

# Skyldigheten att skydda

Utvecklingen av R2P ur ett folkrättsligt perspektiv

Amanda Harrysson  
Handledare: Ola Engdahl  
Självständigt juridiskt arbete 15 hp  
Juristprogrammet VT 2012  
Örebro Universitet

## Abstract

The debate regarding the relationship between state sovereignty and the protection of the human rights was at its peak during the 1990's. Never again the world wanted to witness the atrocities committed in Rwanda, but at the same time some states argued in favor of a strict interpretation of the principle of state sovereignty and non-intervention. In 2001, ICISS was created – a commission with the aim to find consensus in the question of how the world should respond to mass atrocities committed by a state against their own people. Their work resulted in a report which presented a new view to the state sovereignty: “the responsibility to protect” (R2P). The purpose of this essay is to study the development and appliance of the concept since 2001. According to ICISS, every state has a responsibility to protect its citizens against mass atrocities. If the state is unwilling, or incapable to live up to this responsibility, the international community has the secondary responsibility to protect the people in that state. At the time of ICISS's report, R2P had a limited legal value and could only be considered as a soft law-principle consisting of arguments *de lege ferenda*. During the World Summit in 2005, the principle evolved into an international normative concept consisting of the state's *opinio iuris*, as R2P was implemented in two paragraphs in the Outcome Document. The definition of the concept now became narrower than the original principle, since R2P only applied to genocide, crimes against humanity, ethnic cleansing and war crimes. The appliance of R2P has been fairly inconsequent in practice. Although *usus* has not been reached in the area, R2P is now an established concept, and the debate has led from *if* the international community should act, to *how* it should act. In the future, regional organizations will probably play an extended role in the work for international peace. Interventions without the Security Council's mandate is not a desirable outcome, but nevertheless a possibility if the Council doesn't become more effective when facing mass atrocities and humanitarian disasters.

# Innehållsförteckning

1. Inledning .....	1
1.1 Syfte och frågeställningar.....	2
1.2 Metod och källor.....	2
1.3 Terminologi .....	3
1.4 Avgränsningar .....	4
1.5 Disposition.....	5
2. R2P – skapandet av ett nytt begrepp.....	6
2.1 Förutsättningar och bakgrund till debatten .....	6
2.2 R2P enligt ICISS – suveränitet som en positiv förpliktelse .....	7
2.3 Analys .....	10
3. Från ”The Responsibility to Protect” till World Summit år 2005 .....	12
3.1 Invasionen av Irak år 2003 – en R2P-insats? .....	12
3.2 A More Secure World: Our Shared Responsibility (2004).....	13
3.3 In Larger Freedom (2005).....	14
3.4 World Summit Outcome Document (2005).....	14
3.5 Analys .....	16
4. Utvecklingen av R2P efter World Summit.....	20
4.1 Arbetet inom FN .....	20
4.2 Krisen i Darfur .....	21
4.3 Kenya – konfliktlösning genom fredliga medel .....	23
4.4 Libyen – R2P som en operationell term .....	24
4.5 R2P efter Libyen .....	27
4.6 Analys .....	28
5. Sammanfattande analys och slutsatser .....	34
6. Källförteckning	

# 1. Inledning

Debatten om humanitära interventioner och dess legitimitet är en fråga som har debatterats flitigt sedan kalla krigets slut. Ett ingripande i vad som traditionellt sett ansetts höra till statens interna angelägenheter utmanar den strikta synen på statssuveräniteten – en av de mest fundamentala principerna i FN-stadgan. Det är dock ett faktum att världsbilden ser annorlunda ut idag jämfört med vid skapandet av FN-stadgan. Det traditionella transnationella kriget med två eller flera stridande regeringar har minskat i antal och idag har vi nått en punkt där i princip alla väpnade konflikter sker inom en stats territorium.<sup>1</sup> FN har upprepade gånger visat prov på en oförsvarbar ineffektivitet när de har stått inför dessa utmaningar, där Säkerhetsrådets blockering på grund av vetorätten har varit en del av problemet. Folkmorden i Rwanda år 1994 och i Srebrenica år 1995 talade sitt tydliga språk – något måste göras för att dessa grymheter inte skulle upprepas. År 2001 skapades International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS – en kommission med uppgift att finna konsensus i frågan om vad som kan förväntas av världssamfundet vid humanitära kriser. Arbetet resulterade i rapporten *The Responsibility to Protect*, där en ny syn på statssuveräniteten presenterades. Den nya synen innebär en primär skyldighet för den suveräna staten att skydda sina egna medborgare. Om staten är inkapabel, eller saknar viljan att uppfylla skyldigheten, övergår den på det internationella världssamfundet.<sup>2</sup>

