



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Alexander Ström

Vad är viktigare än människoliv?
En kritisk analys av kritik mot Responsibility to Protect

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Karol Nowak

Termin: HT 2018

Innehåll

ABSTRACT	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRKORTNINGAR	5
1 INLEDNING	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och frågeställning	7
1.3 Teori och perspektiv	7
1.4 Avgränsningar	8
1.5 Material	9
1.6 Metod	9
1.7 Forskningsläge	10
1.8 Disposition	11
2 RESPONSIBILITY TO PROTECT	12
2.1 Inledning	12
2.2 Folkrättsliga utgångspunkter	12
2.2.1 Statssuveränitet	12
2.2.2 Non-intervention	13
2.2.3 Våldsförbudet	14
2.3 Uppkomst och utveckling	15
2.3.1 Från humanitär intervention	15
2.3.2 Innebörden av humanitär intervention och förhållandet till R2P	16
2.3.3 Till R2P och vidare	17
2.4 Vad innebär R2P?	19
2.4.1 Svårigheten med att fastställa innebörden	19
2.4.2 Två definitioner av R2P	19
2.4.2.1 R2P enligt ICISS	19
2.4.2.2 R2P enligt FN	21
3 DISKUSSION	22
3.1 Inledning	22
3.2 Risk för nykolonialism	22
3.3 R2P har försvagats av sin egen utveckling	25

3.4 Risk för oönskade konsekvenser	27
4 AVSLUTANDE SYNPUNKTER	30
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	32

Abstract

During the beginning of the 21st century, the concept of Responsibility to Protect (R2P) emerged with the purpose of strengthening the protection of populations at certain risk. Through the concept, the international community was supposed to carry a responsibility to protect human beings. However, the concept has been highly criticized in the international debate ever since its foundation and has still not reached the status of a legally binding norm.

The purpose of this essay is to create a more in-depth understanding of R2P and its criticism. In order to fulfill this purpose, three prominent arguments against R2P are analyzed and critically discussed. Although issues concerning the plausibility and prerequisites of the arguments are examined, the most essential question is: *If the discussed criticism is given greater significance in practice, which consequences are likely to follow?*

The structure of the essay is founded upon a theory implicating that R2P is an expression of a moral imperative to protect human beings. Furthermore, the text is mainly based on legal literature, UN-documents and reports. This material has been examined through a self-structured model for analysis, mainly consisting of consequence- and argument analysis together with legal dogmatic method and methodology of legal philosophy.

The essay includes an overview of R2P, which facilitates the understanding of the more in-depth discussion. The overview explains certain relevant and fundamental principles of public international law, the main outlines of R2P's history and the main contents of the concept itself.

In the discussion, three arguments are analyzed: R2P entails a risk of neo-colonialism, R2P has been weakened by its own development and the application of R2P entails a risk of undesired consequences. The discussion shows that one consequence, which is likely to follow from the criticism, is a reduced likelihood of R2P being applied in the future and an increased risk

of the moral imperative not being fulfilled. Furthermore, it is shown that some sort of balancing is inevitable, if account should be taken to various opposing interests. From this result, it is concluded that the criticism should not be used as an argument for abandoning R2P. That is, as long as there is no other more efficient procedure available.

Sammanfattning

Under början av 2000-talet växte konceptet Responsibility to Protect (R2P) fram i syfte att stärka skyddet för befolkningar i vissa särskilt utsatta situationer. Genom konceptet skulle det internationella samfundet åläggas en skyldighet att skydda människor. Konceptet har dock sedan dess tillkomst kritiserats flitigt i den internationella debatten och har fortfarande inte uppnått rättslig status.

Syftet med denna uppsats är att fördjupa förståelsen för R2P samt viss framträdande kritik mot R2P. För att uppfylla syftet analyseras och diskuteras tre framträdande argument mot R2P kritiskt. Det utreds bland annat frågor om kritikens hållbarhet och underliggande premisser, men den mest centrala frågeställningen är: *Vilka konsekvenser kan antas följa av att den utvalda kritiken tillmäts större betydelse i praktiken?*

Framställningen är strukturerad utifrån en teori om att R2P är ett uttryck för ett moraliskt imperativ att skydda människor och är främst baserad på rättsvetenskaplig litteratur, FN-dokument och rapporter. Detta material har behandlats med hjälp av en egen analysmodell bestående av huvudsakligen konsekvens- och argumentationsanalys samt rättsdogmatisk och -filosofisk metod.

Uppsatsen innefattar en översiktlig redogörelse för R2P, vilken syftar till att lägga en kunskapsgrund inför den fördjupande diskussionen. I redogörelsen förklaras vissa relevanta folkrättsliga utgångspunkter, huvuddragen i R2P:s uppkomst och utveckling samt innebörden av R2P.

I diskussionen analyseras de tre argumenten: R2P medför en risk för nykolonialism, R2P har försvagats av sin egen utveckling och tillämpning av R2P riskerar att resultera i oönskade konsekvenser. Diskussionen visar bland annat att en konsekvens av kritiken kan antas vara en minskad sannolikhet för R2P:s framtida tillämpning och en ökad risk för att det moraliska imperativet inte uppfylls. Vidare visas även att någon form av

avvägning är oundgänglig om hänsyn ska kunna tas till flera motstående intressen. Av detta resultat dras slutsatsen att kritiken inte borde användas som ett argument för att överge R2P, med mindre något mer effektivt tillvägagångssätt finns att tillgå.

Förkortningar

FN	Förenta Nationerna
FNSt	Förenta Nationernas stadga och stadga för den Internationella domstolen
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
ICJSt	Stadga för den Internationella domstolen
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-governmental organization
R2P	Responsibility to Protect

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Grova kränkningar av mänskliga rättigheter har under de senaste decennierna förekommit i flera olika sammanhang. Bland några kan nämnas folkmordet i Rwanda 1994, massakrerna i forna Jugoslavien under 1990-talet samt brutaliteterna i Libyen och Syrien under 2000-talet. I samband med dessa humanitära katastrofer har diskussioner uppkommit om det existerar en rätt eller skyldighet för det internationella samfundet att agera för att skydda utsatta människor.

En utgångspunkt i denna uppsats är att det existerar en moralisk skyldighet att skydda människor i nöd. Detta innebär emellertid inte att det existerar en motsvarande juridisk skyldighet i folkrätten. Förefintligheten av en sådan skyldighet har länge varit föremål för omfattande diskussion och debatt av diverse folkrättsjurister och andra intressenter. Somliga har hävdat att det existerar en juridisk rätt eller skyldighet att skydda vissa utsatta människor, medan andra har kritiserat existensen av en sådan juridisk norm.¹

Under 1900-talet diskuterades främst huruvida det existerade en *rätt* till så kallade humanitära interventioner eller inte.² Vid sekelskiftet uppmanade FN:s dåvarande generalsekreterare Kofi Annan det internationella samfundet att finna konsensus i frågan.³ Ett direkt resultat av uppmaningen var inrättandet av kommissionen The International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). Ur kommissionen växte ett nytt begrepp fram: doktrinen Responsibility to Protect (R2P).⁴ Därmed skiftades fokus från en *rätt* till en *skyldighet* att skydda utsatta människor. Som vi ska se mer om nedan har dock R2P kritiserats flitigt i den folkrättsliga debatten.

¹ Se mer om detta nedan.

² Vi återkommer till detta begrepp i avsnitt 2.3.

³ Se Annan (2000) s. 47-48.

⁴ Se ICISS (2001) s. VII.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att fördjupa förståelsen för R2P samt viss framträdande kritik mot R2P. För att uppnå detta syfte analyseras och diskuteras tre framträdande argument mot R2P kritiskt. Förhoppningen är att de reflektioner som framförs nyanserar debatten om R2P och därmed kan bidra till forskningsutvecklingen. Det övergripande målet med denna forskning bör vara att skapa ett välfungerande och juridiskt förankrat tillvägagångssätt som skyddar människor i vissa särskilt utsatta situationer.

