

RESUME

Un vaste débat quant aux types de missions à organiser s'est développé au sein de l'ONU peu après l'opération ONUSOM II, menée en Somalie sous le commandement et le contrôle de l'ONU, mais avec un chef d'état-major américain.

La question concerne plus particulièrement les missions d'imposition de la paix (c'est-à-dire des opérations coercitives pour lesquelles le recours à la force dans des situations autres que la légitime défense est autorisé contre toute partie essayant d'empêcher l'ONU d'accomplir son mandat)(1) qui sont apparues difficiles à gérer par les Nations Unies. L'attitude et la volonté de l'OTAN de jouer le premier rôle sur la scène internationale se sont manifestées de plus en plus clairement alors qu'au même moment, il était de plus en plus évident que l'Organisation des Nations Unies éprouvait des difficultés à gérer seule le recours à la force pour rétablir la paix et la légalité internationale.

Dans ce contexte, les États-Unis ont conçu l'idée de transformer la nouvelle Alliance atlantique, réformée dans sa structure militaire, en un instrument efficace et sûr en vue de garantir la paix et l'ordre international, et ce, en plus des tâches de défense générale au sein de la région euro-atlantique qui lui sont confiées par l'article 5 du Traité de 1949. En bref, l'OTAN reste inchangée sur les plans politique et organisationnel (bien que l'on assiste à une ouverture de l'Alliance aux pays de l'ancien Pacte de Varsovie), mais en faisant preuve de vitalité et de flexibilité, elle redéfinit ses tâches.

C'est dans ce contexte que les articles examinent le nouveau concept stratégique de l'OTAN (approuvé lors du Sommet de Washington des 23 et 24 avril 1999, à l'occasion du 50ème anniversaire de l'OTAN) qui affirme que « l'objectif essentiel et immuable de l'Alliance... consiste à sauvegarder la liberté et la sécurité de tous ses membres ». Cette tâche traditionnelle est cependant élargie lorsque le nouveau concept précise que « la réalisation de ce dessein peut être compromise par des crises et des conflits affectant la sécurité de la région euro-atlantique. C'est pourquoi l'Alliance non seulement veille à la défense de ses membres mais contribue à la paix et à la stabilité dans cette région ». A cette fin, on attend de l'OTAN qu'elle se tienne prête, au cas par cas, et par consensus, conformément à l'article 7 du Traité de 1949, à s'engager dans des opérations de réponse aux crises ne relevant pas de l'article 5. Conformément au point 31 du document OTAN de telles opérations doivent être menées conformément au droit international et consistent en des « opérations de maintien de la paix et autres opérations menées sous l'autorité du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou sous la responsabilité de l'OSCE ».

Le problème est que chacune de ces missions (qui peuvent être identifiées au vu de l'expérience du 20ème siècle: conflits ethniques et religieux, extrémisme nationaliste, prolifération des armes de destruction massive et terrorisme international) doivent indubitablement avoir, outre une légitimité politico-diplomatique et politico-militaire, une légitimité juridique. C'est pourquoi il est nécessaire de définir les bases légales de la nouvelle mission de l'OTAN. Cet exercice ne peut être fait au cours d'une crise ou a posteriori, comme ce fut le cas pour l'opération Allied Force dans la nécessité de l'urgence. Le soin de définir les théories juridiques permettant de légitimer l'action de leurs contingents au sein de l'OTAN ne peut être laissé aux seuls États. La nécessité indéniable d'un tel exercice a très rapidement été perçue par les universitaires les plus attentifs. Il convient de mentionner par exemple l'analyse formulée dans la *Revue de l'OTAN* par le Professeur O. Bring, qui après avoir évalué tous les aspects de l'évolution du droit d'intervention humanitaire nouvellement né à la lumière du conflit du Kosovo, conclut comme suit: « la formulation d'une doctrine en matière d'intervention humanitaire représenterait un aboutissement juridique souhaitable de la crise du Kosovo. Les pays de l'OTAN devraient prendre l'initiative de cette entreprise méritoire ». En tenant compte de ces éléments, l'auteur suggère que l'OTAN formule plusieurs doctrines juridiques

missions ne relevant pas de l'article 5 préalablement définies par catégories.

