



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Mirlinda Rama

Responsibility to protect

En redogörelse för staters skyldighet att skydda vid humanitära katastrofer

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Matilda Arvidsson

Termin: VT 2017

Innehållsförteckning

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRKORTNINGAR	5
1 INLEDNING	6
1.1 Allmänt	6
1.2 Syfte	7
1.3 Frågeställning	7
1.4 Avgränsning	7
1.5 Metod och material	8
1.6 Forskningsläge	9
1.7 Disposition	9
2 FOLKRÄTTSLIGA PRINCIPER	11
2.1 Staters suveränitet	11
2.1.1 Non-interventionsprincipen	11
2.2 Våldsförbudet	12
3 HUMANITÄRA INTERVENTIONER	14
3.1 Bakgrund	14
3.2 NATO i Kosovo	14
4 THE RESPONSIBILITY TO PROTECT	16
4.1 Bakgrund	16
4.2 ICISS	16
4.3 ICISS förslag på R2P	17
4.3.1 R2P-begreppet	17
4.3.2 Staters interna och externa ansvar	17
4.3.3 Tre grundläggande element	18
4.3.4 Skyldigheten att agera	18
4.3.4.1 Militära interventioner	19
4.3.5 Behörigt organ	19

4.4	Generalförsamlingens antagande av R2P	19
4.4.1	Generalförsamlingens syn på R2P	21
4.4.2	Säkerhetsrådets auktoritet	22
4.5	R2P:s rättsliga ställning	22
4.5.1	Utgör R2P en ny rättslig förpliktelse?	23
4.6	Militära interventioner i förhållande till det internationella våldsförbudet	25
5	R2P I PRAKTIKEN	27
5.1	Libyen resolutionen	27
5.2	Konflikten i Syrien	27
5.2.1	Bakgrund	27
5.2.2	Det internationella samfundets agerande i konflikten	28
6	DISKUSSION OCH ANALYS	31
6.1	Slutsats	34
7	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	35

Summary

The humanitarian interventions that occurred in the late 90's gave rise to a variety of discussions and caused divergence between the world nations. Following this the Canadian government formed *The International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)* which later in December 2001 introduced *The Responsibility to Protect (R2P)*. The presented proposal by the commission comprises several aspects of how states' in the international community should act in conflicts where there occurs humanitarian disasters. The report also suggested that the traditional view of state sovereignty should change. Nowadays there is a general perception among several states that state sovereignty also comprises the protection of human rights. However, despite the commission's proposal and the General Assembly's adoption of the principle, there is still a lack of action against humanitarian disasters.

The aim of this study has been to focus on describing what R2P means, how the principle has evolved and how it has been formed. This report addresses the problem with the vague formulation of the principle and how it relates to international law. This has been proven to be problematic due to the fact that R2P is not considered as a legal obligation for states to follow. The principle cannot be found in any treaty nor does it constitute a customary norm since both state practice and *opinio juris* are missing. Furthermore, this study investigates the implementation and the interpretation of R2P since it has been questioned whether to be set to practice in the humanitarian disaster occurring in Syria.

The conclusion of this report is that the current formulation of the principle is problematic. Although the purpose with R2P is very explicit it is a vague principle that gives states the option to take their own personal interests into account in a conflict. It will be problematic for the Security Council to agree and authorize a military intervention since there are many interests to take

into account. The adopted version of the principle constitutes a strong moral obligation for states to take action, which has not been enough. In order for the principle to be applied in a greater extent in the future, the principle needs to be clarified and achieve a legal status that is of a compelling nature.

Sammanfattning

De humanitära interventionerna i slutet på 90-talet gav upphov till en mängd diskussioner och skapade skiljaktigheter mellan världens nationer. Till följd av detta inrättades *The International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) som i december 2001 introducerade *The Responsibility to Protect* (R2P). Förslaget som utarbetades omfattar flera aspekter av staters ansvar att agera vid humanitära katastrofer. I rapporten föreslogs även att den traditionella synen på staters suveränitet skulle förändras. Detta har resulterat i att det numera finns en allmän uppfattning, bland de flesta stater, att staters suveränitet även omfattar skyddet av mänskliga rättigheter. Trots kommissionens utarbetade förslag och generalförsamlingens antagande av principen råder det fortfarande brist på staters agerande vid humanitära katastrofer.

Denna uppsats har haft till syfte att undersöka vad R2P egentligen innebär, hur principen kommit att växa fram och hur den har formulerats. Uppsatsen behandlar även problematiken med R2P:s vaga utformning och dess rättsliga ställning i internationell rätt. Detta har visat sig vara problematiskt då R2P inte betraktas som en rättsligt bindande regel för stater att följa. Principen återfinns i nuläget varken i något traktat eller utgör en sedvanerättslig norm då både statspraxis och *opinio juris* saknas. I uppsatsen redogörs även för tillämpningen av R2P i praktiken. Då säkerhetsrådet är det enda organ som har behörighet att auktorisera användningen av militärt våld har en redogörelse för organets agerande, eller snarare icke-agerande, i förhållande till Syrienkonflikten gjorts.

Slutsatsen av denna redogörelse är att principens nuvarande utformningen är problematisk. Trots att det finns ett klart syfte med R2P är det en vagt formulerad princip som ger stater en möjlighet att beakta sina personliga intressen vid en konflikt. Det blir tämligen problematiskt för säkerhetsrådet att enas om auktoriserandet av en militär intervention då det finns många

intressen att beakta. Visserligen kan det konstateras att den antagna versionen av principen utgör en stark moralisk förpliktelse för stater att agera. Däremot har detta visat sig vara otillräckligt. För att principen i framtiden ska kunna tillämpas i större utsträckning och fylla en funktion krävs det att den tydliggörs och uppnår en rättslig status som är av tvingande karaktär.

Förkortningar

FN	Förenta Nationerna
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
ICJ	International Court of Justice
NATO	North Atlantic Treaty Organization
R2P	Responsibility to Protect
UNGA	United Nation General Assembly

1 Inledning

1.1 Allmänt

”...if humanitarian intervention is, indeed an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that offend every precept of our common humanity?”¹

Det var med de här orden FN:s dåvarande generalsekreterare, Kofi Annan, markerade startskottet för en ny fas i utvecklingen för rätten att få intervensera militärt på humanitärrättsliga grunder. Det har varit en aktuell fråga sedan lång tid tillbaka med grund i de humanitära katastrofer som drabbat världen och skördat hundratusentals liv.

Det var framförallt vid slutet av 1990-talet, efter våldet i Rwanda, folkmorden i Bosnien och början till den etniska utrensningen i Kosovo som frågan en gång för alla sattes på sin spets. Diskussioner om att NATO:s intervention i Kosovo, som skett utan säkerhetsrådets godkännande, inte var var folkrättsenligt ur ett perspektiv men moraliskt rättfärdigat ur ett annat präglade den politiska agendan.²

Världens nationer insåg att en lösning som står i samklang med reglerna om mänskliga rättigheter och de grundläggande folkrättsliga principerna behövdes. Det var då The Responsibility to Protect (R2P), doktrinen om staternas skyldighet att skydda, introducerades. Det fanns en klar tanke med principen – det skulle inte längre vara fråga om staters rätt att utföra humanitära interventioner utan numera talades det om en skyldighet för stater att agera. Staternas primära ansvar att skydda sin egen befolkning från

¹ Annan, 2000, s. 48.

² Hemsida för Myndighet för samhällsskydd och beredskap, *Humanitär intervention*: <http://www.sakerhetspolitik.se/Sakerhetspolitik/Mansklig-sakerhet/Humanitar-intervention/>.

humanitära grymheter framhövdes och världssamfundets ansvar att skydda den civila befolkningen från grymheter i andra stater introducerades.³ Allt detta skulle ske utan att det stred mot några folkrättsliga principer. Visserligen har generalförsamlingen antagit principen, men frågan vi kan ställa oss är huruvida doktrinen verkligen förändrat rättsläget. Detta ifrågasättande blir särskilt relevant sett till världssamfundets brist på agerande vad gäller det eskalerande våldet i Syrien, en av samtidens värsta humanitära katastrofer.