Flera olika frågor är relevanta för uppfyllandet av syftet. Exempelvis utreds i uppsatsen frågor om kritikens *hållbarhet* och underliggande *premiss*. Uppsatsens mest centrala frågeställning är emellertid: *Vilka konsekvenser kan antas följa av att den utvalda kritiken tillmäts större betydelse i praktiken?*

Med konsekvenser avses här främst *juridiska* och *moraliska* sådana. Exempel på juridiska konsekvenser är hur kritiken förhåller sig till relevanta folkrättsliga normer samt hur kritiken kan påverka utsikterna för R2P att tillämpas och bli en del av gällande folkrätt. Med moraliska konsekvenser avses i huvudsak hur kritiken förhåller sig till en moralisk skyldighet att skydda människor i nöd. Såväl teoretiska som praktiska tänkbara konsekvenser diskuteras.

1.3 Teori och perspektiv

Utgångspunkter i diskussionen är en teori om att det existerar ett moraliskt⁵ imperativ att skydda människor i vissa utsatta situationer och att R2P är ett uttryck för detta imperativ. Dessa utgångspunkter kan benämnas som ett teoretiskt skyddsperspektiv. Uppsatsen har strukturerats utifrån detta perspektiv.

⁵ För uppsatsens vidkommande avses med moral en filosofisk uppfattning om att ett visst agerande är önskvärt som utgångspunkt.

Det moraliska imperativet är relativt okontroversiellt och kan uttolkas ur flera olika sammanhang. Exempelvis framställdes det redan i Bibeln som moraliskt påkallat att ingripa när någon är i akut behov av hjälp.⁶ Samma grundtanke kan dessutom anses existera i flera rättsordningar vad gäller skyldigheten till civilkurage.⁷ Det moraliska imperativet har också behandlats mer specifikt i förhållande till R2P i vetenskaplig litteratur.⁸

Imperativet är möjligen inte absolut, men det kan argumenteras för att det bör krävas ett tungt motstående intresse för att passivitet ska vara moraliskt försvarbart. Exempel på motstående intressen i folkrätten är att värna om statsuveräniteten, våldsförbudet och principen om non-intervention. Vi återkommer till dessa begrepp i nästa kapitel⁹ och till det moraliska imperativet i kapitel tre och fyra.

1.4 Avgränsningar

Det är inte möjligt att diskutera all framträdande kritik mot R2P i en uppsats av detta format. Således har tre argument valts ut. Dessa argument valdes främst eftersom de framstår som särskilt framträdande i debatten om R2P. Argumenten förefaller därav också som centrala och särskilt relevanta för uppfyllandet av uppsatsens syfte.

Vidare berör debatten om R2P många olika frågor. För uppsatsens vidkommande begränsas frågorna till de som är relevanta för den utvalda kritiken och besvarandet av frågeställningen. Exempelvis diskuteras därför inte frågor som om R2P-doktrinen är en del av gällande rätt eller hur den annars skulle kunna bli det. Av samma skäl diskuteras inte heller alternativa sätt att uppfylla det moraliska imperativet.

⁶ Se Nya Testamentet, Lukasevangeliet, 10:25-37. Exemplet har blivit känt som *den barmhärtige samariten*.

⁷ Se t.ex. danska Straffeloven § 253; finska strafflagen (19.12.1889/39) 21 kap. 15 §; norska Lov om straff § 287.

⁸ Se t.ex. Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 1-9.

⁹ Se bl.a. avsnitt 2.2.

1.5 Material

Uppsatsen grundar sig huvudsakligen på rättsvetenskaplig litteratur, FN-dokument och rapporter. Exempel på centrala källor i framställningen är ICISS rapport *Responsibility to Protect* (2001)¹⁰ och FN:s generalförsamlings resolution A/RES/60/1.¹¹

Det har i så hög grad som möjligt eftersträvats att utgå från folkrättsliga rättskällor.¹² Eftersom R2P inte regleras i någon bindande internationell överenskommelse har likväl annat material varit nödvändigt att använda. Detta har ställt höga krav på ett kritiskt förhållningssätt eftersom de icke-rättsliga källorna inte sällan präglas av olika personliga åsikter och olika bakomliggande intressen i högre grad.

1.6 Metod

Kritiken som diskuteras i uppsatsen är försök till egna sammanställningar av ståndpunkter i en relativt spretig och inkonsekvent diskurs om R2P. Sammanställandet har pedagogiska fördelar men riskerar samtidigt att förvränga argumentens innehåll. Författaren är medveten om detta dilemma och har gjort sitt yttersta för att bevara ståndpunkternas ursprungliga innehåll.

I diskussionen analyseras kritiken utifrån syftet, frågeställningen och skyddsperspektivet. Det ska uppmärksammas att R2P är ett förhållandevis nytt koncept som fortfarande till stora delar är obestämt till innehållet. Det är inte heller klart vilken juridisk relevans konceptet har i dagsläget. Utforskandet av ett koncept av sådan karaktär förutsätter i viss mån strukturerandet av en egen analysmodell. Detta har resulterat i en viss form av konsekvens- och argumentationsanalys¹³, där fokus har legat på konsekvenser som kan antas följa av att kritiken tillmäts större betydelse i

¹⁰ Se ICISS (2001).

¹¹ I resolutionen antogs en version av R2P genom 2005 World Summit Outcome-dokumentet. Se mer i nästföljande kapitel.

¹² ICJSt artikel 38 punkt 1.

¹³ Se argumentationsanalys, Nationalencyklopedin.

praktiken, kritikens hållbarhet och underliggande premisser samt därtill relevanta frågor. Metoden har alltså i hög grad utformats utefter vad som har ansetts vara nödvändigt för besvarandet av frågeställningen och uppfyllandet av syftet.

Om en mer konventionell klassificering av använda metoder ändå ska framföras så har i huvudsak rättsdogmatisk och rättsfilosofisk metod använts. Den rättsdogmatiska metoden¹⁴ visar sig bland annat i framställningens tolkningar och kritik av regler i FNSt med utgångspunkt i rättsvetenskaplig litteratur. Den rättsfilosofiska metoden¹⁵ kan exempelvis urskiljas ur de framförda reflektionerna kring R2P och statsuveränitetens teoretiska och begreppsliga egenskaper.

1.7 Forskningsläge

Uppsatsen tar avstamp i delar av den forskning som bedrivits om R2P. Centralt för den tidigare forskningen är exempelvis omdefinieringen av statsuveränitetsbegreppet av bland andra Francis Deng med flera i *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*.¹⁶ Ett annat för forskningen centralt arbete är ICISS:s rapport *Responsibility to Protect* i vilken begreppet Responsibility to Protect myntades.¹⁷ Vidare har arbetet inom FN varit avgörande för utvecklingen av R2P tiden efter ICISS. Vid sidan om FN:s antagande av R2P under World Summit 2005¹⁸ har flera rapporter utgivits inom FN, bland annat tidigare generalsekreterare Ban Ki-moons rapport *Implementing the Responsibility to Protect*.¹⁹ Det finns dessutom omfattande rättsvetenskaplig litteratur om R2P. Några framträdande författare på området är Amnéus, Bellamy, Breau och Orford.²⁰

¹⁴ Se Nääv och Zamboni (red.) (2018) s. 21, 33-34 och 40.

¹⁵ Ibid. s. 434.

¹⁶ Se Deng m.fl. (1996).

¹⁷ Se ICISS (2001).

¹⁸ Se A/RES/60/1 (2005).

¹⁹ Se A/63/677 (2009).

²⁰ Se nästföljande kapitel.

Trots det omfattande materialet om R2P är rättsläget förhållandevis oklart. Såvitt har kunnat utredas här framförs inte någonstans i litteraturen att R2P inte existerar. Vad den närmare innebörden av R2P är och bör vara råder det dock stor oenighet om.

1.8 Disposition

I nästföljande kapitel redogörs översiktligt för R2P. Därefter analyseras och diskuteras framträdande kritik mot R2P i form av tre argument. Diskussionen sker i löpande form, vilket innebär att argumenten diskuteras i direkt anslutning till presentationen av dem. Förhoppningen är att denna struktur underlättar läsarens tillgodogörande av innehållet i högre grad än en kanske mer konventionell disposition. Slutligen kommenteras resultatet av diskussionen i några avslutande synpunkter.

