

## Protection of Civilians, praktijkervaringen van een militair jurist.

DOOR LKOL MR. DRS G.L.C. VAN DEN BOSCH<sup>1</sup>

*Op 30 oktober 2012 publiceerde Vrij Nederland een artikel over de VN missie in Zuid Soedan onder de titel: “de slechtste missie ooit”. In antwoord op vragen over dit artikel schreven de bewindslieden van Buitenlandse Zaken en Defensie in een gezamenlijke brief aan de Tweede Kamer dat: “het kabinet onderschrijft de negatieve titel en toonzetting van het artikel in Vrij Nederland niet”.<sup>2</sup> In deze bijdrage ga ik in op een van de prioriteiten, zo niet de prioriteit van deze VN-missie, namelijk Protection of Civilians en probeer daarbij de mogelijke beantwoording van de vraag of de VN slaagt in zijn POC mandaat, te nuanceren.*

### Inleiding

Protection of Civilians (POC) is een term die we in de praktijk van uitzendingen steeds vaker tegenkomen en het lijkt erop dat het belang ervan steeds groter wordt. Maar wat houdt POC nu in en hoe ga je er in de praktijk mee om? In dit artikel wil ik een aanzet geven tot verduidelijking van het concept en tevens aangeven waar mogelijke uitdagingen liggen. Aan de hand van mijn ervaringen in de VN-missie in Zuid Soedan (United Nations Mission in the Republic of South Sudan, UNMISS) zal ik mij concentreren op de (militair) juridische benadering van het onderwerp en dan met name op de militaire taak van fysieke bescherming waarbij geweld gebruikt kan en mag worden. Ik zal echter ook aangeven dat het concept van POC breder en multidisciplinair is en ook vanuit andere gezichtspunten benaderd kan worden. Om dit te doen zal ik starten met een korte beschouwing over de mogelijke manieren waarop naar POC gekeken kan worden. Vervolgens geef ik de positie van POC in UNMISS aan waarna ik, aan de hand van mijn ervaringen, een aantal uitdagingen weer zal geven die het concept van POC op kunnen leveren bij implementatie in de praktijk. Ik eindig met mijn visie op de mate waarin UNMISS slaagt in haar POC mandaat.

### Protection of civilians, wat houdt dat in?

Wie op zoek gaat naar een eenduidige definitie waaruit direct duidelijk wordt wat het concept inhoudt komt bedrogen uit. Er zijn pogingen gedaan maar al snel blijkt dat dit

<sup>1</sup> Auteur was van maart tot en met oktober 2012 uitgezonden als Chief Legal Advisor in de staf van de Force Commander UNMISS. De in dit artikel omschreven opvattingen en uitleg over protection of civilians zijn gebaseerd op mijn ervaringen als VN Legal advisor binnen UNMISS. Echter, uit gesprekken met VN deskundigen op het terrein van POC blijkt dat veel van de in deze bijdrage genoemde uitdagingen ook breder gezien kunnen worden.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2012/2013, 29521, nr. 201, p.1.

concept zo veelomvattend is dat het moeilijk te vangen is in een definitie. Er bestaat geen internationaal geaccepteerde definitie. In rapporten en mandaten van de VN worden enkel omschrijvingen gegeven.<sup>3</sup> Het *Inter-Agency Standing Committee*, het humanitaire coördinatietoorgaan van de humanitaire partners van de VN (niet als zodanig onderdeel van de VN), geeft bijvoorbeeld de volgende omschrijving “*all activities aimed at ensuring full respect for the rights of the individual in accordance with the letter and spirit of the relevant bodies of law (i.e. human rights law, international humanitarian law and refugee law)*”.<sup>4</sup>

Bovenstaande benadering is een voorbeeld van een *rights based approach*, een interpretatie van het concept waarbij de nadruk ligt op de rechten van de individuele burger. Er zijn echter ook andere manieren mogelijk om naar het concept van POC te kijken. Ik noem er hier twee, de fysieke bescherming tegen geweld en *stabilization and peace building*. Bij de fysieke bescherming benadering wordt vooral geredeneerd vanuit de mogelijkheden om burgers te beschermen tegen dreigende of daadwerkelijke (gewapende) aanvallen, indien nodig zelfs met toepassing van geweld. Het zal niemand verbazen dat dit bij uitstek gezien wordt als een taak voor militairen. Bij de *stabilization and peace building* benadering is de redenering dat de beste manier om burgers te beschermen het creëren van een veilige en stabiele omgeving is. Deze benadering richt zich op de meest duurzame vorm van bescherming, namelijk op het creëren van een omgeving (staat) waarin de rechten uit de *rights based approach* gegarandeerd zijn en fysieke protectie niet langer nodig is.