Un autre facteur juridique qui peut avoir un impact négatif sur la capacité des forces de l'OTAN d'accomplir les missions prévues dans le nouveau concept stratégique est la diversité des positions des gouvernements des Etats membres en ce qui concerne la force exécutoire des règles du droit humanitaire (droit qui comme on le sait se retrouve dans le dispositif des quatre Conventions de Genève de 1949 et forme avec le droit de la guerre, codifié à l'époque dans les Conventions de La Haye, une branche du droit plus général des conflits armés). Si tous les Etats membres de l'OTAN ont ratifié les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949, dont on vient de célébrer le 50^{ème} anniversaire, il n'en va pas de même pour les deux Protocoles additionnels du 12 août 1977 concernant respectivement les conflits armés internationaux et non internationaux. Alors que la Grande-Bretagne a récemment ratifié ces deux protocoles, les Etats-Unis et la France n'ont ratifié que le second. La question concerne plus particulièrement la définition de «l'objectif militaire» reprise à l'article 52, n° 3 du Protocole de 1977.

Une autre raison de divergence entre les Etats-Unis et d'autres pays de l'OTAN ayant adhéré au Protocole I(2) de 1977 est l'interprétation de l'article 57 qui s'applique aux précautions lors des attaques en vue d'épargner les civils. Etant donné que les différentes positions juridiques qui trouvent leur origine dans l'adhésion ou la non-adhésion au Protocole I de Genève de 1977, peuvent conditionner la cohésion opérationnelle au sein de l'OTAN de même que les principes juridiques proposés comme base des opérations ne relevant pas de l'article 5, l'article suggère de formuler une doctrine juridique commune à l'OTAN. A cette fin, il est nécessaire de passer outre aux divergences dans une perspective de confrontation ouverte, sans dogmatisme et en s'attachant à la véritable réalité opérationnelle.

(1) La même définition a été admise dans *Flight It Right: Model Manual on the Law of Armed Conflict for Armed Forces* (Manuel sur le droit des conflits armés pour les forces armées), Comité international de la Croix-Rouge, 1999, p. 142.

(2) Comme on l'a déjà expliqué, seules la France et la Turquie n'ont pas adhéré au Protocole I de 1977

SAMENVATTING

Kort na de UNISOM II-operatie, die onder het bevelhebberschap en de leiding van de UNO, doch met de VSA als tweede in bevel, in Somalië heeft plaatsgehad, is er in de UNO een ruim debat op gang gekomen over het soort van opdrachten die moeten worden uitgevoerd.

In het bijzonder het punt betreffende de vredesopleggingsopdrachten (in de zin van dwangoperaties waarbij het gebruik van geweld in andere omstandigheden dan wettige verdediging is toegestaan tegen iedere partij, die de Verenigde Naties verhindert het mandaat uit te voeren) (1) bleek bij de Verenigde Naties moeilijk te liggen.

De zienswijze en de wil van de NAVO om op het internationale toneel de hoofdrol te spelen kwam steeds duidelijker tot uiting naarmate de Verenigde Naties er - vanzelfsprekend - meer en meer moeite mee hadden om als eerste geweld aan te wenden om de vrede en de internationale wettelijkheid te herstellen.

In deze context hebben voornamelijk de Verenigde Staten de idee laten rijpen om de nieuwe NAVO, waarvan de militaire structuur is aangepast, om te vormen tot een efficiënt en betrouwbaar instrument in dienst van de vrede en de wereldorde, benevens de taken van algemene verdediging in de Euro-Atlantische regio, zoals bepaald in artikel 5 van het Verdrag van 1949. Kortom, de NAVO blijft zichzelf op het politieke en organisatorische vlak (ondanks de opening naar de landen van het vroegere Warschaupact toe), maar door blij te geven van vitaliteit en flexibiliteit herschrijft zij haar taken.