2 Responsibility to protect

2.1 Inledning

I detta kapitel redogörs översiktligt för R2P. Kapitlet inleds med en kort genomgång av vissa relevanta folkrättsliga utgångspunkter. Därefter presenteras R2P:s centrala historiska bakgrund. Slutligen diskuteras innebörden av R2P och dess relation till begreppet humanitär intervention. Kapitlet syftar till att förse läsaren med grundläggande kunskaper som är nödvändiga för förståelsen av fördjupningen i nästa kapitel.

2.2 Folkrättsliga utgångspunkter

2.2.1 Statssuveränitet

I samband med den westfaliska freden år 1648 utvecklades en princip om absolut och likställd suveränitet för stater.²¹ Syftet med principen var att undvika krig genom ökad stabilitet, ordning och förutsägbarhet i staters internationella relationer.²² Synen på denna absoluta statssuveränitet kom att förändras i och med ett ökat fokus på mänskliga rättigheter efter de två världskrigen och andra humanitära kriser under 1900-talet.²³ Sedan slutet av århundradet har det därför istället förespråkats en relativ statssuveränitet som är beroende av dels en extern skyldighet att respektera andra staters suveränitet, dels en intern skyldighet att respektera människors värdighet och grundläggande rättigheter inom staten. Denna senare version av statssuveräniteten spelar en viktig roll i ICISS rapport²⁴ men hade redan innan rapporten kom framförts i andra sammanhang.²⁵ Versionen verkar även överensstämma med andra folkrättsliga forskares uppfattningar.²⁶ Tolkningen har dessutom fått stöd av FN:s tidigare generalsekreterare Ban Ki-moon, som har framfört att statssuveräniteten stärks av den relativa

²¹ Jfr. FNSt artikel 2 (1).

²² Se ICISS (2001) s. 12.

²³ Se Strawser och Whetham (red.) (2015) s. 4-5.

²⁴ Se ICISS (2001) s. 8.

²⁵ Jfr. Deng m.fl. (1996) bl.a. s. 1-2.

²⁶ Se Amnéus (2008) s. 250 ff.

tolkningen.²⁷

Det förefaller ostridigt att statssuveräniteten åtminstone förknippas med och kanske till och med innefattar vissa rättigheter och skyldigheter för stater. Dessa rättigheter och skyldigheter kan enligt Linderfalk delas upp i tre grupper: de som rör nyttjandet av staters territorium, de som rör personer och andra med statens nationalitet och de som rör en stats politiska styre. Till den första gruppen hör till exempel rätten att bestämma vem som får beträda statens territorium men också skyldigheten att, inom sitt eget territorium, tillvarataga andra staters rättigheter i viss mån. Den andra gruppen innefattar bland annat rätten att skapa bindande rättsregler för personer och andra med statens nationalitet. Till den tredje gruppen hör rätten att ensidigt bestämma hur staten ska styras (rätten till självbestämmande) och den motsvarande skyldigheten att respektera andra staters politiska oberoende (non-intervention).²⁸ Det kan alltså redan här anas att statssuveräniteten riskerar att stå i konflikt med R2P, vilket vi återkommer till i nästa kapitel.

2.2.2 Non-intervention

Principen om non-intervention²⁹ innefattar en skyldighet för stater att avhålla sig från all direkt och viss indirekt inblandning på andra staters territorium om inte samtycke föreligger. Direkt inblandning omfattar all form av myndighetsutövning till exempel militära interventioner, delgivning av stämning och vidtagande av tvångsåtgärder.³⁰ Förbjuden indirekt inblandning är exempelvis främjande av olika statsfientliga åtgärder. Detta kan innefatta situationer då en stat stödjer en gerillarörelse i en annan stat som har för avsikt att störta den sittande regeringen i den staten.³¹

²⁷ Se A/63/677 (2009) s. 7-8.

²⁸ Se Linderfalk (red.) (2013) s. 16-21.

²⁹ Principen kan härledas ur bl.a. FNSt artikel 2 (1), (4), (7) och Internationella domstolen (ICJ), Nicaragua v. United States, 1986.

³⁰ Se Linderfalk (red.) (2013) s. 21-22.

³¹ Se Internationella domstolen (ICJ), Nicaragua v. United States, 1986.

Genom att ålägga suveräna stater en skyldighet att inte involvera sig i andra staters interna angelägenheter skyddas statssoveräniteten. Principen om non-intervention har därmed fått stor betydelse för många staters politiska självständighet och territoriella integritet, särskilt under 1900-talets avkolonialisering.³²

2.2.3 Våldsförbudet

Folkrättens våldsförbud förbjuder mellanstatligt hot om eller bruk av våld som riktar sig mot en stats territoriella integritet, mot dess politiska oberoende eller som är oförenligt med FN:s ändamål i övrigt.³³ Även i internationell sedvanerätt existerar ett sådant förbud.³⁴ Enligt ILC är förbudet tvingande.³⁵

Våldsförbudet har två erkända undantag. Det ena undantaget är rätten till individuellt eller kollektivt självförsvar för en stat som utsätts för ett väpnat angrepp.³⁶ Det andra undantaget är våld som auktoriserats av säkerhetsrådet efter att det fastslagit att det föreligger ett hot mot internationell fred, ett fredsbrott eller en angreppshandling.³⁷ Den internationella aspekten av det senare undantaget innebär att rent statsinterna konflikter i regel inte omfattas. Säkerhetsrådet har dock i praktiken tillämpat undantaget extensivt så att det omfattat inbördeskrig i en stat i vilken regeringen uppenbart försummat att skydda sin befolkning mot folkmord, krigsförbrytelser, etnisk rensning eller brott mot mänskligheten.³⁸ Här är frågan om R2P central, vilket vi ska se mer om nedan.

Det har förekommit två tolkningar av våldsförbudet vad gäller frågan om militära interventioner som enbart syftar till att förhindra grava och systematiska kränkningar av mänskliga rättigheter (humanitära

³² Se ICISS s. 12.

³³ Se FNSt artikel 2(4).

³⁴ Se Internationella domstolen (ICJ), Nicaragua v. United States, 1986.

³⁵ Se Linderfalk (red.) (2013) s. 202.

³⁶ Se FNSt artikel 51; se angående självförsvarsrätten i internationell sedvanerätt Linderfalk (red.) (2013) s. 202.

³⁷ Se FNSt artikel 42 och 39.

³⁸ Jfr. S/RES/1970 (2011); S/RES/1973 (2011).

interventioner³⁹). Enligt den ena tolkningen anses sådant våld inte rikta sig mot en stats territoriella integritet eller politiska oberoende och således inte strida mot våldsförbudet. Enligt den andra tolkningen anses motsatsen gälla om inte samtycke föreligger. Den första tolkningen verkar under 2000-talet ha fått träda tillbaka till förmån för den andra.⁴⁰ Detta innebär att militära interventioner för humanitära syften, vilka inte har auktoriserats av säkerhetsrådet, strider mot våldsförbudet. Som vi ska se är detta högst relevant för tillämpningen av R2P.

2.3 Uppkomst och utveckling

2.3.1 Från humanitär intervention

Tankar om R2P kan härledas så långt tillbaka som till antiken genom idéerna om humanitära interventioner. Dessa kan i sin tur härledas ur naturrätten och teorin *just war*, som utvecklades av bland andra Platon, Cicero, Augustinus av Hippo, Aquino och Grotius.⁴¹ Det var dock först under den senare delen av 1900-talet som debatten om humanitära interventioner nådde sin kulmen.

Ett skäl till detta var det ökade fokus på mänskliga rättigheter och mänsklig säkerhet (human security) som följde av andra världskriget och kalla kriget.⁴² Tidigare hade fokus legat på statssäkerhet (state security), det vill säga säkerhet för stater i relation till externa hot. Under 1900-talet skulle detta dock komma att förändras i takt med att det internationella samfundet konfronterades med nya problem i form av statsinterna konflikter som resulterade i grova kränkningar av mänskliga rättigheter. Konceptet mänsklig säkerhet utvecklades därefter och kan idag sägas utgöra en grundläggande del av R2P-doktrinen.⁴³

³⁹ Se avsnitt 2.3.2.