Het is niet zo dat de verschillende benaderingen elkaar uitsluiten, ze vullen elkaar juist aan. Het maakt het echter wel noodzakelijk telkenmale te bezien wat precies bedoeld wordt op het moment dat gesproken wordt over POC. Indien in een discussie gesproken wordt over POC en één gesprekspartner heeft de *rights based approach* als referentiekader terwijl de ander de fysieke protectie voor ogen heeft kan dit leiden tot een bijna Babylonische spraakverwarring. Dat dit in de praktijk toch kan gebeuren zal ik in het vervolg van dit artikel aantonen waarmee ik aankom bij het tweede deel van dit artikel, de positie van POC in UNMISS.

## Protection of Civilians in UNMISS

Het mandaat voor UNMISS is vastgelegd in resolutie 1996 (2011) van de VN-Veiligheidsraad (hierna: United Nations Security Council Resolution – UNSCR). In overeenstemming met het hierboven beschreven veelomvattende concept van POC wordt UNMISS geautoriseerd om een aantal POC gerelateerde taken te vervullen. Zo wordt letterlijk genoemd: “*Advising and assisting the Government of the Republic of South Sudan, including military and police at national and local levels as appropriate, in fulfilling its responsibility to protect civilians, in compliance with international humanitarian, human rights, and refugee law*”<sup>5</sup> (de *rights based approach*). Maar ook de fysieke bescherming wordt expliciet genoemd: “*detering violence including through proactive deployment and patrols in areas at high risk of conflict, within its*

<sup>3</sup> Beleidsnotitie bescherming van burgerbevolking in gewapende conflicten, Kamerstukken II 2011/11, 29521 nr. 192 p. 2.

<sup>4</sup> Inter-Agency Standing Committee, Protection of Internally Displaced Persons, Policy Paper series 2 (1999), p. 4.

<sup>5</sup> UNSCR 1996 (2011) OP 3 (b) (iv).

*capacities and in its areas of deployment, protecting civilians under imminent threat of physical violence, in particular when the Government of South Sudan is not providing such security*".<sup>6</sup>

Wie de gehele resolutie erop naslaat, kan zonder problemen, naast de hierboven genoemde letterlijk opgenomen taken, nog een tiental andere taken en verwijzingen vinden die direct of indirect gerelateerd zijn aan POC. Ook hier komt weer de complexiteit en veelomvatendheid van het concept van POC naar voren en daarmee de noodzaak om in discussies en besluitvorming over POC duidelijk af te bakenen of het gaat over het concept in zijn algemeenheid of over één of meer van de vele deelaspecten van het begrip.

Over de plek die POC binnen UNMISS inneemt is geen misverstand mogelijk. Het POC concept is alom vertegenwoordigd in UNSCR 1996 (2011) wat al een sterke aanwijzing is voor het belang dat de VN er aan hecht. UNSCR 2057 (2012), waarin het mandaat voor UNMISS met een jaar verlengd wordt, is hier nog explicieter in door op te merken dat de Veiligheidsraad "*Notes the priority of UNMISS' mandated tasks in resolution 1996 (2011) for the protection of civilians and for the achievement of an improved security environment*".<sup>7</sup>

Tot zover het algemene, brede concept van POC. Vanaf hier zal ik specifiek ingaan op de fysieke beschermingstaak binnen het POC concept. Niet omdat dit belangrijker is dan de andere maar omdat met name hier het specifieke militaire karakter van het POC concept aan de orde komt en daarmee het terrein van de militair operationeel jurist betreden wordt.

### Protecting civilians under imminent threat of physical violence

UNMISS is een geïntegreerde missie met een toegestane sterkte van maximaal 7.000 militairen, 900 politiemensen (UNPOL) en een *appropriate* civiele component.<sup>8</sup> Getalsmatig is de militaire tak daarmee zeer nadrukkelijk aanwezig. De taken die gemandateerd zijn aan UNMISS zijn veelal gemengde taken waaraan zowel de civiele component als de politiecomponent als de militaire component bijdragen. Er is echter een aantal taken die exclusief bedoeld is voor de militairen en dat zijn de taken waarvoor geweldsgebruik is toegestaan.