Het voornoemde in aanmerking genomen is dit artikel een onderzoek naar het strategische concept van het NAVO-bondgenootschap (goedgekeurd op de Top van Washington van 23 en 24 april 1999 ter gelegenheid van de 50e verjaardag van de NAVO) waarin wordt bevestigd dat "het fundamentele en ongewijzigde doel van de NAVO erin bestaat de vrijheid en veiligheid van al haar leden te beschermen". Deze traditionele taak wordt echter ruimer gezien wanneer men stelt dat, gezien de mogelijkheid dat een crisis of een conflict de veiligheid van het Euro-Atlantische gebied in gevaar kan brengen, niet alleen het Bondgenootschap de verdediging van haar eigen leden verzekert, maar eveneens een bijdrage levert tot de vrede en veiligheid in deze regio. Te dien einde wordt van de NAVO verwacht dat zij paraat staat om, geval per geval en op basis van de goedkeuring van de afzonderlijke landen, overeenkomstig artikel 7 van het Verdrag van 1949 deel te nemen aan operaties als reactie op een crisis waarin artikel 5 niet voorziet. Overeenkomstig punt 31 van het NAVO-document dienen dergelijke operaties te worden uitgevoerd met inachtneming van het internationale recht en te bestaan uit "vredeshandhavings- of andere operaties onder het gezag van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties of onder de verantwoordelijkheid van de OVSE".

Het probleem is dat elk van deze opdrachten (die rekening houdende met de in de 20ste eeuw opgedane ervaring kunnen worden ondergebracht in de categorie etnische en religieuze conflicten, nationalistisch extremisme, verspreiding van massavernietigingswapens of internationaal terrorisme), behalve op het politiek-diplomatieke en politiek-militaire vlak, ongetwijfeld ook op het juridische vlak moeten worden gerechtvaardigd. Daarom is het noodzakelijk de juridische grondslagen voor de nieuwe opdracht van de NAVO te definiëren. Dat kan niet tijdens een crisis of na de feiten worden gedaan, zoals het onder druk van de spoedeisende omstandigheden is geschied met betrekking tot de operatie Allied Force. Evenmin mogen de afzonderlijke

Vermeldenswaard is bijvoorbeeld de analyse die Professor O. Bring in de NAVO Kroniek maakt. Na de aspecten van de ontwikkeling van het nieuw ontstane "recht van humanitaire interventie" te hebben bestudeerd in het licht van het conflict in Kosovo komt hij duidelijk tot de volgende conclusie: "Het totstandkomen van een doctrine over de humanitaire interventie zou een gunstig juridisch gevolg van de crisis in Kosovo zijn. De NAVO-landen zouden in dat loofwaardig streven het voortouw moeten nemen". Dit in aanmerking genomen stelt de auteur voor dat de NAVO pakketten van juridische theorieën moet samenstellen om als grondslag te dienen voor de verschillende soorten "niet-artikel 5"-opdrachten welke vroeger per categorie waren ingedeeld.

Een andere juridische factor, die het vermogen van de NAVO-strijdkrachten om de in het nieuwe strategische concept vastgelegde opdrachten uit te voeren nadelig kan beïnvloeden, zijn de uiteenlopende standpunten die de regeringen van de Lidstaten innemen met betrekking tot de afdwingbaarheid van de regels van het Humanitaire Recht (die, zoals men weet, vervat zijn in de vier Verdragen van Genève van 1949 en samen met het Oorlogsrecht, dat overwegend in de Verdragen van 's Gravenhage is gecodificeerd, een tak vormen van het meer algemene Recht van de Gewapende Conflicten).

Eigenlijk hebben alle NAVO-landen de vier Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, waarvan zopas de 50e verjaardag is gevierd, geratificeerd, maar niet de twee aanvullende Protocollen van 12 augustus 1977 respectievelijk betreffende de internationale en de niet-internationale gewapende conflicten. Groot-Brittannië heeft onlangs beide Protocollen goedgekeurd, terwijl de Verenigde Staten en Frankrijk alleen het tweede hebben geratificeerd. Het probleem dat rijst heeft in het bijzonder betrekking op de definitie van "militair doelwit" die is opgenomen in artikel 52, nr. 3 van het Protocol van 1977.