⁴⁰ Se Linderfalk (red.) (2013) s. 205.

⁴¹ Se Amnéus (2008) s. 310; Breau (2016) s. 11.

⁴² Se ICISS (2001) s. VII.

⁴³ Se Amnéus (2008) s. 147.

Det talades länge om ett slags humanitär intervention som grundade sig på en vid tolkning av självförsvarsrätten.⁴⁴ Så småningom flyttades dock fokus från självförsvarsrätten till behovet av att skydda människor som utsattes för grava och systematiska kränkningar av sina mänskliga rättigheter.⁴⁵ Detta senare fokus är det som generellt åsyftas när det talas om humanitära interventioner idag.

2.3.2 Innebörden av humanitär intervention och förhållandet till R2P

Begreppet humanitär intervention har förknippats med delvis olika betydelser i olika sammanhang vilket gör det svårt att presentera en allmän definition. Gemensamma nämnare i flera nutida definitioner är att det åtminstone ska röra sig om en *rätt* till hot om eller användning av mellanstatligt våld i syfte att stoppa allvarliga kränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter.⁴⁶

Den stora skillnaden mellan definitionerna är att våldet enligt vissa måste vara auktoriserat av säkerhetsrådet, men inte enligt andra. Henriksen definierar exempelvis humanitär intervention som internationellt våld som används för att stoppa grava kränkningar av mänskliga rättigheter gentemot civilbefolkningar som inte är auktoriserat av säkerhetsrådet.⁴⁷ Amnéus använder sig istället av en bredare definition som omfattar såväl auktoriserat som icke-auktoriserat våld.⁴⁸

Förhållandet mellan humanitära interventioner och R2P är inte glasklart. Vissa har ansett att humanitära interventioner ersattes av R2P. Som vi snart ska se motsvarar dock humanitära interventioner enbart en del av R2P och är därmed ett snävare koncept.⁴⁹ Andra har framfört att R2P används för att försöka legalisera humanitära interventioner. Det råder emellertid inte

⁴⁴ Ibid. s. 310.

⁴⁵ Ibid. s. 310.

⁴⁶ Se bl.a. Ibid. s. 310-312; Linderfalk (red.) (2013) s. 205; Breau (2016) s. 14; Henriksen (2017) s. 280.

⁴⁷ Se Henriksen (2017) s. 280.

⁴⁸ Se Amnéus (2008) s. 311-312.

⁴⁹ Ibid. s. 310-311.

enighet om att humanitära interventioner legaliseras av R2P utan auktorisering av säkerhetsrådet.⁵⁰ En uttrycklig skillnad mellan koncepten är i vart fall att humanitära interventioner handlar om en *rätt* att intervensera medan R2P handlar om en *skyldighet* att skydda.

2.3.3 Till R2P och vidare

NATO:s intervention i Kosovo 1999 fick stor internationell uppmärksamhet, vilket resulterade i att FN:s dåvarande generalsekreterare Kofi Annan uppmanade världssamfundet att finna konsensus i frågan om humanitära interventioner.⁵¹ Som svar på dessa uppmaningar etablerades bland annat en kommission i Kanada år 2000 vid namn ”International Commission on Intervention and State Sovereignty” (ICISS), som lanserade rapporten *The Responsibility to Protect* år 2001.⁵²

I huvudsak innehöll rapporten inga nyheter utan sammanförde istället idéer som redan hade framförts i andra sammanhang.⁵³ Ett exempel är tidigare generalsekreterare Boutros Boutros-Ghalis rapport *An Agenda for Peace* (1992) med tillägg (1995) som innehöll idéer vilka skulle komma att återspeglas i R2P-doktrинens grunddelar.⁵⁴ Ett andra exempel är rapporten *Our Global Neighborhood* (1995) av Commission on Global Governance, i vilken konceptet om mänsklig säkerhet utvecklades som ett skäl för humanitära interventioner.⁵⁵ Som tredje exempel kan nämnas idéerna om en internationell skyldighet att skydda vissa utsatta människor och att statssuveränitet innefattar vissa skyldigheter i *Sovereignty as Responsibility: Conflict management in Africa* (1996) av Francis Deng med flera.⁵⁶ Det har därför ansetts att ICISS främst förenade andras idéer och därigenom skapade R2P.⁵⁷

⁵⁰ Se Henriksen (2017) s. 281-282; jfr. t.ex. A/63/677 (2009) s. 5, para. 3.

⁵¹ Se Amnéus (2008) s. 181; Annan (2000) s. 47-48.

⁵² Se ICISS (2001) s. VII-VIII.

⁵³ Se Amnéus (2008) s. 183.

⁵⁴ Se A/47/277 (1992); Amnéus (2008) s. 180.

⁵⁵ Se The Commission of Global Governance (1994); Amnéus (2008) s. 180.

⁵⁶ Se Breau (2016) s. 20; Amnéus (2008) s. 181; Deng, m.fl. (1996) s. 1-2.

⁵⁷ Se Amnéus (2008) s. 183.

ICISS version av R2P vidareutvecklades sedermera i olika dokument och rapporter. Bland de mest centrala kan nämnas rapporterna *A more secure world: Our shared responsibility*⁵⁸, *In Larger Freedom*⁵⁹ och kanske särskilt antagandet av *2005 World Summit Outcome-dokumentet* i en av generalförsamlingens resolutioner.⁶⁰ I resolutionen antog medlemsstaterna R2P-doktrinen officiellt i samband med FN:s världstoppmöte i New York år 2005. Den antagna versionen var dock, som vi ska se, en något modifierad ”konsensusversion” av den som presenterades av ICISS.⁶¹ Värt att påpeka är också att antagandet av R2P i generalförsamlingens resolution inte var juridiskt bindande, eftersom sådana resolutioner endast utgör så kallad ”soft law”.⁶²

Sedan antagandet av konsensusversionen har flera insatser gjorts för att utveckla och implementera R2P.⁶³ Exempelvis tillsattes en specialrådgivare (Special Adviser) i FN, efter rekommendation av den tidigare generalsekreteraren Ban Ki-moon. Rådgivaren fick till uppgift att utveckla R2P-konceptet och främja samförstånd i frågan.⁶⁴ Ki-moon utgav dessutom den viktiga rapporten *Implementing the Responsibility to Protect* år 2009⁶⁵, vilken till stor del hade förberetts av specialrådgivaren och utgår från R2P i konsensusversionen.⁶⁶ Efter rapporten hölls långa debatter i generalförsamlingen och sedan dess har FN:s generalsekreterare utgivit årliga rapporter, vilka behandlar nyheter avseende implementeringen av doktrinen.⁶⁷

Annan utmärkande utveckling av R2P är erkännandet av säkerhetsrådet i flertalet resolutioner.⁶⁸ Slutligen har även flera NGO:s bidragit till

⁵⁸ Se A/59/565 (2004).

⁵⁹ Se A/59/2005 (2005).

⁶⁰ Se A/RES/60/1 (2005).

⁶¹ Se Amnéus (2008) s. 183.

⁶² Se Henriksen (2017) s. 37-38.

⁶³ Se Breau (2016) s. 25-26.

⁶⁴ Se S/2007/721 (2007).

⁶⁵ Se A/63/677 (2009).

⁶⁶ Se Breau (2016) s. 27.

⁶⁷ Ibid. s. 28-29; United Nations on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect, Key Documents.

⁶⁸ Se t.ex. S/RES/1674 (2006); S/RES/1704 (2006); S/RES/1973 (2011); S/RES/1975 (2011); Evans (2014) s. 520.

utvecklingen av R2P i form av bland annat riskbedömningar, policydokument och andra artiklar i ämnet.⁶⁹

2.4 Vad innebär R2P?

2.4.1 Svårigheten med att fastställa innebörden

Syftet med R2P är att skydda människor i vissa särskilt utsatta situationer.⁷⁰ Att definiera R2P:s närmare innebörd är inte lika oproblematiskt av två huvudsakliga skäl. Först och främst har begreppet utvecklats av många olika personer i många olika sammanhang. De mest framträdande definitionerna återfinns i ICISS rapport *Responsibility to Protect* och *2005 World Summit Outcome-dokumentet*. Utöver detta finns en klart oenig doktrin.