Over welke taken spreken we dan? Alhoewel het hele mandaat is geschreven onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest zijn er maar drie deeltaken uit het mandaat die met *all necessary means* uitgevoerd mogen worden te weten 3 (b) (iv), 3 (b) (v) en 3 (b)(vi).<sup>9</sup> Het komt erop neer dat *all necessary means* zijn toegestaan voor bescherming van VN en humanitair personeel, van materieel en installaties, indien deze nodig voor het volbrengen van de gemandateerde taken en voor POC.

Zoals te doen gebruikelijk bij VN mandaten onder hoofdstuk VII is ook bij UNMISS het militair geweldsgebruik gereguleerd door de *Rules of Engagement* (ROE). Omdat deze zijn gerubriceerd zal ik er hier niet gedetailleerd op ingaan, maar om te spreken in militaire termen: ze zijn robuust. Voor wat betreft bescherming van burgers is geweld, inclusief dodelijk geweld als laatste redmiddel, toegestaan.

<sup>6</sup> UNSCR 1996 (2011) OP 3 (b) (v).

<sup>7</sup> UNSCR 2057 (2012) OP 3.

<sup>8</sup> UNSCR 1996 (2011) OP 1.

<sup>9</sup> UNSCR 1996 (2011) OP 4.

Om helderheid te scheppen in de beperkingen/mogelijkheden van dit mandaat nogmaals de letterlijke tekst: “*detering violence including through proactive deployment and patrols in areas at high risk of conflict, within its capacities and in its areas of deployment, protecting civilians under imminent threat of physical violence, in particular when the Government of South Sudan is not providing such security*”.

Voor de praktijk is een aantal woorden van deze resolutie, en de uitleg die daaraan gegeven wordt binnen de VN, van wezenlijk belang. Ik zal hier één voor één de woorden die in de praktijk hebben geleid tot discussies laten passeren met daarbij een korte beschrijving hoe ze in de praktijk van UNMISS uitgelegd worden.

### Limieten

Als eerste *within its capacities and in its areas of deployment*. Hiermee is duidelijk een beperking van UNMISS verwoord. Met maximaal 7.000 militairen in een land met een oppervlakte vergelijkbaar met Frankrijk maar dan met nauwelijks infrastructuur is het onmogelijk altijd en overal aanwezig te zijn. Hiermee is direct een van de grote uitdagingen van UNMISS weergegeven die weer uiteenvalt in twee delen, namelijk: hoe kom ik aan de wetenschap dat er mogelijk iets gaat gebeuren, en als deze informatie er is en er zijn troepen beschikbaar, hoe krijg ik die troepen vervolgens ter plaatse?

De eerste uitdaging wordt op diverse fronten aangegaan. Zo is er natuurlijk het streven naar *situational awareness* dat militairen, maar ook UNPOL en de civiele component van UNMISS van nature hebben. Er wordt hard gewerkt aan een systeem van *early warning*, om ook met organisaties en personen buiten UNMISS te kunnen communiceren. Dit alles om in een zo vroeg mogelijk stadium te kunnen constateren of voorspellen dat er dreigingen ontstaan. Dat dit beperkingen heeft omdat een groepering met slechte intenties dit niet altijd tevoren aan zal kondigen mag duidelijk zijn.

De tweede uitdaging is een logistieke uitdaging. Op het moment dat er een dreiging bestaat waartegen militairen ingezet kunnen worden (al dan niet preventief) betekent dit dat deze militairen naar de plek des onheils zullen moeten verplaatsen. Gelet op de afstanden en de zeer gebrekkige infrastructuur (onverharde wegen), die tijdens het regenseizoen onbegaanbaar zijn, is voor dit soort verplaatsingen bijna altijd luchttransport noodzakelijk. Dit is slechts in beperkte mate aanwezig waardoor prioriteiten gesteld moeten worden. Daar bovenop is bijna al het luchttransport civiel ingehuurd met de daarbij behorende beperkingen. Zo kan er niet gevlogen worden zonder garantie dat er niet geschoten gaat worden of zonder (strengere) beperkingen op het meenemen van wapens en munitie. De vreemde situatie doet zich dan voor dat gewapende militairen naar een crisisgebied zouden moeten (omdat er een dreiging bestaat), maar vanwege diezelfde dreiging er niet kan worden gevlogen.