Een tweede reden waarom de Verenigde Staten en andere NAVO-landen, die Protocol I van 1977 hebben goedgekeurd (2), niet op dezelfde lijn zitten, betreft de uitlegging van artikel 57 betreffende de voorzorgsmaatregelen die men bij een aanval moet nemen om de burgers te ontzien. Aangezien de verschillende juridische standpunten, die het gevolg zijn van het feit of men Protocol I van Genève van 1977 al dan niet heeft goedgekeurd, de operationele samenhang binnen de NAVO evenzeer kunnen bepalen als de juridische principes die ten grondslag liggen aan de "niet-artikel 5"-operaties, wordt in het artikel voorgesteld een gemeenschappelijke bondgenootschappelijk doctrine uit te werken. Met het oog daarop is het noodzakelijk om in een perspectief van open confrontatie, zonder dogmatisme en gericht op de operationele werkelijkheid, tot een oplossing te komen.

(1) Dezelfde definitie is opgenomen in *Flight it Right: Model manual on the Law of Armed Conflict for Armed Forces*, Internationaal Comité van het Rode Kruis, 1999, 142.

(2) Zoals reeds gezegd hebben Frankrijk en Turkije Protocol I van 1977 niet goedgekeurd.

ZUSAMMENFASSUNG

Bald nach der UNOSOM 11-Operation, die unter Führung der Vereinten Nationen, jedoch mit einem amerikanischen stellvertretenden Befehlshaber in Somalia durchgeführt wurde, kam es innerhalb der Vereinten Nationen zu einer umfangreichen Debatte über die Art der Aufträge, die von den Vereinten Nationen zu organisieren sind.

Insbesondere konzentrierte sie sich auf fdedens erzwingende Aufträge, die sich als von den Vereinten Nationen kaum beherrschbar erwiesen (gemeint sind Operationen als Zwangsmaßnahmen, die den Einsatz der Streitkräfte in Situationen gestatten, bei denen es sich nicht um Selbstverteidigung gegen jede Partei handelt, die die Vereinten Nationen von der erfolgreichen Erfüllung ihres Auftrags abhalten will).(1)

Der Wille und die Bereitschaft der NATO, als führender Faktor international aufzutreten, wurde in dem Maße immer deutlicher, in dem die offensichtlichen Schwierigkeiten der Vereinten Nationen klarer wurden, in verantwortlicher Position den Kräfteinsatz zur Wiederherstellung des Friedens und der internationalen Legalität zu organisieren und zu führen.

In diesem Kontext hat sich in den Vereinigten Staaten die prinzipielle Vorstellung entwickelt, die neue NATO nach der Reform ihrer Militärstruktur in ein effizientes und verlässliches Instrument zu verwandeln, um zusätzlich zu den Aufgaben der allgemeinen Verteidigung innerhalb der euro-atlantischen Region, die in Artikel 5 des Vertrages von 1949 vorgesehen ist, den Frieden und die internationale Ordnung zu gewährleisten. Um es zusammenzufassen: die NATO bleibt in organisatorischer und politischer Hinsicht sie selbst (wenn sie sich auch den Staaten des ehemaligen Warschauer Paktes öffnet), sie zeigt jedoch Vitalität und Flexibilität und formuliert ihre Aufgaben um.

Unter Berücksichtigung dieser Voraussetzungen untersucht dieser Artikel die strategische Konzeption der NATO (die auf dem Washingtoner Gipfeltreffen vom 23. und 24. April 1999 anlässlich des 50. Jahrestages der NATO verabschiedet wurde). Auf diesem Gipfeltreffen wurde bekräftigt, dass „es das fundamentale und unveränderte Ziel der NATO ist, ... die Freiheit und Sicherheit all ihrer Mitglieder zu schützen.“ Diese traditionelle Aufgabe wird jedoch erweitert, indem angeführt wird, dass angesichts der Möglichkeit einer Unterminierung der Sicherheit im euro-atlantischen Bereich durch Krisen und Konflikte das Bündnis nicht nur die Verteidigung seiner eigenen Mitglieder gewährleistet, sondern zum Frieden und zur Sicherheit in der Region beiträgt. Zu diesem Zweck wird von der NATO von Fall zu Fall und auf der Grundlage der Zustimmung des jeweiligen Staates gemäß Artikel 7 des Vertrages von 1949 erwartet, als Reaktion auf eine Krise Operationen zu führen, die in Artikel 5 nicht vorgesehen sind. Gemäß Punkt 31 des NATO-Dokuments müssen derartige Operationen in Übereinstimmung mit dem Internationalen Recht stehen und als Teil von „Friedenssicherungsoperationen oder anderen Operationen“ durchgeführt werden, für die „der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder die OSZE verantwortlich ist“.