Drygt tio år har passerat sedan rapporten publicerades. Hur har principen om skyldigheten att skydda (R2P) utvecklats sedan dess? Att rapporten inte har inneburit någon stor förändring angående staternas primära ansvarstagande för att skydda den egna befolkningen är tydligt. Det kanske främsta exemplet på detta i nutid är den arabiska våren, där civilbefolkningen efter årtal av förtryck av den egna regeringen slutligen fått nog och inlett kampen för frihet. Frågan är hur väl FN och världssamfundet i stort har uppfyllt den sekundära skyldigheten att förhindra sådana grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna? Är principen om R2P enbart ett retoriskt spel för gallerierna, eller har den förändrat inställningen och de faktiska åtgärderna för att stoppa humanitära kriser?

---

<sup>1</sup> Uppsala Conflict Data Program, *Armed Conflicts by Type, 1946-2010*, Uppsala Universitet, Department of Peace and Conflict Research, 2010, [http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/89/89129\\_conflict\\_types\\_2010.pdf](http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/89/89129_conflict_types_2010.pdf), (2012-04-23).

<sup>2</sup> International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, International Research Centre, Ottawa, 2001, s. xi.

## 1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur principen om R2P har utvecklats sedan ICISS publicerade rapporten *The Responsibility to Protect*. Ambitionen är att ge en bild av möjligheterna för världssamfundet att intervensera i en stat för att förebygga eller förhindra grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna utan den statens samtycke, samt om det finns en politisk vilja att göra detta. Vilka intressen spelar in, och varför är principen om R2P så kontroversiell? Det övergripande temat i uppsatsen är att undersöka följande fråga;

### **- Hur har synen på R2P utvecklats sedan ICISS publicerade sin rapport år 2001?**

För att nå fram till en slutsats i frågan behandlar uppsatsen följande delfrågor;

#### **- Varför uppstod debatten om R2P?**

#### **- Hur behandlas R2P inom FN?**

#### **- Hur legitimeras humanitära interventioner och på vilket sätt påverkar dessa synen på R2P?**

För att svara på dessa frågor studeras hur utvecklingen och tillämpningen av R2P har sett ut, både i teorin och i praktiken. För att ta reda på hur R2P har utvecklats krävs det en förståelse för hur den ursprungliga idén om R2P såg ut. Arbetet inleds därför med en översikt över bakgrunden till debatten om R2P och hur den ledde till skapandet av kommissionen ICISS, vars arbete resulterade i rapporten *The Responsibility to Protect*. Vidare undersöks hur begreppet har behandlats och implementerats inom FN, samt hur militära insatser med humanitära syften har påverkat och utvecklat begreppet R2P.

## 1.2 Metod och källor

En viktig utgångspunkt inom folkrätten är att det är staterna som skapar rätten och bindande rätt uppstår därför att staterna har givit sitt samtycke till detta.<sup>3</sup> Traditionellt sett anses artikel 38 (1) i den Internationella domstolens stadga<sup>4</sup> innehålla en uppräkningslista av folkrättens rättskällor.<sup>5</sup> Dessa är; traktat, internationell sedvänja, allmänna rättsgrundsatser, praxis samt doktrin. I detta arbete tillämpas den rättsdogmatiska metoden i den mån gällande rätt står att finna på området. Detta rör sig i synnerhet om FN-stadgan samt i viss mån internationell domstolspraxis. Internationellt bindande sedvanerätt består av två komponenter: *usus* och *opinio iuris*. Detta innebär att stater kontinuerligt och enhetligt följer en viss praxis (*usus*), eftersom de

---

<sup>3</sup> Case of the S.S. Lotus, PCIJ Series A, No 10, 1927.