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur R2P växt fram, hur den formulerats samt hur principen förhåller sig till staters suveränitet och FN-stadgans våldsförbud. Fokus ligger även på att undersöka hur doktrinen används i dagens humanitärrettsliga katastrofer med fokus på konflikten i Syrien.

1.3 Frågeställning

För att uppfylla syftet som ligger till grund för uppsatsen är målet att kunna besvara följande frågeställningar:

- Vad innebär R2P?
- Hur förhåller sig R2P till våldsförbudet och staters suveränitet?
- Hur ser det internationella samfundets agerande ut i Syrien i förhållande till de skyldigheter som R2P-principen ålägger?

1.4 Avgränsning

Med beaktande av att R2P utgör ett brett och omfattande område är vissa avgränsningar nödvändiga. Fokus kommer i huvudsak att ligga på att visa en

³ International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The responsibility to protect-report of the International Commission on Intervention And State Sovereignty*, 2001, s. XI. [Hädanefter ICISS-2001].

framställning av hur principen kommit till, utvecklats och vad den innebär för världssamfundet och FN:s medlemsstater. Därefter kommer fokus läggas på den del av R2P som berör staters skyldighet att agera vid humanitära katastrofer då detta varit den mest omdiskuterade delen av principen. Av utrymmesskäl kommer principens andra delar, staters skyldighet att förebygga samt staters skyldighet att återuppbygga, enbart att benämnas kort utan att vidare diskuteras. Vidare kommer det inte ske någon analys av de humanitära interventionerna som skedde under 1990-talet, utan detta kommer enbart lyftas fram för att ge läsaren en helhetsbild av den historiska bakgrunden till R2P.

Vad gäller principens tillämpning i praktiken kommer fokus att ligga kring en undersökning av säkerhetsrådets agerande i den konflikt som nu råder i Syrien. Den konflikt som uppstod i Libyen kommer enbart att kort benämnas utan att i detalj analyseras. Detta görs i syfte att framhäva säkerhetsrådets agerande som skiljer sig från agerandet i Syrienkonflikten.

1.5 Metod och material

För att besvara mina frågeställningar och uppfylla det syfte som ligger till grund för uppsatsen kommer den rättsdogmatiska metoden ur ett kritiskt perspektiv att användas genomgående. Även den folkrättsliga rättskälrelära kommer att användas för att beskriva hur R2P förhåller sig till gällande rätt inom folkrättsområdet.

Vilka som utgör folkrättens rättskällor framgår av artikel 38(1) i Statgan för den internationella domstolen. I denna anges det att internationell sedvanerätt, allmänna rättsgrundsatser och internationella överenskommelser utgör folkrättsliga rättskällor.⁴

Materialet som ligger till grund för uppsatsen är framförallt folkrättens primärkällor som utgörs av FN-material. Därför kommer det att ske en

⁴ Se artikel 38(1) Statgan för den internationella domstolen.

tolkning och analysering av relevanta resolutioner och andra FN-dokument av både säkerhetsrådet och generalförsamlingen. Fokus kommer även att ligga på sekundärkällor i form av diverse rapporter, såsom ICISS-rapporten som är grundläggande för R2P. Detta kombineras med relevant litteratur på området. Jag kommer även att använda mig av elektroniska källor av svenska myndigheter, FN och väletablerade nyhetsidor samt författade artiklar inom det folkrättsliga området.

1.6 Forskningsläge

Forskningen av R2P var framförallt aktuell i samband med den rapport som ICISS presenterade 2001 där R2P introducerades. I samband med detta väcktes ett stort intresse då principen aktivt diskuterades. Därefter avtog diskussionerna som återupptogs igen 2009 i samband med att FN:s före detta generalsekreterare, Ban Ki-Moon, släppte rapporten *Implementing the Responsibility to Protect*. I den diskuterade han sin syn av principen och hur den ska tillämpas i praktiken. Återigen tystades debatterna då principen inte tillämpades av säkerhetsrådet. Diskussionerna har däremot återupptagits bland folkrättsliga forskare och författare i samband med den konflikt som nu råder i Syrien.

1.7 Disposition

Uppsatsen inleds med kapitel två och en genomgång av staters suveränitet och våldsförbudet i FN-stadgan. Detta för att ge läsaren en bättre förståelse för hur R2P förhåller sig till dessa regler och grundläggande principer. I det tredje kapitlet ges en kort redogörelse för bakgrunden till humanitära interventioner med fokus på den intervention NATO utförde i Kosovo. Vidare i kapitel fyra ligger fokus på att beskriva vad R2P-principen innebär, hur den antagits och formulerats samt principens rättsliga ställning. Därefter, i kapitel fem, redogörs för hur R2P tillämpats i praktiken och hur världssamfundet agerat med fokus på konflikten i Syrien. Avslutningsvis i kapitel sex sker en

avslutande diskussion och en summering av det som berörts i uppsatsen. I sammanhanget kan nämnas att arbetets frågeställningar besvaras under den deskriptiva delen och diskuteras i den analyserande delen.

2 Folkrättsliga principer

2.1 Staters suveränitet

Enligt det Westfaliska konceptet innebär suveränitet staters identitet i internationell rätt. Konceptet, som framhäver att alla stater är lika oavsett diskrepanser i rikedom, storlek och makt, bidrar framförallt till ordning, stabilitet men även förutsägbarhet i internationella relationer. I artikel 2(1) FN-stadgan återfinns principen om att alla suveräna stater är likställda. Trots att suveräniteten ger stater behörighet att ta auktoritativa beslut inom sitt territorium, avseende befolkningen och statens resurser, är den inte absolut då den regleras internt av konstitutionella makter.⁵

2.1.1 Non-interventionsprincipen

Det som av folkrättsjurister kallas för den territoriella överhögheten är en grundläggande del i folkrätten som innebär att en stat bestämmer över sitt eget land, luft- och havsområde. Suveräniteten ifråga reglerar bland annat rättigheter och skyldigheter som knyter an till landets territorium. Denna självbestämmanderätt utgör en skyldighet för stater att respektera andra staters inre angelägenheter och politiska oberoende. Det är detta som benämns non-interventionsprincipen. Det utgör alltså ett direkt förbud mot fysisk och militär intervention utan statens samtycke.⁶ Non-interventionsprincipen kommer till uttryck i artikel 2(4) och 2(7) FN-stadgan. Principen skyddar staters rätt att inom folkrättens ramar utöva exklusiv jurisdiktion. Det innebär att andra länder inte har någon rätt att blanda sig i hur stater väljer att styra sitt land.⁷

⁵ ICISS-2001, s. 7, s. 12.

⁶ Linderfalk, 2012, s. 17, s. 20f.

⁷ Bring, Mahmoudi, & Wrangle, 2014, s. 173.

2.2 Våldsförbudet

Staternas användning av militärt våld regleras i artikel 2(4) FN-stadgan. Den ger ett uttryck för det allmänna våldsförbudet och utgångspunkten är att detta förbud enbart är bindande för FN:s medlemsstater.⁸ Däremot bekräftade den internationella domstolen, International Court of Justice (ICJ), i Nicaraguamålet från 1986 att det även finns ett våldsförbud i den internationella sedvanerätten. Detta våldsförbud är tämligen identiskt med det våldsförbud som stadgas i artikel 2(4) FN-stadgan som har följande lydelse:⁹

”Alla medlemmar skola i sina internationella förbindelser avhålla sig från hot om eller bruk av våld vare sig riktat mot någon annan stats territoriella integritet eller politiska oberoende, eller på annat sätt oförenligt med Förenta Nationernas ändamål”¹⁰

Våldsförbudet ska läsas utifrån två perspektiv där det ena perspektivet uttrycker förbjudna medel och det andra perspektivet uttrycker förbjudna mål. Förbjudna medel tar sikte på fastställandet av våldsåtgärderna då det inte räcker med att stater vidtar politiska eller ekonomiska åtgärder mot en annan stat. Det ska vara fråga om militärt våld som ska uppnå en viss intensitet. Huruvida mål-perspektivet, som tar sikte på de militära åtgärdernas syfte, har någon betydelse råder det delade uppfattningar om.¹¹

Till våldsförbudet finns det två internationellt accepterade undantag. Det ena undantaget är staters rätt till enskilt självförsvar enligt artikel 51 FN-stadgan. Det andra undantaget tar sikte på staters rätt att vidta de åtgärder som säkerhetsrådet godkänt i enlighet med artikel 42 FN-stadgan.¹² Huruvida humanitära interventioner utgör ett undantag är en kontroversiell fråga. De som förespråkar militära interventioner för att skydda människor hävdar att

⁸ Linderfalk, 2012, s. 201f.