Das Problem dabei ist, dass jeder dieser Aufträge (der in Anbetracht der Erfahrungen des 20. Jahrhunderts im Rahmen ethnisch und religiöser Konflikte, des nationalen Extremismus oder im Umfeld der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und des internationalen Terrorismus anzusetzen ist) außer einer politisch-diplomatischen und politisch-militärischen Rechtmäßigkeit zweifellos auch eine juristische Legitimität haben muss. Es ist deshalb notwendig, die rechtlichen Grundlagen des neuen Auftrags der NATO zu definieren. Dies kann nicht während einer Krise geschehen, oder rückwirkend, wie es bei einer Operation von NATO-Truppen angesichts der Dringlichkeit eines Notfalls geschehen ist. Auch kann einem einzelnen Staat nicht die Last aufgebürdet werden,

den aufmerksameren Spezialisten wahrgenommen worden. Beachtenswert ist beispielsweise die Analyse von Professor O. Bring im NATO-Brief, der nach einer Bewertung aller evolutionären Aspekte des neu entstandenen „Rechts auf humanitäre Intervention“ im Lichte des Kosovo-Konfliktes ganz eindeutig schlussfolgerte: „Ein wünschenswertes rechtliches Ergebnis der Kosovo-Krise wäre die endgültige Formulierung einer Doktrin zur humanitären Intervention. Die NATO-Staaten sollten bei diesen wertvollen Bemühungen eine Vorreiterrolle spielen.“ Vor diesem Hintergrund schlägt der Autor vor, dass die NATO eine Reihe von bereits nach Kategorien definierten Rechtstheorien erarbeiten sollte, die als Grundlage für die unterschiedlichen Aufträge „außerhalb des Artikels 5“ dienen soll.

Ein weiterer juristischer Faktor, der möglicherweise eine negative Wirkung auf die Fähigkeit von NATO-Kräften hat, in der neuen strategischen Konzeption vorgesehene Aufträge durchzuführen, sind die unterschiedlichen Positionen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Durchsetzbarkeit der Regeln des Humanitären Rechts (das, wie bekannt ist, aus den vier Genfer Konventionen von 1949 abgeleitet werden kann und zusammen mit dem vorwiegend in den Haager Konventionen von 1907 kodifizierten Kriegerecht einen Teil des allgemeineren Rechts der bewaffneten Konflikte bildet). Es ist eine Tatsache, dass alle NATO-Staaten die vier Genfer Konventionen vom 12. August 1949, deren 50. Jahrestag gerade feierlich begangen worden ist, unterzeichnet haben, was jedoch nicht auf die beiden Zusatzprotokolle vom 12. August 1977 über internationale bzw. nicht internationale bewaffnete Konflikte zutrifft. Zwar hat Großbritannien kürzlich beiden Protokollen zugestimmt, die Vereinigten Staaten und Frankreich haben jedoch nur das zweite Protokoll ratifiziert. Strittig ist insbesondere die Definition des Begriffs „militärisches Ziel“ in Artikel 52 Ziff. 3 des Protokolls von 1977.

Ein anderer Grund für Meinungsverschiedenheiten zwischen den Vereinigten Staaten und anderen NATO-Staaten, die das Protokoll 1 ratifiziert haben (2), ist die Auslegung des Artikel 57 in bezug auf Vorsichtsmaßnahmen, die bei den Angriffen zum Schutz von Zivilisten ergriffen werden müssen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die unterschiedlichen juristischen Positionen aufgrund der Zustimmung oder der fehlenden Zustimmung zum Genfer Protokoll 1 von 1977 den operativen, inneren Zusammenhalt der NATO genauso zur Bedingung machen wie die juristischen Prinzipien, die als Grundlage für Operationen außerhalb des Rahmens von Artikel 5 genommen werden, wird mit diesem Artikel die Formulierung einer gemeinsamen juristischen Doktrin der NATO vorgeschlagen. Zu diesem Zweck ist es notwendig, mit Blick auf eine offene Konfrontation, ohne Dogmatismus und in Richtung einer echten operativen Realität voranzukommen.