Vidare finns ingen folkrättsligt bindande definition av R2P. Definitionen i generalförsamlingens resolution är, vilket redan nämnts, inte bindande. Likväl kan sådana icke-bindande resolutioner få betydelse som bevis för att det existerar en regel i internationell sedvanerätt.⁷¹ Bristen på tillämpning av R2P i praktiken samt oenigheten i doktrin om principens innebörd och status tyder dock på en frånvaro av både statspraxis och *opinio juris*.⁷² Såvitt har kunnat utredas här existerar alltså inte R2P i internationell sedvanerätt. För att förklara innebörden av R2P ska vi därför nu se närmare på de två nyss nämnda definitionerna.

2.4.2 Två definitioner av R2P

2.4.2.1 R2P enligt ICISS

ICISS rapport grundar sin definition av R2P på en relativ statssuveränitet som innefattar skyldigheter för suveräna stater att skydda sina befolkningar mot visst lidande. Först när en stat inte *kan eller vill* uppfylla dessa

⁶⁹ Se t.ex. hemsidan för the International Coalition for the Responsibility to Protect; hemsidan för The Global Centre for the Responsibility to Protect; hemsidan för the Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect; hemsidan för utgivandet av tidskriften *Global Responsibility to Protect*.

⁷⁰ Se bl.a. ICISS (2001) s. XII.

⁷¹ Se Henriksen (2017) s. 37-38.

⁷² Se Linderfalk (red.) (2013) s. 29-30; Evans (2014) s. 528-830; Breau (2016) s. 30.

skyldigheter, blir R2P aktuellt i form av en *skyldighet* för det internationella samfundet. ICISS uttrycker det som:

“Where a population is suffering serious harm, as a result of internal war, insurgency, repression or state failure, and the state in question is *unwilling or unable* to halt or avert it, the principle of non-intervention yields to the international *responsibility* to protect.”⁷³

Det förklaras vidare att R2P består av tre grundelement: skyldigheten att förebygga (prevent), skyldigheten att reagera (react) och skyldigheten att återuppbygga (rebuild). Av dessa anser ICISS att skyldigheten att förebygga är det viktigaste elementet och att förebyggande alternativ alltid ska uttömmas innan andra alternativ tas i anspråk. Dessutom anser ICISS, vad gäller de två första elementen, att mindre långtgående åtgärder är att föredra framför andra.⁷⁴

Det ovan sagda gäller enligt kommissionen för alla former av intervention. Det presenteras dock mer specifika krav för R2P i form av militära interventioner. För att sådana ska få genomföras måste det förekomma eller föreligga en nära förestående risk för ”serious and irreparable harm occurring to human beings” av två alternativa former: ”large scale loss of life” eller ”large scale ’ethnic cleansing’”.⁷⁵ Utöver dessa kriterier presenteras ett antal försiktighets- och operativa principer som bland annat ställer krav på proportionalitet och interventionens huvudsakliga syfte.⁷⁶

Slutligen understryker ICISS att FN:s säkerhetsråd är det organ som auktoriserar militära interventioner och att sådan auktorisering ska eftersträvas i varje fall. Om säkerhetsrådet skulle avvisa ett sådant förslag eller misslyckas med att behandla det inom rimlig tid så ska dock två alternativ vara möjliga. Antingen ska generalförsamlingen ha rätt att behandla ärendet eller ska regionala organisationer ha rätt att agera inom sin

⁷³ Se ICISS (2001) s. XI.

⁷⁴ Ibid. s. XI.

⁷⁵ Ibid. s. XII.

⁷⁶ Ibid. s. XII-XIII.

jurisdiktion, i enlighet med FNSt kapitel VIII. I det sistnämnda fallet ska auktorisering av säkerhetsrådet kunna erhållas i efterhand.⁷⁷

2.4.2.2 R2P enligt FN

Sedan antagandet i generalförsamlingen har konsensusversionen av R2P förtydligats och utvecklats av FN i olika sammanhang.⁷⁸ Under denna utveckling har R2P-doktrinen emellertid i huvudsak förblivit oförändrad.⁷⁹ Således är det högst relevant att titta närmare på R2P i *2005 World Summit Outcome-dokumentet*.

I detta dokument definieras R2P som att varje stat har en primär skyldighet att skydda sin egen befolkning mot folkmord, krigsförbrytelser, etnisk rensning och brott mot mänskligheten. Det framförs även att denna skyldighet också omfattar förebyggande av sådana brott med lämpliga och nödvändiga medel.⁸⁰

Vidare definieras R2P som att det internationella samfundet via FN har en sekundär *skyldighet* att, genom användandet av lämpliga fredliga medel och i enlighet med FNSt kapitel VI och VIII, hjälpa att skydda befolkningar från de ovan nämnda brotten. Slutligen anges att R2P innebär att det finns en beredskap att, via säkerhetsrådet och enligt FNSt med kapitel VII, vidta kollektiva åtgärder om en stat uppenbarligen misslyckas (*manifestly failing*) med att skydda sin befolkning från de fyra brotten i fråga och fredliga medel är otillräckliga.⁸¹

⁷⁷ Ibid. s. XII-XIII.

⁷⁸ Se Evans (2014) s. 520-523.

⁷⁹ Se Bellamy (2011) s. 49.

⁸⁰ Se A/RES/60/1 (2005) para. 138.

⁸¹ Ibid. para. 139.

3 Diskussion

3.1 Inledning

R2P har kritiserats flitigt i den internationella debatten, särskilt den del som avser militära interventioner. Det har bland annat framförts argument om att R2P medför en risk för nykolonialism, att R2P har försvagats av sin egen utveckling och att tillämpning av R2P riskerar att resultera i oönskade konsekvenser. Vi ska nu granska denna kritik närmare.

I kapitlet undersöks främst vilka konsekvenser som kan antas följa av att kritiken tillmäts större betydelse i praktiken men även andra frågor som är relevanta för uppfyllandet av uppsatsens syfte. Således berörs exempelvis frågor om argumentens hållbarhet och underliggande premisser. De framförda reflektionerna utgår från den teoretiska utgångspunkten som beskrevs i uppsatsens inledning, att det finns ett moraliskt imperativ att skydda utsatta människor.

Det är ofta oklart i debatten vilken version av R2P som avses och i vissa fall används begreppet humanitär intervention synonymt med den del av R2P som avser militära interventioner.⁸² Viss kritik är därför relevant för R2P fastän begreppet humanitär intervention används.

3.2 Risk för nykolonialism

Den kanske mest framträdande kritiken mot R2P är risken för främjande av nykolonialism. Begreppet nykolonialism har definierats som när ett formellt självständigt och suveränt lands ekonomiska system i realiteten styrs utifrån.⁸³ Kritiken har framförts i många olika sammanhang. D'Escoto Brockmann har framfört att R2P-argument redan användes under

⁸² Se Paris (2014) t.ex. s. 569; se även det inledande talet i debatten Humanitarian intervention does more harm than good, Intelligence Squared U.S. (2018).

⁸³ Se nykolonialism, Nationalencyklopedin.

kolonialismen.⁸⁴ Chomsky har visat stöd för liknande kritik.⁸⁵ Bricmont framför att R2P härstammar från konceptet humanitär intervention, som i sin tur kan härledas ur traditionell kolonialism.⁸⁶ Utöver detta har Orford presenterat flera kritiska synpunkter på humanitära interventioner ur ett postkolonialistiskt perspektiv samt framfört att det finns kritiker som ser en risk för svagare staters självständighet.⁸⁷ Fisher framhåller också att risken för nykolonialism var en oro hos många icke-västliga stater i början av 2000-talet.⁸⁸

Kritiken kan huvudsakligen sammanfattas som att R2P riskerar att missbrukas av starkare stater gentemot svagare för att främja egna politiska, sociala och ekonomiska intressen. Som stöd för kritiken har framförts att det historiskt sett i huvudsak är samma grupp starkare stater som agerar gentemot samma utsatta regioner, vilket tyder på att den historiska kolonialismen upprepar sig.⁸⁹ R2P har därmed kommit att liknas vid kolonialisternas motiveringar om en skyldighet att civilisera underutvecklade stater, känt som ”white man’s burden”.⁹⁰

Kritikens hållbarhet är beroende av hur stor risken för nykolonialism är. Ett skäl som talar för att risken är liten är den omfattande rättsutveckling som skedde under avkolonialiseringen och byggde upp ett skydd mot nykolonialism. Ett exempel på sådan utveckling är FN med de redan behandlade reglerna om suveränitet, våldsförbud och non-intervention. Å ena sidan kan det antas att reglerna minskar risken för nykolonialism. Å andra sidan skulle det vara alltför hoppfullt att anta att de skyddar mot all form av kolonialisering. En för frågan särskilt relevant form av möjlig nykolonialism är den av mer sofistikerad karaktär, såsom konfliktförebyggande stödprogram och program för återuppbyggande.