⁹ Se ICJ, *Nicaragua-case*, 1986.

¹⁰ Se artikel 2(4) FN-stadgan.

¹¹ Bring, Mahmoudi & Wrangle, 2014, s. 176f.

¹² Linderfalk, 2012, s. 202f.

sådana interventioner utförs för att främja respekten av mänskliga rättigheter som i sig utgör ett grundläggande mål i FN.¹³

¹³ Bring, Mahmoudi & Wrangle, 2014, s. 182f.

3 Humanitära interventioner

3.1 Bakgrund

Efter det kalla krigets slut förändrades den politiska situationen i världen och nya hotbilder mot den internationella säkerheten och freden växte fram. Då stater med svag regering och förkastligt styre kollapsade fick detta oförutsedda konsekvenser för det internationella samfundet och medborgarnas säkerhet. De interna konflikterna resulterade i att de mänskliga rättigheterna kränktes.¹⁴ Tendensen att använda våld i humanitärrättsligt syfte har spelat en viktig roll för utformningen av internationella relationer under slutet på 1900-talet. Det faktum att stödet för sådana interventioner växte utgjorde en stor förändring i den internationella politiken.¹⁵

Då världssamfundet ville undvika en upprepning av historien ville de agera tidigt i konflikten som rådde i Kosovo. Däremot satte både Ryssland och Kina stopp för detta genom att använda sig av sina veto-röster vilket innebar att säkerhetsrådet inte kunde agera. Insatsen i Kosovo utfördes istället av NATO.¹⁶

3.2 NATO i Kosovo

Efter flera misslyckade förhandlingsförsök inledde NATO bombattacker utan säkerhetsrådets godkännande år 1999.¹⁷ Trots att bombkampanjen accepterades av många stater fanns det inget utbrett stöd bland NATO:s medlemsländer om att humanitära interventioner vid tiden för attacken utgjorde en självständig grund eller en allmän princip. NATO:s beslut att

¹⁴ Amnéus & Svanberg-Torpman, 2004, s. 329.

¹⁵ Orford, 2003, s. 2f.

¹⁶ Hemsida för Myndighet för samhällsskydd och beredskap, *Humanitär intervention*: <http://www.sakerhetspolitik.se/Sakerhetspolitik/Mansklig-sakerhet/Humanitar-intervention/>.

¹⁷ Hemsida för Myndighet för samhällsskydd och beredskap, *Fördjupning Kosovo*: <http://www.sakerhetspolitik.se/Konflikter/Kosovo/Fordjupning/>.

genomföra interventionen grundades istället på en sammanställning av diverse faktorer. Huvudsakligen framförde de risken för Kosovo att utsättas för humanitära katastrofer. De lyfte även fram det faktum att före detta Jugoslavien misslyckats med att följa de krav som säkerhetsrådet uppställt i FN-stadgans sjunde kapitel och att de serbiska åtgärderna utgjorde ett hot mot den internationella freden och säkerheten. Dessa argument för NATO:s intervention i Kosovo kom att utgöra en fas i utvecklingen för det internationella samfundets rätt att agera på humanitärrättsliga grunder.¹⁸

¹⁸ Orford, 2003, s. 4f.

4 The Responsibility to protect

4.1 Bakgrund

En av de mest kontroversiella frågorna som uppstått i internationella relationer är legitimiteten av militära ingripanden på humanitärrettsliga grunder i en annan stat. Trots att det internationella samfundet utfört humanitära interventioner, både lyckade och misslyckade sådana, rådde det fortfarande en ovisshet bland stater om vad som skulle gälla. År 1999, efter NATO:s intervention i Kosovo, ställdes frågan en gång för alla på sin spets. Interventionen ifråga som utfördes utan säkerhetsrådets godkännande och på den grunden folkrättsstridig ansågs däremot vara moraliskt och humanitärrettsligt rättfärdigad.¹⁹

4.2 ICISS

Efter interventionen i Kosovo framförde FN:s dåvarande generalsekreterare, Kofi Annan, behovet för det internationella samfundet att en gång för alla hitta ett samförstånd i dilemmat med de humanitära interventionerna.²⁰

Som ett svar på detta meddelade regeringen i Kanada i september år 2000 inrättandet av *The International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS).²¹ Rapporten kommissionen utarbetade och som släpptes i december 2001 bygger på de grundläggande frågorna kring debatten om humanitära interventioner. Det var även detta som utgjorde kommissionens främsta syfte med rapporten då de hade till uppgift att undersöka hur humanitära interventioner förhåller sig till de moraliska, juridiska, politiska och operativa frågorna. Rapporten som i sig är baserad på breda och globala samråd, omfattar även forskning kring humanitära interventioner.²²

¹⁹ ICISS-2001, s. VII.

²⁰ Amnéus, 2008, s. 181.

²¹ ICISS-2001, s. VII.

²² Amnéus & Svanberg-Torpman, 2004, s. 354f.

4.3 ICISS förslag på R2P

4.3.1 R2P-begreppet

I kommissionens rapport introducerades begreppet *Responsibility to protect* för första gången. Själva idén med R2P grundades inte enbart utifrån idén om mänsklig säkerhet. Det var även utifrån behovet av det internationella samfundet att utföra humanitära insatser i syfte att skydda människors säkerhet samt behovet av att ha ett bredare säkerhetsperspektiv.²³

När begreppet R2P utarbetades infördes även en förändring av terminologin som byggde på den idé som kommissionen introducerade. ICISS valde att gå ifrån beteckningen – *rätten till humanitära interventioner*, som tidigare haft en bred och allmän användning, till att benämna det *skyldigheten att skydda*. Genom denna förändring menade kommissionen att fokus istället läggs på de stater som är i behov av hjälp och inte på de stater som uttrycker en vilja att intervensera.²⁴

4.3.2 Staters interna och externa ansvar

I inledningen av rapporten anges två grundläggande principer som i stort sätt ligger till grund för hela kommissionens arbete. Dessa bygger på kommissionens idé om att staters suveränitet inte enbart medför rättigheter utan även omfattar skyldigheter i form av ett internt och ett externt ansvar. Den moderna betydelsen av suveränitet innebär, enligt kommissionen, ett dubbelansvar, att respektera andra staters suveränitet samt även respekten för mänskliga rättigheter.²⁵

Det interna ansvaret innebär att det är staten ifråga som bär på det primära ansvaret att skydda sina medborgare från att utsättas för grymheter. Det externa ansvaret får stater genom sitt medlemskap i FN. Detta ansvar ska

²³ Amnéus, 2008, s. 185.

²⁴ Amnéus & Svanberg-Torpman, 2004, s. 355.