- (1) Dieselbe Definition ist enthalten in „Flight in Right- Model Manual on the Law of Armed Conflict for Armed Forces,“ Internationales Komitee des Roten Kreuzes.
- (2) Wie bereits erläutert, haben nur Frankreich und die Türkei das Protokoll 1 von 1977 ratifiziert.

RESUMEN

Poco después de la operación ONUSOM II, conducida en Somalia, mandada y controlada por la ONU, pero bajo el mando de un jefe de estado mayor americano se ha entablado en el seno de la ONU un amplio debate sobre los tipos de misiones por organizar.

Se trata mas particularmente de las misiones de imposición de la paz (o sea las operaciones coercitivas para las cuales se autoriza el uso de la fuerza en situaciones otras que las de legitima defensa contra las partes que pretenden impedir las Naciones Unidas de cumplir su mandato)¹, cuya gestión por las Naciones Unidas ha ocasionado ciertas dificultades. Han resultado cada vez más obvias la actitud y la voluntad de la OTAN de desempeñar un papel de primer plano sobre el escenario internacional mientras que en aquel momento se evidenció que la Organización de las Naciones Unidas encontraba dificultades para gestionar sola el recurso a la fuerza con vista de restablecer la paz y la legalidad internacional.

En este contexto, los Estados Unidos concibieron la idea de transformar la nueva Alianza atlántica, con su estructura militar reformada, en un instrumento eficaz y seguro con visto a garantizar la paz y el orden internacional, y eso además de las tareas de defensa en general en el seno de la región euro-atlantica encomendadas por el artículo 5 del Tratado de 1949. En resumen, la OTAN sigue igual en los planos político y organizativo (aunque se asiste en una apertura de la Alianza a los países del antiguo Pacto de Varsovia), sin embargo apuntando a más vitalidad y flexibilidad, vuelve a definir sus tareas.

Es en este marco en que los artículos enfocan el nuevo concepto estratégico de la Alianza (aprobado durante la cumbre celebrada en de Washington los días 23 y 24 de abril de 1999 con motivo del cincuenta aniversario de la OTAN) que determina que «El objetivo esencial y permanente de la Alianza, expresado en el Tratado de Washington, consiste en salvaguardar la libertad y la seguridad de todos sus miembros ...». Sin embargo se extiende esta tarea tradicional cuando especifica el nuevo concepto que: «La realización de ese objetivo puede verse comprometida por crisis y conflictos que afecten a la seguridad de la región euroatlántica. Por ello, la Alianza no sólo vela por la defensa de sus miembros, sino que contribuye a la paz y a la estabilidad de esta región.» A este fin se espera que la OTAN este dispuesta en cada caso y mediante consenso, conforme al artículo 7 del Tratado de Washington, a comprometerse en las operaciones de respuesta a las crisis no contempladas por el artículo 5.

Conforme al punto 31 del documento de la OTAN, tales operaciones tienen que desarrollarse de conformidad con el derecho internacional, y consisten en «operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones desarrolladas bajo la autoridad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o bajo la responsabilidad de la OSCE». El problema es que se revela indudablemente necesario legitimar cada una de estas misiones (iniciadas en situaciones que se puede identificar basándose en la experiencia adquirida durante el siglo veinte siendo conflictos étnicos y religiosos, extremismo nacionalista, proliferación de armas de destrucción masiva y terrorismo internacional) en el campo jurídico además de en el campo político-diplomático y político-militar. Por esto es imprescindible definir las bases legales de la nueva misión de la OTAN y eso no se puede realizar durante una crisis o a posteriori, como fue el caso por necesidad urgente durante la operación Allied Force. No se puede confiar solo a los estados esta tarea de definir las teorías jurídicas que permiten legitimar la acción de sus contingentes en el seno de la OTAN. Los universitarios más vigilantes percibieron la necesidad