<sup>4</sup> Internationella domstolens stadga, San Francisco den 26 juni 1945, 1 UNTS XVI.

<sup>5</sup> Dixon, Martin, *Textbook on international law*, 6. ed., Oxford University Press, Oxford, 2007, s. 23.

anser sig vara juridiskt bundna av den (*opinio iuris*).<sup>6</sup> ”Soft law” är en term som används för att beskriva folkrättsliga regler som ännu inte uppnått status som bindande rättskälla. ”Soft law” är vaga och flexibla regler som inte stipulerar konkreta rättigheter eller skyldigheter, men de är normativa i den meningen att de innehåller policys för hur de internationella aktörerna bör agera. Begreppet ”soft law” inkluderar även principer och argument *de lege ferenda* som kan komma att utvecklas till *de lege lata* genom att principen fastställs i till exempel ett traktat eller utvecklas till sedvanerätt.<sup>7</sup> Folkrätten är ett levande rättssystem som utvecklas i takt med att staternas uppfattning om vad som är gällande rätt förändras. Det kan därför ibland vara svårt att avgöra det exakta innehållet och den rättsliga statusen av en regel, särskilt vad gäller sedvanerätten.<sup>8</sup> För att undersöka huruvida en regel är *de lege lata* krävs att staterna och övriga internationella aktörers inställning i frågan undersöks. Eftersom syftet i denna uppsats är att undersöka hur utvecklingen av R2P sett ut, faller det sig naturligt att en stor del av arbetet grundar sig på icke-bindande källor såsom rapporter, uttalanden och statspraxis, för att utröna hur världssamfundet betraktar R2P.

### 1.3 Terminologi

*Responsibility to protect, R2P, skyldigheten att skydda*; Dessa termer används synonymt och avser principen om skyldigheten att skydda. Begreppen utgår från att staterna har den primära skyldigheten att skydda sina medborgare; en skyldighet som övergår på världssamfundet om staten misslyckas med detta. Principen om skyldigheten att skydda inkluderar inte enbart skyldigheten att ingripa med militära medel. Enligt ICISS-rapporten består skyldigheten att skydda av tre pelare; *responsibility to prevent, responsibility to react* och *responsibility to rebuild*.<sup>9</sup>

*Humanitär intervention*; ”Intervention” syftar på ett ingripande i en stats interna angelägenheter utan den statens samtycke. En intervention behöver nödvändigtvis inte innebära militära ingripanden. Även fredliga åtgärder inkluderas i begreppet.<sup>10</sup> Med begreppet ”humanitär intervention” åsyftas interventioner med (påstådda) humanitära syften. Insatser med och utan mandat från Säkerhetsrådet inkluderas i begreppet humanitära interventioner. När insatser utan Säkerhetsrådets mandat avses kommer detta att anges. Holzgrefe har definierat humanitära interventioner som;

---

<sup>6</sup> Fisheries Case (United Kingdom v. Norway), Judgment of December 18<sup>th</sup>, 1951, ICJ Reports, 1951, s. 116.

<sup>7</sup> Dixon (2007), s. 50.

<sup>8</sup> Ibid, s. 11.

<sup>9</sup> *The Responsibility to Protect* (2001), s. xi.

<sup>10</sup> Ibid, s. 8.

*the threat or use of force across state borders by a state (or group of states) aimed at preventing or ending widespread and grave violations of the fundamental human rights of individuals other than its own citizens, without the permission of the state within whose territory force is applied.*<sup>11</sup>

Notera att även *hot* om våld inkluderas i Holzgrefes definition. Begreppet har fått kritik från humanitära organisationer, vilka menar att väpnade insatser aldrig kan vara humanitära.<sup>12</sup> Trots detta, är begreppet frekvent använt i den folkrättsliga diskursen<sup>13</sup>, varför även jag avser att använda begreppet.