⁸⁴ Se Office of the President of the General Assembly (2009) s. 1; generalförsamlingens dåvarande president D’Escoto Brockmann bjöd även in Chomsky och Bricmont till dialog om R2P.

⁸⁵ Se Chomsky, uttalande om R2P i FN:s generalförsamling (2009).

⁸⁶ Se Bricmont (2009) s. 5.

⁸⁷ Se Orford (2003) bl.a. s. 40-41.

⁸⁸ Se Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 30.

⁸⁹ Se Rieff, The New York Times (2011).

⁹⁰ Se Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 94-95; brittiska imperiet, Nationalencyklopedin.

Sådana program kan i praktiken ses som en form av nykolonialism då de bistås av stater som har intresse av att säkra investeringar och avkastning i de utsatta regionerna.⁹¹ Om något så subilt kan utgöra nykolonialism är det inte otänkbart att något så långtgående som militära interventioner enligt R2P också kan göra det. Det är alltså i vart fall inte otänkbart att risken för nykolonialism fortfarande existerar.

En juridisk konsekvens av att argumentet om risken för nykolonialism tillmäts större betydelse i praktiken kan antas vara att R2P får träda tillbaka till förmån för reglerna i FNSt om bland annat statssuveränitet, våldsförbud och non-intervention.⁹² Reglerna har stor betydelse för de stater som har liten förmåga att försvara sig mot extern påverkan och fungerar således som ett skydd mot nykolonialism. Uppbyggandet av detta skydd krävde betydande uppoffringar och bör inte utan vidare försvagas.⁹³ Det har dessutom framförts oro för hot mot och bristande respekt för statssuveräniteten av generalförsamlingens tidigare president⁹⁴ och säkerhetsrådet.⁹⁵

Det kan emellertid argumenteras för att intresset av en bland annat stark statssuveränitet måste vägas mot intresset av att skydda utsatta befolkningar. En sådan avvägning möjliggörs av en relativ tolkning av statssuveräniteten. Detta öppnar likväl upp för godtyckliga bedömningar och missbruk, vilket kan anses främja nykolonialism. En sådan risk följer inte av en absolut statssuveränitet. Således kan kritiken resultera i att företräde ges åt den absoluta statssuveräniteten. Det ska dock uppmärksammas att en absolut suveränitet kan användas som en ursäkt för att behandla befolkningar illa, eftersom den inte tar hänsyn till hur stater behandlar sina befolkningar. För uppfyllandet av det moraliska imperativet torde således den relativa tolkningen ändå vara att föredra.

⁹¹ Se Orford (2003) s. 47.

⁹² Se avsnitt 2.2.

⁹³ Se Office of the President of the General Assembly (2009) s. 1.

⁹⁴ Ibid. s. 1-2.

⁹⁵ Se t.ex. Rysslands, Libanons och Kinas uttalanden i säkerhetsrådet i Meeting Record S/PV/6627 (2011) s. 3-5 och 9.

Den ideala lösningen hade varit ett koncept som både tog hänsyn till det moraliska imperativet att skydda och risken för nykolonialism i lika hög grad. Ett sådant hänsynstagande är dock omöjligt eftersom konflikten mellan de två intressena ligger i sakens natur. Konsekvensen av att det ena intresset skyddas är att det andra blir mer utsatt och vice versa. Kritiken torde därför inte användas som ett argument för att överge R2P till förmån för någon annan lösning, utan istället för att vidareutveckla doktrinen.

3.3 R2P har försvagats av sin egen utveckling

Annan framträdande kritik mot R2P är att doktrinen försvagades i samband med dess antagande i generalförsamlingen år 2005. Kritiker har bland annat framfört att konsensusversionen urvattnade R2P till en sådan grad att den förlorade möjligheterna att uppfylla sitt syfte.⁹⁶ Evans, en central figur i ICISS och framträdande förespråkare av R2P, uttryckte stor besvikelse över antagandet och såg det som en bortkastad möjlighet.⁹⁷ Liknande kritik om R2P:s försvagande vid antagandet har framförts av bland annat Jeangène Vilmer⁹⁸ och Amnéus.⁹⁹

Kritiken kan sammanfattas som att R2P i konsensusversionen skiljer sig så väsentligt från den ursprungliga versionen i ICISS-rapporten, att den inte längre kan uppfylla sitt syfte att stärka skyddet för utsatta befolkningar.¹⁰⁰ För att skapa en djupare förståelse för kritikens hållbarhet och konsekvenser ska nu två väsentliga skillnader mellan ICISS version och konsensusversionen diskuteras.

Först och främst skiljer sig kriterierna åt för när R2P ska tillämpas. ICISS framförde att R2P ska tillämpas när en stat *inte vill eller kan* (unwilling or unable) skydda sin befolkning och denna lider allvarlig skada.¹⁰¹ Enligt konsensusversionen ska R2P istället tillämpas, i vart fall vad gäller

⁹⁶ Se Bellamy (2009) s. 91.

⁹⁷ Ibid. s. 91-92.

⁹⁸ Se Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 84-86.

⁹⁹ Se bl.a. Amnéus (2008) s. 269.

¹⁰⁰ Se Bellamy (2011) s. 27.

¹⁰¹ Se ICISS (2001) s. XI.

kollektiva åtgärder, när en stat *uppenbarligen misslyckas* (manifestly failing) med att skydda sin befolkning från folkmord, krigsförbrytelser, etnisk rensning och brott mot mänskligheten.¹⁰² Vidare hänvisas uttryckligen till sjunde kapitlet FNSt, vilket tyder på att tillämpningen av konsensusversionen dessutom är beroende av om det föreligger ett hot mot internationell fred- och säkerhet eller inte.¹⁰³

En följd av generalförsamlingens högre tillämpningskrav¹⁰⁴ är att R2P får ett snävare tillämpningsområde, vilket innebär att R2P inte omfattar lika många potentiella situationer. Å ena sidan minskar därmed risken för att R2P missbrukas som ett ursäktande för interventioner med andra motiv än humanitära. Å andra sidan ökar risken för att R2P-konceptet uppfattas som urholkat, när det inte kan tillämpas i lika många situationer där skyddsbehovet finns.¹⁰⁵ Detta styrker kritikens hållbarhet.

En annan viktig skillnad mellan versionerna härrörs till frågan om vilket organ som ska ha rätt att besluta om militära interventioner inom ramen för R2P. ICISS förespråkar en möjlighet för militära interventioner utan auktorisering av säkerhetsrådet.¹⁰⁶ I konsensusversionen anges det uttryckligen att sådana beslut enbart får tas inom ramen för FNSt och därmed endast av säkerhetsrådet, i enlighet med sjunde kapitlet.¹⁰⁷ Frågan om alternativa beslutsvägar behandlas därmed inte över huvud taget i konsensusversionen.

En följd av detta är att militära interventioner för humanitära syften inte kan genomföras utan auktorisering av säkerhetsrådet, utan att det strider mot våldsförbudet. En annan är att säkerhetsrådets fem ständiga medlemmars vetorätt blir avgörande för tillämpningen av R2P.¹⁰⁸ Medlemmarna behåller nämligen sin unika möjlighet att stoppa säkerhetsrådets resolutioner. Trots antagandet av konsensusversionen kvarstår därför problematiken i

¹⁰² Se A/RES/60/1 (2005) para. 139.