derecho de intervención humanitario recientemente nacido a la luz del conflicto del Kosovo, concluye «la formulación de una doctrina en lo que se refiere a la intervención humanitaria representaría un desenlace jurídico deseable de la crisis de Kosovo. Los países de la OTAN deberían tomar la iniciativa de esta empresa meritoria ». Teniendo en cuenta todos estos elementos, el autor sugiere que la OTAN formule varias doctrinas jurídicas que se puedan proponer como base fundamental de los diferentes tipos de misiones no previstas en el artículo 5 previamente definidas en categorías.

Existe otro factor jurídico que puede tener un impacto negativo sobre la capacidad de las fuerzas de la OTAN de cumplir las misiones contempladas en el nuevo concepto estratégico, es la diversidad de las posiciones de los gobiernos de los estados miembros en cuanto a la fuerza ejecutiva de las reglas del derecho humanitario (que se encuentra en la parte dispositiva de los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y forma con el derecho de la guerra, codificado en la época de los convenios de Ginebra la rama del derecho más general de los conflictos armados). Si bien todos los estados miembros de la OTAN ratificaron los cuatro convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, cuyo aniversario acaba de celebrarse, no fue el caso de los dos protocolos adicionales del 12 de agosto 1977 relativos respectivamente a los conflictos armados nacionales y no internacionales. Mientras que últimamente Gran Bretaña ha ratificado estos dos protocolos, los Estados Unidos y Francia sólo ratificaron el segundo. El problema que se plantea atañe más particularmente la definición del «objetivo militar» mencionado en el artículo 52, n°3 del Protocolo de 1977.

Otro motivo de la divergencia entre los Estados Unidos y los demás países de la OTAN que ratificaron el Protocolo I² de 1977 es la interpretación del artículo 57 que se aplica a las medidas precautorias que tomar durante los ataques, con vista a preservar los civiles. Puesto que las diferentes posiciones jurídicas que derivan de la adhesión o la no-adhesión al Protocolo I de Ginebra de 1977 pueden acondicionar la cohesión operacional dentro de la OTAN, tanto como los principios jurídicos propuestos como base para las operaciones que no dependen del artículo 5, el artículo sugiere formular una doctrina jurídica común para la OTAN. A este fin es necesario hacer caso omiso de las divergencias en una perspectiva de enfrentamiento abierto, sin dogmatismo y basándose en la realidad operacional.

- (1) Se ha admitido la misma definición en *Flight it Right : Model Manual on the Law of Armed Conflict for Armed Forces* (Manual sobre el derecho de los conflictos armados para las fuerzas armadas), comité internacional de la Cruz Roja, 1999, p. 142
- (2) Como se ha mencionado ya, solo Francia y Turquía no adhirieron al Protocolo I de 1977.

RIASSUNTO

All'indomani dell'operazione in Somalia UNOSOM II condotta sotto comando e controllo ONU ma con un vice Comandante USA si è sviluppato in ampio dibattito in seno all'ONU sul tipo di missioni da organizzare. Il punto riguardava in particolare le missioni di peace-enforcement (intese come operazioni coercitive in cui è autorizzato l'uso della forza in situazioni diverse dalla legittima difesa, contro qualunque parte che ostacoli il raggiungimento del mandato delle N.U.) che si erano dimostrate di difficile gestione da parte delle N.U. Di pari passo con la sempre più evidente difficoltà delle N.U. a gestire in prima persona l'uso della forza per ristabilire la pace e la legalità internazionale è emersa con sempre maggior evidenza l'attitudine e la volontà della NATO a porsi come attore primario della scena internazionale. In questo contesto è maturata l'idea, portata avanti principalmente dagli Stati Uniti, di fare della nuova NATO, riformata nella sua struttura militare, uno strumento efficace e credibile per assicurare la pace e l'ordine internazionale, in aggiunta ai compiti di difesa collettiva nell'ambito della regione euro-atlantica previsti dall'art. 5 del Trattato del 1949. La Nato è rimasta in sostanza se stessa sul piano politico ed organizzativo (pur aprendosi ai paesi dell'ex Patto di Varsavia) ma, dimostrando vitalità e flessibilità, ha riscritto i suoi compiti.