#### 1.4 Avgränsningar

Frågeställningarna som presenterades i avsnitt 1.1 ”Syfte och frågeställningar” är breda till sin omfattning. Detta medför att vissa avgränsningar måste ske. Ambitionen är att ge läsaren en översiktlig bild över hur rättsläget ser ut inom området samt förståelse för frågans komplicerade natur. Det förutsätts dock att läsaren har grundläggande folkrättsliga kunskaper. Vad gäller principen om R2P kommer den primära fokusen att ligga på *responsibility to react*, dvs. militära insatser med humanitära syften. Detta är endast en av de tre pelarna som principen bygger på, men *react*-fasen är den mest kontroversiella i sammanhanget. I enlighet med det övergripande temat i uppsatsen behandlas enbart de händelserna med störst betydelse för utvecklingen av R2P. Avsikten är alltså inte att behandla samtliga dokument inom FN där R2P nämns, eller samtliga insatser med påstådda humanitära syften. Detta är inte heller nödvändigt, eller ens önskvärt, i förhållande till uppsatsens syfte. Eftersom jag har valt att undersöka hur R2P har utvecklats sedan publiceringen av *The Responsibility to Protect*, kommer endast dokument samt praxis från och med år 2001 att studeras. Jag har valt att särskilt belysa fyra insatser med humanitära syften och på vilket sätt dessa bidragit till utvecklingen av R2P. Dessa är invasionen av Irak år 2003, krisen i Darfur, insatsen i Kenya år 2007-2008 samt Libyeninsatsen år 2011. Eftersom interventionen i Libyen på många sätt var en milstolpe i R2P-doktrinen i och med att begreppet för första gången användes i ett operationellt sammanhang, kommer extra fokus att ligga på denna insats. R2P-insatser efter interventionen i Libyen kommer att beskrivas översiktligt.

---

<sup>11</sup> Hehir, Aidan, *Humanitarian intervention: an introduction*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010, s 17, citerar Holzgrefe, J.L., *The Humanitarian Intervention Debate*, Holzgrefe, J.L. & Keohane, R. (ed.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, s. 18.

<sup>12</sup> *The Responsibility to protect* (2001), s. 9.

<sup>13</sup> ”Humanitarian intervention” ingår exempelvis i titeln på flera litterära källor inom området, se t.ex. Hehir (2010).

## 1.5 Disposition

Uppsatsen delas in i tre delar, vilka följer en tidsmässig logisk struktur. Varje kapitel avslutas med en analys, där fakten i kapitlet diskuteras och problematiseras. Avhandlingen inleds med kapitel 2, där faktorerna som ledde fram till skapandet av det nya begreppet R2P behandlas. De legala förutsättningarna och orsaker till att debatten om humanitära interventioner uppstod diskuteras, samt bakgrunden till att en kommission skapades för att skapa konsensus i frågan. Därefter ges en översikt av ICISS:s rapport *The Responsibility to Protect* för att studera hur den ursprungliga idén om R2P såg ut. Kapitel 3 berör nyckelhändelserna i tidsspannet mellan år 2001 till och med år 2005, det vill säga från det att *The Responsibility to Protect* skapades, till och med toppmötet i New York år 2005 som resulterade i World Summit Outcome Document. Trots att det är mycket tveksamt huruvida USA och Storbritanniens invasion av Irak år 2003 kan betraktas som en R2P-insats, har jag valt att inleda kapitel 3 med en beskrivning över denna invasion. Anledningen till detta är att de intervenerande staterna själva åberopade humanitära orsaker för att legitimera attackerna på Irak och jag anser att det finns ett värde i att beskriva hur R2P *inte* var tänkt att tillämpas för att förstå motsatsen. Detta avsnitt följs av en beskrivning av de två rapporter av FN:s generalsekreterare som skrevs inför toppmötet i New York, samt ett avsnitt angående resultatet av toppmötet – det vill säga World Summit Outcome Document. Kapitel 4 behandlar hur utvecklingen av R2P har sett ut efter år 2005 fram till idag. I avsnitt 4.1 studeras hur arbetet har sett ut inom FN, där fokus ligger på generalsekreterarens rapporter i frågan hur R2P bör implementeras i FN:s arbete. Vidare innehåller kapitel 4 exempel på hur R2P har tillämpats i praktiken, det vill säga insatserna i Darfur, Kenya, Libyen samt utvecklingen efter Libyeninsatsen. Uppsatsen avslutas med en sammanfattande analys och slutsatser som återkopplar till frågeställningarna i kapitel 1.1. Analysen omfattar även en diskussion kring eventuell framtida utveckling av R2P.