¹⁰³ Jfr. FNSt artikel 39.

¹⁰⁴ Se Amnéus (2008) s. 269.

¹⁰⁵ Se Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 86.

¹⁰⁶ Se ICISS (2001) s. XIII.

¹⁰⁷ Se A/RES/60/1 (2005) para. 139.

¹⁰⁸ Se Svenska FN-förbundet, Vetot i FN:s säkerhetsråd; FNSt kapitel 5 artikel 27 (3).

praktiken; vad ska ske då säkerhetsrådet inte kan eller vill agera? Sådant är exempelvis fallet med konflikten i Syrien i dagsläget.¹⁰⁹ ICISS uppmärksammade denna problematik och uppmanade medlemmarna att besluta om att begränsa sitt nyttjande av vetorätten vid humanitära kriser.¹¹⁰ Någon sådan uppmaning finns inte i konsensusversionen, fastän frågan diskuterades vid världstoppmötet.¹¹¹ Även detta styrker kritikens hållbarhet.

En konsekvens av att denna kritik tillmäts större betydelse i praktiken kan antas vara att förtroendet för R2P minskar. Av ett minskat förtroende följer sämre utsikter för att R2P blir en del av gällande rätt, vilket i sin tur ökar risken för att det moraliska imperativet inte uppfylls. Så länge inget effektivare alternativ än R2P-doktrinen existerar, borde därför kritiken inte användas som ett skäl för att överge den. Faktum är att antagandet av konsensusversionen i olika avseenden har uppfattats som en framgång och att ett försvagande var priset för denna framgång.¹¹²

3.4 Risk för oönskade konsekvenser

En annan form av kritik som har framförts mot R2P är att doktrinen riskerar att resultera i oönskade konsekvenser. Ett i debatten förekommande exempel på detta är när en R2P-intervention medför regimskifte i den intervenerade staten. Det kan argumenteras för att en sådan konsekvens ligger utanför R2P:s syfte och således inte är önskvärd vid tillämpning av doktrinen. Flera har uttryckt kritiken som att det finns en risk för att R2P resulterar i ”mission creep”¹¹³, det vill säga att ett uppdrags ursprungliga syfte utvidgas.¹¹⁴

¹⁰⁹ Se Global Centre for the Responsibility to Protect, Syria.

¹¹⁰ Se ”code of conduct” i ICISS (2001) s. XII och s. 61; Whetham och Strawser (2015) (red.) s. 86.

¹¹¹ Se A/59/HLPM/CRP.1/Rev.2 (2005), s. 29, para. 119.

¹¹² Se Bellamy (2009) s. 92; Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 85; Breau (2016) s. 25.

¹¹³ Se t.ex. Breau (2016) s. 231 och 275; Rieff, The New York Times (2011); jfr. Rysslands uttalanden i säkerhetsrådet i Meeting Record S/PV/6627 (2011) s. 3-5; Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 22.

¹¹⁴ Se mission creep, Merriam-Webster.

Det har exempelvis argumenterats för att interventionen i Libyen år 2011 resulterade i mission creep.¹¹⁵ Inledningsvis såg interventionen ut att kunna bli ett praktexempel för militära interventioner i enlighet med R2P. Den auktoriserades först av säkerhetsrådet¹¹⁶ och utfördes sedan av NATO som med flyganfall hindrade Gaddafis trupper från att belägra staden Benghazi i norra Libyen. Efter undanröjandet av det direkta hotet mot befolkningen i Benghazi fortsatte NATO-styrkorna att bistå rebellstyrkorna med militära medel. Ett direkt resultat av detta var Gaddafi-regimens fall. Interventionen i Libyen har därmed kommit att användas som ett argument för att R2P riskerar att få oönskade konsekvenser. Förutsatt att regimskifte är en oönskad konsekvens vid tillämpning av R2P kan det således anses att kritiken är hållbar. Det ska dock tilläggas att situationen i Libyen har tolkats annorlunda.¹¹⁷

Kritiken grundas på en premis om att regimskifte är en oönskad konsekvens av R2P:s tillämpning. Det kan å ena sidan argumenteras för att en sådan premis är rimlig eftersom statssuveräniteten och principen om non-intervention måste respekteras i högre grad samt eftersom regimskifte ökar risken för oordning och kaos. Å andra sidan kan det anses att regimskifte kan vara nödvändigt för uppfyllandet av syftet med R2P och att det därmed bör godtas som en konsekvens.¹¹⁸ Regimskifte torde nämligen öppna upp möjligheter för mer omfattande förändringar och därmed öka chansen för att det moraliska imperativet även uppfylls på längre sikt.

En konsekvens av kritiken mot interventionen i Libyen är att den har kommit att användas som ett argument mot tillämpning av R2P i Syrien. Som framhållits ovan är anledningen till säkerhetsrådets inaktivitet vad gäller konflikten i Syrien att Ryssland, men även Kina, har utnyttjat sin vetorätt. Ett skäl till detta är att dessa stater inte har velat uppmuntra regimskifte i Syrien och befarat att konsekvenserna av en tillämpning av

¹¹⁵ Se Breau (2016) s. 231.

¹¹⁶ Se S/RES/1973 (2011).

¹¹⁷ Se Whetham och Strawser (red.) (2015) s. 23-25.

¹¹⁸ Ibid. s. 23-25.

R2P i Syrien skulle bli desamma som i Libyen.¹¹⁹ Det kan således hävdas att en konsekvens av kritiken är en minskad sannolikhet för framtida tillämpning av R2P. Därav följer en högre risk för att det moraliska imperativet inte uppfylls.

En annan möjlig konsekvens av kritiken är ståndpunkten att R2P inte bör användas när regimskifte är nödvändigt för att uppnå syftet med doktrinen. Ett sådant resonemang förefaller dock otillfredsställande för det moraliska imperativet. Det är ju rimligen i en sådan situation som skyddsbehovet är störst. Samtidigt måste det, vilket ICISS argumenterar för, vara sannolikt att konsekvenserna av tillämpningen av R2P inte blir värre än konsekvenserna av passivitet.¹²⁰ Vissa anser att detta är en förklaring till varför R2P inte bör tillämpas i den komplicerade konflikten i Syrien.¹²¹ Argumentet framstår möjligen som utilitaristiskt acceptabelt men likväl som moraliskt problematiskt.

Avgörande för denna kritik är således om regimskifte ska vara en godtagbar konsekvens av tillämpningen av R2P eller inte. Oavsett vilket kan det antas att en konsekvens av att kritiken tillmäts större praktisk betydelse är en minskad sannolikhet för doktrinen framtida tillämpning. Av detta följer en ökad risk för att det moraliska imperativet inte uppfylls i lika hög grad.

¹¹⁹ Se t.ex. Rysslands och Kinas uttalanden i säkerhetsrådet i Meeting Record S/PV/6627 (2011) s. 3-5; Breau (2016) s. 275.

¹²⁰ Se ICISS (2001) s. XII.

¹²¹ Se Breau (2016) s. 271 ff.

4 Avslutande synpunkter

Ovan har kritik mot R2P i form av tre argument diskuterats kritiskt. Diskussionen avseende det första argumentet visade att det inte är otänkbart att risken för nykolonialism fortfarande existerar. Vidare framfördes att en konsekvens av kritiken kan antas vara att R2P får träda tillbaka till förmån för vissa regler i FNSt som skyddar statssuveräniteten. Det visades också varför en relativ statssuveränitet är att föredra framför en absolut sådan utifrån skyddsperspektivet. Dessutom framfördes att kritiken grundar sig i en oundviklig konflikt mellan motstående intressen. Av detta följde slutsatsen att kritiken inte borde användas som ett argument för att överge R2P.

I diskussionen som avsåg det andra argumentet framfördes att det finns två väsentliga skillnader mellan ICISS version av R2P och konsensusversionen som styrker hållbarheten i kritiken. Det framfördes även att konsekvenser av att kritiken tillmäts större betydelse i praktiken kan antas vara att förtroendet för R2P och utsikterna för att R2P blir en del av gällande rätt minskar, vilket resulterar i en ökad risk för att det moraliska imperativet inte uppfylls. Slutsatsen som kunde dras av detta var att fastän det finns fog för kritiken så borde den inte användas som ett skäl för att överge R2P, med mindre det finns något mer effektivt tillvägagångssätt för att tillvarata de relevanta intressena.