In relazione a queste premesse l'articolo esamina la parte del documento della NATO denominata Il Concetto Strategico dell'Alleanza in cui si dice che l'Alleanza garantisce non solo la difesa dei propri membri, ma contribuisce alla pace ed alla sicurezza di questa regione (pronta, caso per caso e sulla base del consenso dei singoli Paesi, ai sensi dell'art. 7 del Trattato del 1949, ad impegnarsi in operazioni di risposta alle crisi non previste dall'art. 5) e si definiscono le linee di tale attività. Secondo il punto 31 del documento le operazioni discendenti vanno infatti condotte in conformità al diritto internazionale e consistono in « operazioni di mantenimento della pace o di altro genere poste sotto l'autorità del Consiglio di Sicurezza dell'ONU o la responsabilità dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa ».

Il problema è che ciascuna delle nuove missioni (identificabili nei conflitti etnici e religiosi, nell'estremismo nazionalistico, nella proliferazione delle armi di distruzione di massa e nel terrorismo internazionale) deve avere, oltre ad una sua legittimazione politico-diplomatica e politico-militare, una base legale .

Ecco dunque che è necessario definire le basi legali della missione della nuova NATO. Questo non può essere fatto crisi durante, o ex post, come è accaduto fatto per l'operazione Allied Force di fronte all'incalzare dell'emergenza. Né si può lasciare ai singoli Stati l'onere di definire proprie teorie giuridiche per legittimare l'azione dei propri contingenti in seno alla NATO. Questa inderogabile esigenza è stata presto avvertita dagli studiosi più attenti. Rimarchevole è, ad esempio, l'analisi formulata sulle colonne della Rivista della NATO dal professor O. Bring .con riguardo al diritto di ingerenza umanitaria...

L'autore auspica perciò che la NATO tenga conto di ciò per elaborare pacchetti di teorie giuridiche da porre a fondamento dei vari tipi di missioni « non art. 5 » d.

L'articolo esamina anche un ulteriore fattore di tipo giuridico che può incidere sulla capacità delle Forze NATO di svolgere le missioni previste dal nuovo concetto strategico.

Si tratta delle diversità di posizioni governative tra i Paesi membri circa l'applicabilità delle norme del Diritto Umanitario (identificabili, com'è noto, nel corpus delle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e costituenti una branca, assieme al Diritto Bellico codificato prevalentemente nelle Convenzioni dell'Aja del 1907, del più generale Diritto dei Conflitti Armati).

Il fatto è che tutti i Paesi NATO hanno ratificato le quattro Convenzioni di Ginevra del

Bretagna ha da poco aderito a entrambi i Protocolli, gli Stati Uniti e la Francia ne hanno solo ratificato il II. La questione riguarda in particolare la definizione di « obiettivo militare » contenuta nell'art. 52, n. 3 del I Protocollo del 1977. Un altro motivo di disallineamento tra gli Stati Uniti e gli altri Paesi NATO aderenti al I Protocollo del 1977 sta nell'interpretazione dell'art. 57 relativo alle misure di precauzione negli attacchi al fine di risparmiare la popolazione civile.

Tenuto conto che la diversità di posizioni giuridiche derivanti dall'adesione o meno al I Protocollo di Ginevra del 1977 è in definitiva un fattore che può condizionare la coesione operativa all'interno della NATO non meno delle teorie giuridiche poste a fondamento delle operazioni « non art. 5 » di contrasto delle crisi internazionali., l'Autore propone in definitiva l'elaborazione di una dottrina giuridica comune dedicata alle operazioni « non art. 5 ». A questo fine è necessario che non si sviluppino tra i Paesi NATO un preventivo ed approfondito dibattito giuridico: le pregiudiziali legali non sono infatti insormontabili in una prospettiva di aperto confronto, scevra da dogmatismi, orientata verso l'effettiva realtà operativa.