²⁵ ICISS-2001, s. XI, s. 7f.

enligt kommissionen gälla i förhållande till det internationella samfundet och skyddandet av befolkningen i andra stater när de lider allvarlig skada till följd av inbördeskrig, uppror eller på grund av statens egna misslyckande. Kommissionen framhäver i rapporten att non-interventionsprincipen, som är grundläggande i folkrätten, ibland får stå tillbaka till förmån för R2P. Däremot påpekar kommissionen att den grundläggande förutsättningen för att det externa ansvaret ska aktualiseras är att staten ifråga är oförmögen eller ovillig att stoppa befolkningens lidande eller när staten själv är förövaren.²⁶

4.3.3 Tre grundläggande element

I rapporten framgår det att R2P och staternas ansvar förslagsvis ska omfatta tre specifika åtgärder: *The responsibility to prevent*, *The responsibility to react* och *The responsibility to rebuild*.²⁷ Enligt förslaget tog den preventiva delen sikte på staters primära ansvar att förebygga konflikter som sätter befolkningen i osäkerhet.²⁸ Förslaget om den återuppbyggande delen av principen tog sikte på staters ansvar att återuppbygga samhället efter att sådana katastrofer inträffat och den militära interventionen utförts.²⁹

4.3.4 Skyldigheten att agera

Skyldigheten att agera, som står i fokus för denna uppsats, innebär enligt kommissionens förslag att världssamfundet har ett ansvar att vidta lämpliga åtgärder, icke-militära eller militära, när det krävs vid humanitära kriser. Sådana åtgärder ska endast komma ifråga om staten misslyckas med det primära ansvaret samt är ovillig eller oförmögen att återställa situationen i staten. Vilka typer av åtgärder som ska vidtas beror på situationen ifråga och kan vara varierande.³⁰

²⁶ ICISS-2001, s. XI, s. 13.

²⁷ ICISS-2001, s. XI.

²⁸ ICISS-2001, s. 19.

²⁹ ICISS-2001, s. 39.

³⁰ ICISS-2001, s. XI, s. 29.

4.3.4.1 Militära interventioner

I sitt framförande föreslog ICISS att ett ingripande med militära medel enbart ska aktualiseras i extrema fall och begränsas till nödsituationer. Sådana interventioner ska enligt rapporten även kunna vidtas i de situationer där faran för den internationella säkerheten är uppenbar och överhängande. För att det ska anses vara motiverat och rättfärdigat att utföra interventionen ifråga ska det, enligt kommissionen, föreligga storskalig etnisk utrensning och/eller storskaligt dödande i staten. Syftet med interventionen ska då vara att stoppa eller avvärja det mänskliga lidandet. Enligt rapporten framstår en militär intervention för att skydda mänskliga rättigheter som försvarbar endast om beslutet uppfyller följande krav: beslutet ska vara rättfärdigat, ha rätt uppsåt, ha fattats av rätt auktoritet, vara proportionerligt, användas som sista utväg och ha en rimlig förutsättning att lyckas.³¹

4.3.5 Behörigt organ

Gällande vilket organ som ska ha behörigheten att auktorisera militära interventioner på humanitärrättslig grund presenterade kommissionen ett förslag i form av en hierarkisk ordning. Utöver säkerhetsrådet, som de ansåg var bäst lämpad för uppgiften, föreslog de även generalförsamlingen och andra regionala organisationer. Deras behörighet skulle förslagsvis aktualiseras när säkerhetsrådet blir låsta från att agera.³²

4.4 Generalförsamlingens antagande av R2P

Det förslag som ICISS arbetade fram färdigställdes 2001 och presenterades för FN:s generalförsamling. I september 2005 lyckades medlemsstaterna enas och R2P-principen antogs vid FN:s toppmöte i New York. I toppmötets slutdokument erkänns R2P i artiklarna 138 och 139. Staternas primära ansvar, som framgår av artikel 138, anger att staterna har en skyldighet att skydda sin

³¹ ICISS-2001, s. 31f.

³² ICISS-2001, s. XII-XIII.

befolkning mot folkmord, krigsförbrytelse, brott mot mänskligheten och etnisk rensning. Vidare erkände församlingen att staters primära ansvar även omfattar ett förebyggande av sådana brott. Världssamfundets och staternas externa ansvar att avvärja dessa brott i andra stater erkändes också och framgår av slutdokumentets artikel 139. I artikeln framkommer det att det internationella samfundet även har ett ansvar att hjälpa andra stater att skydda sin befolkning genom fredliga och humanitära medel i enlighet med FN-stadgan. Världssamfundets ansvar att ingripa med militära medel ska enligt artikeln enbart aktualiseras när staten ifråga misslyckas med fullgörandet av sina interna plikter.³³ Generalförsamlingens antagande av R2P bekräftades även av säkerhetsrådet, vilket framgår av resolution 1674(2006).³⁴

I den slutliga texten som framgår av slutdokumentets artiklar anges formuleringen för R2P-principen. Generalförsamlingens antagande av artikel 138, som betonar staternas primära ansvar att skydda sin befolkning från humanitära grymheter, skedde ostridigt och antogs enhälligt av staterna.³⁵ Det är även denna del av R2P som det minst tvistas om idag. Det finns en utbredd uppfattning bland staterna att denna del enbart utgör en upprepning av de förpliktelser och ansvarstagande staterna redan har antagit i den internationella rätten.³⁶

Vid antagandet av det externa ansvaret fanns det ett utbrett stöd bland staterna om att fastställa ett relativt högt tröskelvärde för när det internationella samfundets ansvar att skydda ska aktualiseras.³⁷ Trots att staterna lyckades förhandla fram en slutlig text och enas om att anta principen lyckades de stater som inte var lika övertygade av R2P att begränsa staternas ansvar.³⁸ Ur artikeln framgår det att det enbart är brotten folkmord, krigsförbrytelse, etnisk rensning och brott mot mänskligheten som kan aktualisera staters ansvar att agera. Åtgärderna som ska vidtas ska dessutom främst vara genom icke-

³³ UNGA, A/RES/60/1(2005), *2005 World Summit Outcome*, s. 30, art. 138-139.

³⁴ UN Doc. S/RES/1674(2006), s.2, p.4.

³⁵ Amnéus, 2009, s. 42f.

³⁶ Karp, 2015, s. 143.

³⁷ Bellamy, 2006, s. 164.

³⁸ Zifcak, 2014, s. 519.

militära i form av fredliga och humanitära medel i enlighet med FN-stadgan. Det är enbart när vidtagandet av dessa medel anses vara otillräckliga som staters ansvar att vidta militära åtgärder aktualiseras.³⁹

Trots att R2P gradvis fått stöd från majoriteten av världens länder utsätts den del av principen som anger det internationella samfundets ansvar för många hinder. Det finns fortfarande de stater som värnar om suveräniteten och på den grunden förhåller sig förbehållsamma mot militära interventioner.⁴⁰

4.4.1 Generalförsamlingens syn på R2P

Det förslag på R2P som ICISS presenterade i sin rapport skiljer sig från den syn som generalförsamlingen valde att ge principen vid antagandet. Kommissionens förslag om att R2P även skulle omfatta ett ansvar för det internationella samfundet att återuppbygga bekräftades inte i slutdokumentet och anses därmed inte utgöra en del av principen. Staterna valde att inte heller acceptera de kriterier som föreslogs för de militära interventionerna. Det var framförallt USA, Ryssland och Kina som visade kraftigt motstånd för genomförandet av dessa. Staterna motsatte sig ett antagande av kriterierna för rädsla av missbruk och hävdade även att de inte ville begränsa sin handlingsfrihet.⁴¹

Den primära skyldigheten för stater att skydda som diskuteras i ICISS-rapporten indikerar på att ansvaret ska gå över på det internationella samfundet när staten ifråga är ovillig eller anses vara oförmögen att skydda sin egen befolkning. Däremot anges det i slutdokumentet att detta ansvar aktualiseras först när staten uppenbart misslyckats med att skydda sin befolkning från humanitära grymheter. Det är först då som ansvaret för att skydda möjligen kan överföras till det internationella samfundet genom FN och säkerhetsrådet. Det innebär att gränsen för den tidpunkt då ansvaret kan

³⁹ UNGA, A/RES/60/1(2005), *2005 World Summit Outcome*, s. 30, art. 139.

⁴⁰ Holmes, 2014, s. 126f.

⁴¹ Amnéus, 2009, s. 43f.