Als vervolgens dit dilemma opgelost of omzeild is doet zich het probleem van voortzettingsvermogen voor. Bij een snelle inzet zal de militaire eenheid teruggeworpen worden op de middelen die deze eenheid bij zich heeft. Bevoorrading en aflossing zullen veelal wederom door de lucht moeten gebeuren. Hoe lang kun je een eenheid onder zeer primitieve omstandigheden laten zitten om nog effectief te kunnen zijn? Vaak is aanwezigheid van troepen wel voldoende om de dreiging tijdelijk niet te laten escaleren, maar dit kan weer omslaan op het moment dat de VN militairen weer (moeten) vertrekken.

## Imminent

Vanuit militair juridisch oogpunt is dit een heel interessant maar tevens een gevaarlijk woord. Dit laatste zeg ik omdat er in verschillende contexten een verschillende betekenis aan gegeven wordt. Laat ik dit verduidelijken. In de POC betekenis wordt *imminent* omschreven als: “A threat is imminent from the moment it is identified as a threat, until such a time that mission analysis determines that the threat no longer exists”. Verder wordt aangegeven dat “The determination of imminence is NOT bound by time or geographic proximity”.<sup>10</sup> Dit is een relatief ruime interpretatie van de term imminent. Voor geweldsgebruik moet echter de uitleg van de ROE gebruikt worden. In deze ROE is het gebruik van geweld toegestaan bij een *hostile act* of een *hostile Intent* waarbij de laatste gedefinieerd is als: “the threat of imminent and direct use of force, which is demonstrated through an action or behavior which appears to be preparatory to a hostile act”.<sup>11</sup> Bij deze laatste uitleg moet aan strengere voorwaarden worden voldaan voordat tot legitiem geweldsgebruik kan worden overgegaan.

Bovenstaand verschil in uitleg kan leiden tot de situatie dat de militairen kunnen worden ontplooid op basis van een dreiging volgens de ruime POC uitleg die bij iedereen bekend is. Vervolgens kan het gebeuren dat door de militairen ‘niet actief’ wordt opgetreden en zij ‘slechts’ aanwezig zijn. Dat militairen niet ‘actief’ (met gebruik van geweld) de mogelijk aanwezige slechteriken gaan opzoeken en uitschakelen komt doordat zij gebonden zijn aan de restrictievere uitleg van dreiging die niet bij iedereen bekend is. Vervolgens wordt dan de vraag gesteld: “Maar de militairen hebben toch een hoofdstuk VII mandaat voor POC, waarom doen ze dan niets?” Dit verschil uitleggen aan mensen die niet op de hoogte zijn van het systeem van ROE’s, helaas moet ik opmerken dat maar weinig niet-militairen deze systematiek kennen, is vaak lastig en tijdrovend. Het is echter desondanks noodzakelijk omdat anders irreële ideeën over (on)mogelijkheden van militair optreden blijven bestaan.

## When the Government of South Sudan is not providing such security

Deze zinsnede geeft de primaire verantwoordelijkheid voor de bescherming van burgers duidelijk weer. Het zijn de autoriteiten van de soevereine staat Zuid Soedan die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van hun burgers. De VN ondersteunt hierin, maar heeft daarnaast ook een aanvullende zelfstandige verantwoordelijkheid. Die VN rol is duidelijk indien de autoriteiten de bescherming niet kunnen bieden. Minder eenduidig wordt het als de autoriteiten de bescherming niet willen bieden. Dit vormt niet zozeer een juridisch probleem, vanuit juridisch oogpunt is optreden gerechtvaardigd, maar een politiek vraagstuk. Wil de VN zich in een positie laten manoeuvreren waarin de autoriteiten van Zuid Soedan bepalen welke (overheids)taken de VN gaat vervullen? De situatie wordt nog een slag gecompliceerder indien de autoriteiten van Zuid Soedan zelf de dreiging tegen de burgerbevolking veroorzaken. Ik kom later nog terug op het dilemma dat zich dan voordoet.

<sup>10</sup> UN Protection of Civilians PDT standards 1st ed. (2011) p.25, te vinden op <[www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/pbps/library](http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/pbps/library)>.

<sup>11</sup> UNMISS ROE, annex B, definitions. Deze ROE zelf zijn geclassificeerd als CONFIDENTIAL.

## Uitdagingen uit de praktijk

Na de hiervoor beschreven uitdagingen die voortkwamen uit de tekst van het mandaat wil ik nu een aantal uitdagingen presenteren die zich gedurende de uitvoering van het POC mandaat in mijn UNMISS periode hebben voorgedaan.