Diskussionen avseende det tredje argumentet visade att avgörande för kritikens styrka är inställningen till premissen om att regimskifte ska anses vara en godtagbar konsekvens av tillämpningen av R2P eller inte. Även här visades att en konsekvens av kritiken kan antas vara en minskad sannolikhet för framtida tillämpning av doktrinen och en ökad risk för att det moraliska imperativet inte uppfylls.

Avslutningsvis kan det av det ovan anförda konstateras att R2P innefattar ett intresse av att skydda människor i vissa särskilt utsatta situationer och att detta intresse kolliderar med olika motstående intressen. Om hänsyn ska

kunna tas till flera intressen blir någon form av avvägning nödvändig. Frågan är då vilket intresse som kan anses väga tyngre än intresset av att skydda utsatta människor - därav uppsatsens titel: Vad är viktigare än människoliv?

Syftet med denna uppsats har varit att fördjupa förståelsen för R2P och viss framträdande kritik mot R2P. I och med de framförda reflektionerna anses det vara utrett vilka konsekvenser som kan antas följa av att kritiken tillmäts större betydelse i praktiken. Således anses den centrala frågeställningen vara besvarad och därmed även syftet med uppsatsen uppnått.

Käll- och litteraturförteckning

KÄLLOR

Traktater

Förenta Nationernas stadga och stadga för den Internationella domstolen (FNSt), antagen i San Fransisco, den 26 juni 1945, officiella svenska översättningen.

Stadga för den Internationella domstolen (ICJSt), antagen i San Fransisco, den 26 juni 1945, officiella svenska översättningen.

Avgöranden

Internationella domstolen (ICJ), *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, 1986.

FN-resolutioner

A/RES/60/1 (2005), generalförsamlingens resolution 60/1, *2005 World Summit Outcome*, 24 oktober 2005.

S/RES/1674 (2006), säkerhetsrådets resolution 1674, 28 april 2006.

S/RES/1704 (2006), säkerhetsrådets resolution 1704, 25 augusti 2006.

S/RES/1970 (2011), säkerhetsrådets resolution 1970, 26 februari 2011.

S/RES/1973 (2011), säkerhetsrådets resolution 1973, 17 mars 2011.

S/RES/1975 (2011), säkerhetsrådets resolution 1975, 30 mars 2011.

FN-rapporter

Annan, Kofi, *We the peoples: the role of the United Nations in the 21st century*, rapport av FN:s generalsekreterare (2000).

A/47/277 (1992), *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*, rapport av FN:s generalsekreterare.

A/59/565 (2004), *A more secure world: our shared responsibility. Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change*, rapport av FN:s generalsekreterare.

A/59/2005 (2005), *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, rapport av FN:s generalsekreterare.

A/63/677 (2009), *Implementing the responsibility to protect*, rapport av FN:s generalsekreterare.

Elektroniska källor

Argumentationsanalys, Nationalencyklopedin, <[www-ne-se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/argumentationsanalys](http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/argumentationsanalys)> (hämtad 2019-01-06).

A/59/HLPM/CRP.1/Rev.2, Revised draft outcome document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly of September 2005 submitted by the President of the General Assembly 2005, <www.un.org/ga/59/hlpm_rev.2.pdf> (hämtad 2019-01-05).

Bricmont, Jean, A More Just World and the Responsibility to Protect, Statement by Professor Jean Bricmont to the United Nations General Assembly Interactive Thematic Dialogue on the Responsibility to Protect, FN, 23 juli 2009, <www.un.org/ga/president/63/interactive/protect/jean.pdf> (hämtad 2018-12-30).

Brittiska imperiet, Nationalencyklopedin, <www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/brittiska-imperiet> (hämtad 2018-12-19).

Chomsky, Noam, uttalande om R2P i FN:s generalförsamling, 23 juli 2009, <www.youtube.com/watch?v=AfmTBPPogjk> (hämtad 2018-12-15).

Global Centre for the Responsibility to Protect, Syria,
<www.globalr2p.org/regions/syria> (hämtad 2018-12-30).

Hemsidan för the Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect,
<www.r2pasiapacific.org> (hämtad 2018-12-06).

Hemsidan för the Global Centre for the Responsibility to Protect,
<www.globalr2p.org> (hämtad 2018-12-06).

Hemsidan för the International Coalition for the Responsibility to
Protect (ICRtoP), <www.responsibilitytoprotect.org> (hämtad 2018-12-06).

Hemsidan för utgivandet av tidskriften Global Responsibility to Protect,
<www.brill.com/view/journals/gr2p/gr2p-overview.xml> (hämtad 2018-12-06).

Humanitarian intervention does more harm than good, Intelligence Squared
U.S, inspelad debatt, 9 mars 2018,
<www.intelligencesquaredus.org/debates/humanitarian-intervention-does-more-harm-good> (hämtad 2018-12-21).

Meeting Record S/PV/.6627, Security Council Meetings in 2011, Dag
Hammarskjöld Library, 4 oktober 2011,
<www.research.un.org/en/docs/sc/quick/meetings/2011> (hämtad 2019-01-04).

Mission creep, Merriam-Webster <www.merriam-webster.com/dictionary/mission%20creep> (hämtad 2018-12-18).

Nykolonialism, Nationalencyklopedin,
<www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/nykolonialism
> (hämtad 2018-12-15).

Office of the President of the General Assembly, Concept note on responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity, 2009, <www.un.org/ga/president/63/interactive/protect/conceptnote.pdf> (hämtad 2018-12-15).

Paris, Roland, 'The 'Responsibility to Protect' and the Structural Problems of Preventive Humanitarian Intervention', *International Peacekeeping*, 21:5, s. 572-574, <www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/135333312.2014.963322?needAccess=true> (hämtad 2018-12-21).

Rieff, David, 'R2P, R.I.P.', *The New York Times*, 8 november 2011, <www.nytimes.com/2011/11/08/opinion/r2p-rip.html> (hämtad 2019-01-05).

Svenska FN-förbundet, Vetot i FN:s säkerhetsråd, <www.fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/fn-info/fn-som-organisation/fn-systemet/huvudorgan/sakerhetsradet/anvandandet-av-vetot-i-sakerhetsradet/> (hämtad 2018-11-28).

S/2007/721 (2007), Letter dated 31 August 2007 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, <www.securitycouncilreport.org/wp-content/uploads/Gen%20S2007%20721.pdf> (hämtad 2019-01-05).

The Commission of Global Governance, *Our Global Neighborhood: The report of the Commission of Global Governance*, 1994, <www.gdrc.org/ugov/global-neighbourhood/> (hämtad 2018-12-30).

The International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, 2001, <responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (hämtad 2019-01-05).

United Nations on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect, Key Documents, <www.un.org/en/genocideprevention/key-documents.html> (hämtad 2019-01-07).

LITTERATUR

Amnéus, Diana, *Responsibility to Protect by Military Means - Emerging Norms on Humanitarian Intervention?* Stockholm, 2008.

Bellamy, Alex J., *Global Politics and the Responsibility to Protect: From Words to Deeds*, London 2011.

Bellamy, Alex J., *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*, Cambridge 2009.

Breau, Susan, *The Responsibility to Protect in International Law: An Emerging Paradigm Shift*, New York 2016.

Deng, Francis M. m.fl, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington DC 1996.

Evans, Malcolm David, *International law*, 4:e upplagan, Oxford 2014.

Henriksen, Anders, *International Law*, Oxford 2017.

Linderfalk, Ulf (red.), *Folkrätten i ett nötskal*, 2:a upplagan, Lund 2013.

Nääv, Maria (red.) och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2:a upplagan, Lund 2018.

Orford, Anne, *Reading Humanitarian Intervention: Human Rights and the Use of Force in International Law*, New York 2003.

Whetham, David (red.) och Strawser, Bradley J. (red.), *Responsibilities to Protect – Perspectives in Theory and Practice*, Leiden 2015.