övergå till det internationella samfundet sträcker sig längre än det som omnämns i rapporten. Detta illustrerar staternas starka betoning på att skyldigheten att skydda primärt åligger varje enskild stat.⁴²

4.4.2 Säkerhetsrådets auktoritet

Vid antagandet av principen beslutade generalförsamlingen att besluten om humanitära interventioner ska tas från fall till fall. Detta bygger på att världssamfundets ansvar ska prövas i förhållande till de situationer som uppstår då de inte har en automatisk skyldighet att agera i varje fall. Vidare beslutade generalförsamlingen att det enbart är säkerhetsrådet i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan som har behörighet att auktorisera militära interventioner.⁴³ Säkerhetsrådet, som består av femton medlemsstater, är ett organ inom FN vars huvudsakliga ansvar är att upprätthålla den internationella freden och säkerheten i världen. Fem utav dessa femton medlemsstater är permanenta medlemmar vilket innebär att de innehar veto-röster och därmed en möjlighet att sätta stopp för att beslut genomförs i rådet.⁴⁴

4.5 R2P:s rättsliga ställning

R2P-principen finns i nuläget inte fastställt i något traktat. Även om doktrinen i sig är nära relaterad till de bestämmelser som redan återfinns i den internationella rätten är de dokument som principen framgår av inte av bindande karaktär. Däremot kan det ifrågasättas huruvida principen är accepterad som en sedvanerättslig norm i den internationella rätten och på den grunden anses vara rättsligt bindande.⁴⁵

⁴² Amnéus, 2008, s. 269.

⁴³ UNGA, A/RES/60/1 (2005), *2005 World Summit Outcome*, art. 139, s. 30.

⁴⁴ FN-förbundet UNA SWEDEN, *Säkerhetsrådet*: <http://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/fn-info/fn-som-organisation/fn-systemet/huvudorgan/sakerhetsradet/>.

⁴⁵ Zifcak, 2014, s. 529.

För att påvisa existensen av en sedvanligrättslig norm krävs det att vissa villkor är uppfyllda. Utöver statspraxis, som i sig ska vara återkommande och allmänt observerad, krävs det även att man kan påvisa en allmän övertygelse bland stater om att principen används för att den betraktas som en obligatorisk regel. Det är detta som brukar benämnas *opinio juris*.⁴⁶

Utifrån dessa villkor går det genast att påvisa att statspraxis i överensstämmelse med principen är under utveckling. Även det faktum att medlemsstaterna i säkerhetsrådet i både Libyen- och Syrienkrisen haft meningsskiljaktigheter indikerar på att den statspraxis som redan finns varken är att betrakta som återkommande eller allmänt observerad. Vidare är det även svårt att i förevarande fall finna stöd för det andra villkoret om att det skulle finnas en övertygelse bland stater att principen är att betrakta som en obligatorisk regel. Trots att principen varit föremål för utarbetning i betydelsefulla kommissioner och även godtagits och hänvisats till i säkerhetsrådsresolutioner är den ännu inte att betrakta som en rättsregel som är bindande för staterna. Detta med bakgrund i att medlemsstater i säkerhetsrådet, framförallt efter interventionen i Libyen, uttryckt reservationer mot genomförande av interventioner.⁴⁷

4.5.1 Utgör R2P en ny rättslig förpliktelse?

Huruvida R2P, så som generalförsamlingen antagit den, är att betrakta som en ny internationell rättsregel för staterna eller om de åtgärder som principen ålägger staterna att vidta redan finns etablerade i den internationella rätten har varit en omdiskuterad fråga.

FN:s före detta generalsekreterare, Ban Ki-Moon, presenterade rapporten *Implementing the responsibility to protect 2009* där han redogjorde för sin syn på R2P och hur den ska tillämpas i praktiken. I rapporten framgår det att de åtgärder som stadgas i artiklarna 138-139 i generalförsamlingens

⁴⁶ Linderfalk, 2012, s. 28f.

⁴⁷ Zifcak, 2014, s. 529f.

slutdokument anses vara förankrade i den internationella rättens väletablerade principer. Stater har enligt den internationella rätten och sedvanerätten redan en skyldighet att förebygga och straffa brott mot mänskligheten, folkmord och krigsförbrytelse.⁴⁸ Även Gareth Evans, som var medordförande i ICISS-kommissionen, framhäver i sin artikel att R2P inte utarbetades för att skapa några nya regler eller förändra de befintliga teorierna som redan återfinns inom internationella relationer. Utformningen av R2P utgjorde snarare en politisk och moralisk förpliktelse för staterna att tillämpa redan befintliga regler inom internationell rätt. Vidare framhäver Evans att principen, utifrån moraliska och politiska termer, istället kan beskrivas som en ny internationell norm då principen sätter upp en ny standard för staters beteende.⁴⁹

Ban Ki-Moon framhäver vidare i sin rapport att de åtgärder som vidtas i enlighet med artikel 138 och 139 i slutdokumentet enbart får ske inom ramarna för FN-stadgans bestämmelser och mål. Detta i sig innebär att R2P inte har förändrat, utan snarare förstärkt, staternas skyldighet att avstå från våldsanvändning med undantag för det våld som står i överensstämmelse med FN-stadgan. Vid en konflikt kan därför en välmotiverad, tidspreciserad och välplanerad intervention utföras genom ett eller flera av de verktyg som uppställs i FN-stadgan. Det kan då röra sig om icke-militära åtgärder enligt kapitel VI, militära åtgärder i enlighet med kapitel VII och/eller samarbete med regionala organ enligt kapitel VIII. Oavsett vilken eller vilka åtgärder som vidtas, ska de stå i överensstämmelse med FN-stadgans uppställda mål, bestämmelser och principer. Detta innebär att våldet enbart kan auktoriseras av säkerhetsrådet i enlighet med kapitel VII FN-stadgan.⁵⁰

⁴⁸ UN Doc. A/63/677, Report of Secretary-General: Implementing the Responsibility to protect, s. 5.

⁴⁹ Evans, 2016, s. 914-916.

⁵⁰ UN Doc. A/63/677, Report of Secretary-General: Implementing the Responsibility to protect, s. 5, s. 9.

4.6 Militära interventioner i förhållande till det internationella våldsförbudet

Hur militära interventioner förhåller sig till våldsförbudet är en intressant fråga utifrån flera aspekter. Utgångspunkten är att stater ska avhålla sig från användandet av militärt våld i internationella relationer, vilket framgår av våldsförbudet i artikel 2(4) FN-stadgan.⁵¹ Från våldsförbudet finns det, som uppsatsen tidigare nämnt, två allmänt erkända undantag. Däremot uppräknas inte militära interventioner i humanitärrättsligt syfte som ett sådant självständigt undantag.⁵² Det blir därför intressant att undersöka hur sådana interventioner förhåller sig till våldsförbudets formuleringen av bestämmelsen ifråga.

Formuleringen av artikel 2(4) FN-stadgan ger utrymme för olika tolkningsmöjligheter där det ena tolkningssättet som förespråkas inte tillåter militära interventioner vid humanitära katastrofer medan det andra tolkningssättet antyder på att sådana interventioner är förenliga med bestämmelsen. Den ena tolkningen av artikeln förespråkar att varje intervention som sker på en annan stats territorium, förutsatt att detta sker utan statens samtycke, utgör en kränkning av statens politiska oberoende och territoriella integritet.⁵³ Precis som det berörs i uppsatsens inledande kapitel är detta, tillsammans med artikel 2(7) FN-stadgan, ett uttryck för den territoriella överhögheten där varje enskild stat har rätt att bestämma över sitt territorium utan risk för att andra stater lägger sig i och där staternas suveränitet ska respekteras. De stater som förespråkar en sådan tolkning utgör en majoritet. Den vanligaste uppfattningen är att humanitära interventioner inte utgör ett undantag från våldsförbudet då artikeln ska tolkas extensivt med få undantag.⁵⁴ Detta går det även att finna stöd för i den internationella domstolens praxis, i Corfu-Channel fallet mellan Storbritannien och Albanien. Sammantaget konstaterade ICJ att Storbritannien brutit mot

⁵¹ Linderfalk, 2012, s. 204.