### Wie zijn burgers die beschermd moeten worden?

Op het eerste gezicht misschien een eenvoudige vraag die eenduidig te beantwoorden is. Aanhaken bij het humanitair oorlogsrecht (HOR) en het onderscheid tussen combattant en burger aanhouden ligt dan voor de hand. Echter.... is er sprake van een gewapend conflict in Zuid Soedan en is daarmee het HOR van toepassing? In de eerder aangehaalde beleidsnotitie bescherming van burgerbevolking in gewapende conflicten wordt het concept van POC gekoppeld aan gebieden waar sprake is van een gewapend conflict. Als er momenteel in Zuid Soedan gesproken kan worden van een gewapend conflict kan dit hooguit tijdelijk en zeer lokaal zijn en zelfs dan is het de vraag of de drempel van gewapend conflict en daarmee de toepasselijkheid van het HOR gehaald zal worden. Hiermee blijft de vraag wie dan burgers zijn grotendeels nog onbeantwoord.

Onbewapend dan? Is dit een criterium dat gehanteerd kan worden? In Zuid Soedan is dit niet of nauwelijks te hanteren. Vrijwel elke Zuid Soedanese man, zeker op het platteland, heeft wel de beschikking over een wapen. Hij heeft dit veelal om zichzelf te kunnen beschermen vanwege het, historisch gezien, terechte gebrek aan vertrouwen dat hij heeft in de bescherming door de overheid. Familievetes en veediefstallen leiden in Zuid Soedan vaak tot een actie-reactie spiraal waarbij het geweldsgebruik zeer snel kan toenemen en waarbij vaak tientallen slachtoffers vallen. De beschikbaarheid van de vele wapens is hier mede debet aan. In zo'n situatie proberen onderscheid aan te brengen tussen degenen die wel of niet beschermd moeten worden is haast ondoenlijk. Niets doen is echter ook geen optie. Immers, UNMISS heeft toch een robuust mandaat om burgers te beschermen?

### Wartegen moeten burgers beschermd worden?

Ook deze vraag lijkt eenvoudiger dan zij is. Tegen (de dreiging van) fysiek geweld is het eenvoudige antwoord, maar is dit voldoende? Het antwoord is neen. Wat als het gaat om een moord? Hier is de algemene mening dat dit een politietak is en zeker geen taak voor de militaire component van UNMISS. Indien de familie van het slachtoffer echter de avond van de moord wraak gaat nemen op de vermoedelijke dader en daarbij vallen drie slachtoffers en de volgende dag gaat het dorp waar de, inmiddels overleden vermoedelijke dader vandaan komt, verhaal halen waarbij 23 doden vallen en verdere escalatie dreigt dan wordt het ineens een ander verhaal. Dit laatste wordt nog versterkt als de autoriteiten aangeven niet over de middelen te beschikken om op te treden en een beroep doen op UNMISS.<sup>12</sup>

Een tweede uitdaging in verband met deze vraag ontstaat als de dreiging komt van een buurland. Deze situatie deed zich voor in april/mei 2012 toen geregeld bombardementen vanuit Soedan op Zuid Soedan werden uitgevoerd. Hierbij vielen burgerslachtoffers. Zuid Soedan heeft

<sup>12</sup> Dit is een daadwerkelijk gebeurd voorval in september 2012. Door ontplooiing van UNMISS troepen, via stationering van een eenheid en regelmatige patrouilles, is de zaak gekalmeerd en is de geweldsspiraal doorbroken.

geen luchtmacht of luchtafweer en kon dus geen actie ondernemen. Gaat het POC mandaat zover dat UNMISS, lees de VN, zich mag (of moet?) gaan mengen in een strijd tussen twee landen? Nu is deze vraag beantwoord met de mededeling dat het niet *within its capacities* lag omdat UNMISS niet over de middelen beschikt om op te treden tegen vliegtuigen. Toch was het verwachtingspatroon bij de Zuid Soedanese autoriteiten, maar zeker ook bij de bevolking, hoger.