## 2. R2P – skapandet av ett nytt begrepp

### 2.1 Förutsättningar och bakgrund till debatten

Detta avsnitt syftar till att ge en översikt över de olika faktorer som har bidragit till debatten om R2P och humanitära interventioner. Principen om staters suveränitet innebär att varje stat är behöriga att styra självständigt över de interna angelägenheterna. Den externa dimensionen av statssuveräniteten innebär en rätt att fredas från interventioner av andra internationella aktörer.<sup>14</sup> Enligt FN-stadgan artikel 2(1) bygger FN som organisation på principen om medlemsstaternas suveräna likställdhet. Non-interventionsprincipen återfinns i artikel 2(7) som anger att FN inte får ingripa i frågor som faller inom staternas interna behörigheter. Statssuveräniteten medför även ett förbud mot hot eller bruk av våld som riktar sig mot andra stater. Våldsförbudet i artikel 2(4) anses vara en så kallad jus cogens-regel, vilket innebär att det är en fundamental folkrättslig norm som är indispositiv.<sup>15</sup> FN-stadgan anger dock två möjligheter till undantag från våldsförbudet; vid självförsvar enligt artikel 51 samt genom mandat från Säkerhetsrådet enligt artikel 42. Säkerhetsrådets exklusiva behörighet att auktorisera våldsanvändning för att upprätthålla internationell fred och säkerhet kompliceras av det faktum att de fem permanenta medlemmarna har möjlighet att lägga in veto.<sup>16</sup> I dag är det allmänt accepterat att folkrätten inte enbart reglerar förhållandet mellan stater, utan även i viss mån förhållandet stat-individ. Av FN-stadgan artikel 1(3) följer att organisationen ska arbeta för främjandet av de mänskliga rättigheterna. Det finns idag flertalet universella och regionala traktat som binder staterna att respektera de mänskliga rättigheterna, vilka dessa är varierar dock något i de olika traktaten.<sup>17</sup>

Sedan skapandet av FN-stadgan har det skett stora förändringar på den internationella arenan. Medlemmarna i FN har ökat från 51 st. år 1945 till dagens 193 medlemsstater.<sup>18</sup> Bland de nya aktörerna märks även en rad nya organisationer och mekanismer som arbetar för de mänskliga rättigheterna.<sup>19</sup> Detta innebär nya perspektiv, nya intressen och nya förväntningar. Samtidigt har typen av konflikter förändrats. De mellanstatliga konflikterna har minskat, medan väpnat våld och grova och systematiska kränkningar av de mänskliga rättigheterna

---

<sup>14</sup> Hehir (2010), s. 45.

<sup>15</sup> Bring, Ove & Mahmoudi, Said, *Sverige och folkrätten*, 3. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007, s. 12.

<sup>16</sup> Se FN-stadgan artikel 27 (3).

<sup>17</sup> Cameron, Iain, *An introduction to the European Convention on Human Rights*, 6. ed., Iustus, Uppsala, 2011, s. 25-28.

<sup>18</sup> UN, *Growth in United Nations Membership, 1945-present*, <http://www.un.org/en/members/growth.shtml>, (2012-04-23).