⁵² Se Kap 2.2 i uppsatsen.

⁵³ Linderfalk, 2012, s. 205.

⁵⁴ Amnéus, 2008, s. 446f.

våldsförbudet trots att syftet med våldet inte varit att rikta det mot Albanien territoriella integritet eller politiska oberoende. Detta ger stöd för att våld som inte används direkt mot statens territoriella integritet eller i syfte att sätta politiska påtryckningar ska ges en restriktiv tolkning och kan utgöra ett brott mot förbudet.⁵⁵

Den andra tolkningen tar istället sikte på syftet med interventionen. Så länge syftet med en intervention inte är att förvärva eller ta kontroll över en stats territorium eller ingripa i statens politiska oberoende kan det inte utgöra en kränkning av statens territoriella överhöghet. Denna tolkning skulle då innebära att militära interventioner på humanitärrättsliga grunder inte är oförenlig med artikel 2(4) FN-stadgan eftersom syftet med sådana interventioner är att skydda människor vid humanitära kriser.⁵⁶ De som förespråkar en sådan tolkning menar att bestämmelsen ska tolkas restriktivt i den bemärkelsen att formuleringen av artikeln ska vara avgörande för vad som tillåtet och inte. Artikelns utformning och sättet den formulerats på ger enligt detta perspektiv en möjlighet att bruka våld så länge våldet inte är riktat mot statens territoriella integritet och politiska oberoende. De stater som däremot förespråkar en sådan tolkning av artikeln utgör en minoritet.⁵⁷

⁵⁵ ICJ, *Corfu Channel Case*, 1948, s. 35.

⁵⁶ Linderfalk, 2012, s. 205.

⁵⁷ Amnéus, 2008, s. 447.

5 R2P i praktiken

5.1 Libyen resolutionen

Den 26 februari 2011 antog säkerhetsrådet resolution 1973(2011) för konflikten i Libyen. I resolutionen, vars syfte var att skydda den libyska befolkningen, auktoriserade säkerhetsrådet användningen av militära åtgärder.⁵⁸ Detta var första gången säkerhetsrådet tillämpade R2P och auktoriserade användning av våld i humanitärrättsligt syfte utan den berörda statens samtycke.⁵⁹

Trots det enhälliga antagandet av resolutionen ifråga rådde det meningsskiljaktigheter staterna emellan gällande de militära åtgärderna. Detta resulterade i att stater, bland annat Ryssland och Kina, vid omröstningen av resolutionen lade ner sina röster. Staterna, som förde liknande motiveringar för sitt ställningstagande, argumenterade för att andra mer fredliga och diplomatiska åtgärder skulle vidtas i situationen.⁶⁰

5.2 Konflikten i Syrien

5.2.1 Bakgrund

Den syriska konflikten har sin grund i den våg av folkliga uppror mot icke-demokratiska regimer som kallas för den arabiska våren.⁶¹ Efter de framgångsrika upproren i Tunisien och Egypten började protesterna utbreda sig och det var i mars 2011 som de nådde Syrien.⁶² Syriens befolkning höll fredliga demonstrationer för att stoppa de politiska reformerna och den utbredda korruptionen som rådde i landet. Detta ledde till att regimen svarade med extremt våld och brukade hänsynslösa metoder för att få stopp på

⁵⁸ UN Doc. S/RES/1973(2011), s.3.

⁵⁹ Bellamy & Dunne, 2016, s. 10.

⁶⁰ UN Doc. S/PV.6498, 17 March 2011, *The situation in Libya*, s. 8 och 10.

⁶¹ Baaz, 2017, s. 212.

⁶² Lesch W, 2011, s. 422.

demonstrationerna och få kontroll över befolkningen. I den pågående konflikten finns det flera parter inblandade. Utöver den huvudsakliga konflikten mellan Assads regim mot flera oppositionsgrupper råder det även konflikter oppositionsgrupperna emellan. I inbördeskriget, som pågått sedan lång tid tillbaka, råder det en kritisk humanitär situation. Den civila befolkningen utsätts för diverse grymheter, där allt ifrån massaker, kidnappning, våldtäkter, mord till tortyr förekommer. Dessa brott har lett till att miljontals syrier flytt landet och hundratusentals liv skördats.⁶³

5.2.2 Det internationella samfundets agerande i konflikten

Med bakgrund till den situation som nu råder i Syrien och har gjort de senaste 7 åren kan vi ställa oss frågan varför säkerhetsrådet inte agerar i konflikten. Detta trots att R2P, utifrån många aspekter, kan anses vara tillämplig då det huvudsakligen är den syriska regeringen som ligger bakom det våld som den civila befolkningen utsätts för och begår några av de krigsbrott som anges i principen.⁶⁴ Något enhälligt svar på den frågan finns inte då det inte går att utesluta att både juridiska och politiska faktorer väger in.

Trots att Syrienkonflikten sedan start varit aktuell på världssamfundets politiska agenda har säkerhetsrådet varit paralyserat från att vidta åtgärder. Säkerhetsrådets medlemsstater, som tidigt uttryckte oro över situationen i Syrien, samlades redan i april samma år utan att enas. Redan i detta tidiga skede rådde det oenigheter bland staterna gällande vilka åtgärder de ansåg skulle vidtas i konflikten. Vissa av säkerhetsrådets medlemsstater uttryckte redan vid detta möte reservationer mot det internationella samfundets möjlighet att ingripa i konflikten genom interventioner.⁶⁵

⁶³ Se FN-förbundets hemsida, Globasis, *Syrien*: <http://www.globalis.se/Konflikter/Syrien>, BBC NEWS, *Syria: Mapping the conflict*: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-22798391>.

⁶⁴ Holmes, 2014, s. 143.

⁶⁵ Zifcak, 2012, s. 59, s. 72ff.

Säkerhetsrådets medlemsstater var överens om att spänningarna i Syrien hade ökat. Trots detta rådde det stor diskrepans mellan den syn västvärlden och framförallt Ryssland hade och i stort sett fortfarande har på konflikten och militära interventioner. Under det första mötet framförde framförallt England de argument som återspeglade stora delar av västvärldens ställning i konflikten. De lyfte framförallt fram betydelsen av den syriska regeringens skyldighet att upphöra med det regeringsstödda våldet samt behovet av det internationella samfundet att enas om att fördöma våldet i Syrien.⁶⁶ Däremot framförde den Ryska delegationen att situationen i Syrien inte utgjorde ett hot mot den internationella freden och säkerheten och att ansvaret för att lösa konflikten därmed låg på de syriska myndigheterna.⁶⁷

Trots meningsskiljaktigheterna staterna emellan introducerades i maj 2011 ett första utkast till en resolution av England, Frankrike, Portugal och Tyskland. Återigen uttryckte framförallt Ryssland sin oro över resolutionen ifråga som ifrågasattes på många punkter.⁶⁸ Efter fem månaders förhandlingar på resolutionsförslaget presenterades staternas slutliga förslag.⁶⁹ Den 4 oktober 2011 avslogs resolutionen vid en omröstning då både Ryssland och Kina brukade sina veto-röster. Staterna framförde liknande argument för detta. Ryssland motiverade sitt ställningstagande genom att huvudsakligen framföra att resolutionen ifråga bröt mot non-interventionsprincipen då den inte beaktade Syriens suveränitet och territoriella integritet i tillräckligt stor utsträckning. De uttryckte även oro över vad en militär intervention kunde komma att leda till.⁷⁰

Efter den första resolutionens nederlag har säkerhetsrådet regelbundet träffats för att försöka uppnå konsensus om antagande av nya resolutioner utan framgång.

⁶⁶ UN Doc. S/PV.6524, 27 April 2011, *The situation in the Middle East*, s. 4f.

⁶⁷ UN Doc. S/PV.6524, 27 April 2011, *The situation in the Middle East*, s. 7.