Een derde, en misschien wel grootste, uitdaging bij de vraag waartegen beschermd moet worden wordt gevormd door situaties waarin de dreiging komt van de Zuid Soedanese autoriteiten zelf. Die dreiging kan bijvoorbeeld komen van de politie zelf, maar ook van de SPLA, het regeringsleger. Vanuit juridisch oogpunt is deze vraag wederom makkelijk te beantwoorden. UNMISS heeft het mandaat om ook hiertegen op te treden. Dit is ook de stelling van de VN in de uitleg over het POC concept. Hierin staat expliciet: *“Peacekeepers who are authorized under a Chapter VII mandate to implement the mandate, including the protection of Civilians under imminent threat of violence are AUTHORISED to use all means – up to and including the use of force- to prevent, pre-empt, and respond effectively to acts or imminent threats of violence against civilians from any source, including host state bodies or authorities”*.<sup>13</sup>

Vanuit politiek perspectief bezien levert een dergelijke situatie echter een ander beeld op. De overkoepelende taakstelling van UNMISS is te helpen bij de opbouw van de jonge staat Zuid Soedan, onder andere door het ondersteunen en adviseren van de autoriteiten op een groot aantal gebieden, waaronder ook POC. Daarnaast is er voor UNMISS, zoals hiervoor uitgelegd, ook een zelfstandige verantwoordelijkheid voor POC. Door nu in een deelzaak (POC) geweld te gaan gebruiken tegen het leger of de politie is het gevaar levensgroot dat daarmee de hoofdzaak van de missie onmogelijk gemaakt wordt omdat de autoriteiten niet langer samen willen werken met UNMISS. De *Special Representative of the Secretary General* (SRSG) van de VN, Hilde Johnson, zei hierover dat het een ‘gamechanger’ zou zijn indien zo’n situatie zich voor zou doen.

Toch was deze laatste mogelijkheid geenszins theoretisch want meermalen gedurende mijn verblijf in Zuid Soedan waren er berichten van SPLA eenheden die zich misdroegen waarbij burgers werden mishandeld, verkracht en zelfs vermoord. Er hebben zich geen situaties voorgedaan waarbij UNMISS militairen ter plekke waren toen de misstanden zich voordeden. Echter in de *what-if* discussies bleef dit een continu terugkerend fenomeen. Daarbij was opvallend dat met name binnen de civiele component van UNMISS veel behoefte bestond vooraf richtlijnen te formuleren over wat militairen in bepaalde gevallen moesten en vooral niet moesten doen. Vanuit de militairen zelf is deze behoefte er nooit geweest. Zij waren bekend met het systeem van de ROE waarbij de regels bekend gesteld worden en de beslissing over hoe deze toe te passen ligt bij de *on scene commander*.

## Wanneer is de fysieke bescherming geslaagd?

Soms wordt een robuust hoofdstuk VII mandaat beschouwd als een wondermiddel om fysieke bescherming te kunnen garanderen. Met de hiervoor beschreven uitdagingen hoop ik duidelijk gemaakt te hebben dat het scheppen van juridische duidelijkheid (optreden mag!)

<sup>13</sup> Protection of Civilians PDT standards 1st ed. (2011), p. 20.

## BESCHOUWING

geenszins een oplossing biedt voor alle problemen. Het is wel een voorwaarde om op te kunnen treden, de uitdagingen die zich vervolgens voordoen zijn echter velerlei.

Na de voorgaande opsomming van uitdagingen waarmee UNMISS te maken heeft bij het realiseren van de fysieke bescherming van burgers zou de indruk kunnen ontstaan dat deze bescherming erg moeilijk te realiseren is. Dit wordt nog in de hand gewerkt door de beeldvorming in de media: als bescherming niet gelukt is en er vallen slachtoffers dan is dat nieuws. Als het resultaat van een (preventieve) actie van militairen is dat er géén slachtoffers vielen (hoe constateer je overigens of de militaire actie hiervan de oorzaak was?) dan zal dit nimmer de media halen. Als er, mede als gevolg van de ontplooiing van UNMISS troepen geen duizenden maar 'slechts' honderden doden vielen gedurende de Jonglei crisis in periode december 2011 – februari 2012, is de fysieke bescherming dan geslaagd of mislukt?

Toch is de fysieke bescherming van burgers een essentieel onderdeel van de missie in Zuid Soedan, dat de volle aandacht van de militairen verdient en heeft. Niet alleen omdat het een taakstelling is die is opgedragen aan UNMISS, maar meer nog omdat elk voorkomen slachtoffer er één is. Bovendien, zolang er geen fysieke veiligheid voor de mensen is, zullen alle andere aspecten van het POC concept onvoldoende effect hebben om het uiteindelijke doel, bescherming van de burgers in de brede zin, te verwezenlijken. Of UNMISS slaagt in zijn taakstelling van fysieke bescherming van de burgers hangt voornamelijk af van de maatstaf waarlangs gemeten wordt.

---