<sup>19</sup> *The Responsibility to Protect* (2001), s. 3.

inom en stats territorium har ökat.<sup>20</sup>

Det följer av FN-stadgan artikel 39 att Säkerhetsrådet får ingripa i händelse av hot mot freden, fredsbrott och angreppshandlingar. Sedan kalla krigets slut anses artikel 39 även omfatta humanitära kriser.<sup>21</sup> Trots detta har FN visat på en anmärkningsvärd handfallenhet när de har stått inför sådana utmaningar. Under 90-talets inbördeskrig i Rwanda mellan hutuerna och tutsierna valde Säkerhetsrådet att dra tillbaka största delen av den fredsbevarande styrkan UNAMIR efter att 10 personer i styrkan dödats. När Säkerhetsrådet till slut auktoriserade en humanitär insats genom resolution 925<sup>22</sup>, hade ett folkmord redan ägt rum och mer än en halv miljon människor hade mördats.<sup>23</sup> I Srebrenica år 1995 misslyckades FN med att skydda de tusentals människor som sökte trygghet i FN:s ”safe areas” från de massmord som följde.<sup>24</sup>

Sammanfattningsvis har debatten om humanitära interventioner uppstått på grund av tre huvudsakliga faktorer; spänningen mellan principen om staters suveränitet och skyddet av de mänskliga rättigheterna, den globala utvecklingen sedan det andra världskriget samt FN:s misslyckande med att stoppa pågående folkmord och brott mot mänskligheten. Den centrala frågan som ligger till grund för diskussionen om humanitära interventioner är: vilken princip har företräde? Statssuveränitet och icke-intervention eller skyddet av de mänskliga rättigheterna? Och om Säkerhetsrådet är det enda organet som kan legalisera militära insatser, hur ska världssamfundet agera när Rådet är blockerat på grund av veto?

## 2.2 R2P enligt ICISS – suveränitet som en positiv förpliktelse

I detta kapitel beskrivs hur debatten om humanitära interventioner ledde fram till att en kommission sattes samman för att försöka nå konsensus i frågan. Även de centrala punkterna i den rapport som arbetet resulterade i behandlas, med fokus på den nya synen på statssuveränitet samt de kriterier som ställs upp som vägledning för när den sekundära skyldigheten att skydda träder in.

Frågan om förhållandet mellan statssuveräniteten och skyddet av de mänskliga rättigheterna diskuterades livligt på 1990-talet. Frustrationen över Säkerhetsrådets ineffektivitet var stor, och frågan komplicerades ytterligare av insatserna i bland annat Liberia år 1990 samt i Sierra Leone år 1997 där Säkerhetsrådet, trots att interventionerna inleddes utan deras mandat,

---

<sup>20</sup> Amnéus, Diana, *Responsibility to protect by military means: emerging norms on humanitarian intervention?*, Department of Law, Stockholm University, Diss. Stockholm : Stockholms universitet, 2008, s. 9.

<sup>21</sup> Engdahl, Ola & Hellman, Cecilia (red.), *Responsibility to protect: folkrättsliga perspektiv*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2007, s. 19.

<sup>22</sup> Säkerhetsrådets resolution 925, 8 juni 1994, S/RES/925 (1994).

<sup>23</sup> Amnéus (2008), s. 358.

<sup>24</sup> *The Responsibility to Protect* (2001), s. 1.

valde att genom auktorisering *ex post facto* (i efterhand) godkänna insatserna.<sup>25</sup> Evans beskriver hur debatten i de internationella forumen präglades av motsättningar mellan de nordliga respektive sydliga länderna i världen. Nordländerna argumenterade i termer av en rätt att interвенера för att förhindra humanitära katastrofer, medan sydländerna höll strikt på non-interventionsprincipen som en del av suveräniteten.<sup>26</sup> Frågan ställdes på sin spets år 1999 i och med NATO:s beslut att med militära medel interвенера i Kosovo, utan mandat från Säkerhetsrådet. Efter interventionen höjdes rösterna om en konsensus på området och den dåvarande generalsekreteraren Kofi Annan ställde en mycket central fråga i sammanhanget:

*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 affect every precept of our common humanity?*<sup>27</sup>