⁶⁸ Zifcak, 2012, s. 75.

⁶⁹ UN Doc. S/2011/612.

⁷⁰ UN Doc. S/PV.6627, 4 October 2011, *The situation in the Middle East*, s. 3ff.

Kina och Ryssland har med användandet av sina veto-röster sedan 2011 begränsat världssamfundet agerande i Syrienkonflikten totalt 8 gånger.⁷¹ Senast den 12 april 2017 gick däremot enbart Ryssland emot resolutionsförslaget som presenterades.⁷² Ryssland har sedan början av Syrienkonflikten lyft fram vikten av att skydda den civilt utsatta befolkningen men argumenterat för att icke-militära och politiska åtgärder ska vidtas. Trots att staten framförde liknande argument i Libyenkonflikten och varit skeptiska till interventioner redan från början valde de vid antagandet av resolutionen i Libyen att enbart lägga ned sin röst snarare än att avslå en militär intervention. Detta skiljer sig från hur Ryssland valt att agera i syrienkonflikten där ett aktivt användande av veto istället förekommit.⁷³

Det finns även andra spekulationer och möjliga förklaringar till varför just Ryssland valt och fortfarande väljer att agera på det sätt som de gör. Sedan början av Syrienkrisen har staterna haft militära samband med varandra. Dock påbörjades relationen tidigare än så. Redan mellan åren 2006 till 2010 stod Ryssland totalt sett för ca 48 % av Syriens vapenimport och deras avtalsrelationer har enbart fortsatt. År 2011, vid början av Syrienkrisen, hade Assad-regeringen aktiva kontrakt med ryska vapenhandlare som uppskattades uppgå till 4 miljarder dollar. Detta gör Syrien till en av Rysslands toppimportörer när det kommer till militära vapen.⁷⁴

⁷¹ McKirdy, Euan, CNN, *8 times Russia blocked a UN Security Council resolution on Syria*: <http://edition.cnn.com/2017/04/13/middleeast/russia-UNSC-syria-resolutions/>.

⁷² UN Doc. S/2017/315.

⁷³ Tocci, 2016 s. 72f.

⁷⁴ Adams, Simon, *Failure to Protect: Syria and the UN security Council*, 2015, s. 14.

6 Diskussion och Analys

Sedan R2P-begreppet myntades och introducerades för världens stater har den varit omdiskuterad i internationella relationer. Principen som i sig bygger på att stater har ett internt och ett externt ansvar att skydda mänskliga rättigheter, oavsett var i världen humanitära katastrofer sker, är inte helt oproblematiserad. Trots att R2P i stort sett saknar tillämpning i praktiken är det viktigt att poängtera att introducerandet av principen inte varit helt betydelselös för den internationella rätten.

Utarbetandet av R2P har kommit att förändra den traditionella synen på staters suveränitet som i sig bygger på det westfaliska konceptet och som av historiska skäl tagit sikte på skyddandet av en stats territorium. Numera finns det en allmän uppfattning bland majoriteten av världens stater att suveränitetsprincipen även omfattar en skyldighet för stater att skydda mänskliga rättigheter. Detta utgör ett steg i rätt riktning för principens legitimitet i framtiden, trots att den inte nått ända fram hos alla stater. Det finns fortfarande stater som motsätter sig denna moderna definition av staters suveränitet som ICISS introducerade.

Den del av R2P som tar sikte på det internationella samfundets ansvar att agera vid humanitära katastrofer möter fortfarande motstånd. Särskilt med beaktande av att den delen av principen inte står i samklang med non-interventionsprincipen och den nuvarande tolkningen av artikel 2(4) FN-stadgan. Våldsförbudet och den allmänna tolkningen av artikeln, som den ser ut idag, är intakt och anses vara oförändrad. Detta innebär att humanitära interventioner i nuläget inte anses legitimerade oavsett hur moraliskt rättfärdigade de anses vara. Huruvida artikeln i framtiden kommer luckras upp för en bredare tolkning där humanitära interventioner inte anses folkrättsstridiga kan diskuteras. Det som talar för detta är det faktum att den traditionella synen av staters suveränitet börjat luckras upp samt att NATO:s tidigare agerande, som i sig skett utan säkerhetsrådets godkännande vid

humanitära katastrofer, fått stöd från flertalet stater. I dagsläget blir däremot förhållandet mellan R2P och våldsförbudet problematiskt då det leder till att två grundläggande principer ställs emot varandra. Å ena sidan ställs värdet av att främja respekten av mänskliga rättigheter, som i sig är en fundamental del i FN:s grundläggande mål, mot det faktum att stater inte får bruka våld mot varandra. I dagsläget skapar detta stridigheter på så sätt att det ena får stå tillbaka till förmån för det andra.

Målet och syftet med utarbetandet av R2P var att man ville lösa den problematik som tidigare existerat vid utförandet av humanitära interventioner. Att det råder brist av det internationella samfundets agerande i en av nutidens värsta humanitära katastrofer kan ifrågasätta huruvida detta syfte verkligen har uppnåtts. Det är däremot viktigt att poängtera att R2P, så som den framställs i dagsläget, inte är helt tillfredställande sett till dess bakomliggande syfte. Det finns många delar av principen som behöver reformeras och därmed utvecklas till det bättre.

Den urvattnade versionen av R2P som generalförsamlingen slutligen fick anta för att uppnå konsensus bland staterna skiljer sig enormt från det förslag som ICISS presenterade i sin rapport. Det var flera omfattande och grundläggande aspekter som föll bort vid antagandet och som idag inte anses utgöra en del av principen. Dessvärre har detta fått sina konsekvenser. Det råder fortfarande en ovisshet om det överhuvudtaget finns en skyldighet för stater att agera i enlighet med R2P och i sådana fall när och hur ett sådant agerande ska ske.

Ett ständigt och återkommande problem med R2P är att den varken återfinns i något traktat eller anses vara betraktad som en sedvanerättslig norm. Detta innebär att det inte finns någon rättslig skyldighet för stater att följa den och den moraliska skyldigheten som staterna påstås ha förändrar inte rättsläget. Staterna ges alltså möjligheten att ta ett aktivt beslut att inte vidta de åtgärder som R2P ålägger utan att agera folkrättsstridigt. Oavsett hur mycket principen trycker på staters moraliska skyldighet att ingripa utgör detta en enorm skillnad mot en stats rättsliga förpliktelse att agera i en konflikt. Det

sistnämnda anses tvingande vilket det förstnämnda inte är. Principen är, som den betraktas idag, varken av tvingande karaktär eller anses vara juridiskt bindande, vilket ur rättssäkerhetssynpunkt kan ifrågasättas.

Utöver bristen på principens rättsliga ställning är den vagt formulerad utifrån flera aspekter. Begreppen i principen är odefinierade då det inte anges vilka världssamfundet är, när en stat ska agera eller hur ett agerande ska ske i enskilda situationer. Brister på preciseringar av så pass grundläggande karaktär leder till att det finns ett stort svängrum och tolkningsutrymme av R2P. Stater ges därmed möjligheten att tolka den utifrån sina personliga intressen och värderingar i en konflikt och det i sig blir avgörande för huruvida staten ifråga kommer att agera eller inte.

Det faktum att det enbart är säkerhetsrådet som kan auktorisera humanitära interventioner enligt R2P kan ifrågasättas utifrån många aspekter. Att generalförsamlingen beslutade att enbart detta organ ska ha behörigheten att sätta stopp för militära ingripanden har självfallet med rättssäkerheten och förebyggandet av staters möjlighet att utnyttja och missbruka principen att göra. Interventioner anses vara av så pass ingripande karaktär att det är viktigt att någon har en övergripande makt att kontrollera detta. Det bör dock betonas att det inte är organets auktoritet i sig som är det problematiska utan det är själva beslutsfattandet som sker inom säkerhetsrådet mellan dess medlemsstater som kan ifrågasättas. Trots att säkerhetsrådet består av femton medlemsstater faller det avgörande beslutet på de fem permanenta medlemsstaterna som innehar veto-röster och därmed en möjlighet att sätta stopp för ett ingripande. Då staters personliga intressen alltid utgör tungt vägande faktorer i internationella relationer blir kombinationen av att R2P är vagt formulerad i samband med att det enbart är säkerhetsrådet som kan auktorisera våldet problematiskt. Trots att det enbart är sådant vi kan spekulera kring är det troligen denna kombination som numera ligger till grund för att läget i Syrien förblir oförändrat. Det går alltså inte att utesluta det faktum att det i Syrienkrisen, där hundratusentals liv skördas, finns politiska och ekonomiska intressen som motiverar Rysslands aktiva

användande av sitt veto och som därmed sätter stopp för världssamfundets agerande i konflikten.

Frågan är alltså om det verkligen skett någon förändring genom generalförsamlingens antagande av R2P och om den överhuvudtaget fyller någon funktion i dagsläget. Tillvägagångssättet för att en militär intervention i humanitärrättsligt syfte ska kunna utföras bygger fortfarande på att säkerhetsrådets medlemsstater måste vara överens. Det i sig förändrar inte det rättsläge kring utförandet av humanitära interventioner som förelåg innan principen introducerades.

6.1 Slutsats

Sammanfattningsvis kan det efter denna redogörelse av R2P konstateras att det grundläggande syftet med R2P inte tillfredsställs då principens nuvarande utformning och dess rättsliga ställning är ett återkommande problem. Det faktum att principen är vagt formulerad, innebär dessvärre, att staters politiska och ekonomiska intressen i åtskilliga fall kommer att vara de avgörande faktorerna för huruvida en intervention kommer utföras eller inte. Så länge R2P inte är rättsligt bindande för stater blir den svår att tillämpa.

7 Käll- och litteraturförteckning

Källor

FN-material

Traktat

Förenta Nationernas stadga och stadga för den Internationella domstolen, San Fransisco den 26 juni 1945.

Resolutioner

UN General Assembly Resolution, *2005 World Summit Outcome*, UN Doc. A/RES/60/1(2005), 24 October 2005.

UN Security Council Resolution 1674, UN Doc. S/RES/1674(2006), 28 April 2006.

UN Security Council Resolution 612, UN Doc. S/2011/612(2011), 4 October 2011.

UN Security Council Resolution 1973, UN Doc. S/RES/1973(2011), 17 March 2011.

UN Security Council Resolution 315, UN Doc. S/2017/315(2017), 12 April 2017.

Rapporter

UN General Assembly, *Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary-General*, UN Doc. A/63/677(2009), 12 January 2009.

Övriga dokument

S/PV.6498, UN Security Council 6498th meeting, *The situation in Libya*, 17 March 2011. Tillgänglig på:

<http://responsibilitytoprotect.org/Security%20Council%20meeting%20on%20the%20situation%20in%20Lybia%2017%20March%202011.pdf>,

Hämtad 2017-04-27.

S/PV.6524, UN Security Council 6524th meeting, *The situation in the Middle East*, 27 April 2011. Tillgänglig på:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20S%20PV%206524.pdf>,

Hämtad 2017-04-27.

S/PV.6627, UN Security Council 6627th meeting, *The situation in the Middle East*, 4 October 2011. Tillgänglig på:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Golan%20Heights%20S%20PV%206627.pdf>,

Hämtad 2017-04-29.

Litteratur:

Amnéus, Diana & Svanberg-Torpman, Katinka (red.), *Peace and security: current challenges in international law*, Studentlitteratur, Lund, 2004.

Amnéus, Diana, *Responsibility to protect by military means: Emerging Norms on Humanitarian Intervention?*, Department of Law, Stockholm University, Stockholm, 2008.

Amnéus, Diana, *Ansvar att skydda: Förebyggande av folkmord – en rätt till humanitär intervention?*, Forum för levande historia, Stockholms universitet, Stockholm, 2009.

Annan, Kofi A. *We the peoples: the role of the United Nations in the 21st Century*, United Nations Department of Public Information, New York, 2000.

Baaz, Mikael, *The Use of Force and International Society*, Second Edition, Jure Förlag, Stockholm, 2017.

Bellamy, Alex J., Dunne, Tim., *R2P in Theory and Practice*, The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 4-16.

Bellamy, Alex J., *Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit*, Ethics and International Affairs, Vol. 20, 2, 2006, pp. 143-169.

Bring, Ove, Mahmoudi, Said & Wrangé, Pål, *Sverige och folkrätten*, 5. uppl. Norstedts juridik, Stockholm, 2014.

Evans, Gareth, *R2P: The Next Ten Years*, The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 914-931.

Holmes, John, *Responsibility to protect: A humanitarian Overview*, Global Responsibility to Protect, Vol. 6, Issue 2, 2014, pp. 126-145.

International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The responsibility to Protect- report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, International Development Research Centre, Ottawa, 2001.

Karp, David Janson, *The responsibility to Protect Human Rights and the RtoP: Prospective and Retrospective Responsibility*, Global Responsibility to Protect, Vol. 7, Issue 2, 2015, pp. 142-166

Lesch, David W., *The Arab spring – and winter – In Syria*, Global Change, Peace & Security, Vol. 23, No. 3, October 2011, pp. 421-426.

Linderfalk, Ulf (red.). *Folkrätten i ett nötskal*, 2. Uppl. Studentlitteratur, Lund, 2012.

Orford, Anne, *Reading Humanitarian Intervention: Human Rights and The Use of Force in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

Tocci, Nathalie, *On Power and Norms: Libya, Syria and the Responsibility to Protect*, Global Responsibility to Protect, Vol. 8, Issue 1, 2016, pp. 51-75.

Zifcak, Spencer, *The responsibility to protect*,. International Law, 4 uppl, Malcome D. Evans (red.), Oxford University Press, Oxford, 2014, pp. 509-533.

Zifcak Spencer, *The responsibility to protect after Libya and Syria*, Melbourne Journal of International Law, Vol. 13, Issue 1, 2012, pp. 59-93.

Elektroniskt material

BBC News, *Syria: Mapping the conflict*, 2015-07-10, Finns att hämta på:

<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-22798391>

Hämtad: 2017-04-20.

FN-förbundet UNA SWEDEN, Globasis, *Syrien*, senast uppdaterad 2016-02-09, Finns att hämta på: <http://www.globalis.se/Konflikter/Syrien>,

Hämtad: 2017-04-22.

FN-förbundet UNA SWEDEN, *Säkerhetsrådet*. Finns att hämta på:

<http://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/fn-info/fn-som-organisation/fn-systemet/huvudorgan/sakerhetsradet/>

Hämtad: 2017-04-17.

Hemsida för Myndighet för samhällsskydd och beredskap, *Fördjupning Kosovo*, Senast uppdaterad 2016-11-28, Finns att hämta på:

<http://www.sakerhetspolitik.se/Konflikter/Kosovo/Fordjupning/>

Hämtad: 2017-04-14.

Hemsida för Myndighet för samhällsskydd och beredskap, *Humanitär intervention*, Senast uppdaterad 2013-11-20, Finns att hämta på

<http://www.sakerhetspolitik.se/Sakerhetspolitik/Mansklig-sakerhet/Humanitar-intervention/>

Hämtad: 2017-04-14.

McKirdy, Euan, CNN, *8 times Russia blocked a UN Security Council resolution*, 2017-04-13, Finns att hämta på:

<http://edition.cnn.com/2017/04/13/middleeast/russia-uns-c-syria-resolutions/>

Hämtad: 2017-04-20.

Rättsfallsförteckning

Internationella domstolen

The Corfu Channel Case, *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania*, International Court of Justice, 25 March 1948.

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, *Nicaragua v. United States of America*, International Court of Justice, 27 June 1986.

Övriga rapporter

Adams, Simon, Dr., *Failure to Protect: Syria and the UN Security Council*, Global Centre for the Responsibility to Protect Occasional Paper Series No 5, March 2015.