Annans vädjan om att försöka att nå konsensus i frågan besvarades av Kanadas regering, som satte samman kommissionen ICISS (International Convention on Intervention and State Sovereignty). I december år 2001 presenterade kommissionen rapporten *The Responsibility to Protect*. Ambitionen med rapporten var att skapa internationell konsensus i frågan hur världssamfundet ska bemöta humanitära kriser inom en stat, samt att leda diskussionen från en rätt att interвенера, till fokus på en ny syn på statssuveränitet som en positiv skyldighet för staterna att skydda sina egna medborgare. Detta sammanfattades med det nya begreppet R2P - ”the responsibility to protect”. R2P bygger på synen att suveränitet är en rättighet under ansvar. Den primära skyldigheten att skydda ligger hos staten själv, och först om staten misslyckas att skydda sina medborgare övergår skyldigheten på det internationella samfundet.<sup>28</sup>

Kommissionen var noga med att poängtera att R2P inte enbart inkluderar militära interventioner. Principen består av tre delar; ”*responsibility to prevent*”, ”*responsibility to react*” och ”*responsibility to rebuild*”.<sup>29</sup> Skyldigheten att förebygga humanitära katastrofer är den viktigaste delen av R2P enligt kommissionen, och i allra högsta grad en internationell angelägenhet. Insatser på ett tidigt stadium är fördelaktigt för hela världssamfundet, om inte för de uppenbara humanitära fördelarna, så för den stora fördelen en lyckad förebyggande insats leder till ur det ekonomiska perspektivet jämfört med om läget blir så kritiskt att det kräver

---

<sup>25</sup> Amnéus (2008), s. 402 f.

<sup>26</sup> Evans, Gareth J., *The responsibility to protect: ending mass atrocity crimes once and for all*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2008, s. 30.

<sup>27</sup> Se t.ex. Kofi, A. Annan, *We the peoples: the role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> century*, Department of Public Information, United Nations, New York, 1999, s. 48.

<sup>28</sup> *The Responsibility to Protect* (2001), s. xi.

<sup>29</sup> Ibid.

militära insatser.<sup>30</sup> Kommissionen ställde upp sex kriterier, som samtliga måste uppfyllas för att en militär insats med humanitära syften ska kunna anses vara både legal och legitim;

1. *Rätt auktoritet* – Det enda organet med universellt accepterad auktoritet att besluta om genomförandet av militära insatser är Säkerhetsrådet. Enligt FN-stadgan artikel 39 har Säkerhetsrådet rätt att auktorisera våldsanvändning i enlighet med artikel 42. Det följer av artikel 24(1) att Säkerhetsrådet har huvudansvaret för upprätthållandet av internationell fred och säkerhet. Detta tyder på att något annat organ har det sekundära ansvaret.<sup>31</sup> Generalförsamlingen har enligt FN-stadgan artikel 11 dock endast rätt att diskutera och ge rekommendationer angående internationell fred och säkerhet. Med grund i Uniting for Peace-resolutionen<sup>32</sup> kan Generalförsamlingen kalla samman en krissession för att diskutera sådana frågor när Säkerhetsrådet är blockerat. En procedur enligt Uniting for Peace förespråkas av ICISS, som menade att en militär insats med stöd av mer än 2/3 av Generalförsamlingen i en sådan session vore legitim.<sup>33</sup> Kommissionen påpekade även att det är orealistiskt att förvänta sig att omvärlden accepterar att auktorisering av interventioner inte sker när Säkerhetsrådet är blockerat på grund av veto. Anmärkningsvärt är att kommissionen i sista hand därför öppnade för regionala organisationers möjlighet att intervensera utan mandat från Säkerhetsrådet.<sup>34</sup>

2. *Rättfärdigade omständigheter* – Skyldigheten att reagera träder enbart in vid ”exceptionella omständigheter”. Enligt kommissionen innebär detta att omständigheterna ska vara sådana att våldet ”shocks the conscience of mankind”<sup>35</sup>. Militära interventioner tillåts under två förutsättningar; vid faktiska eller befarade storskaliga förluster av liv som beror på statens agerande eller underlåtenhet att agera, samt vid faktisk eller befarad etnisk rensning. Uppsåt till folkmord är inte en förutsättning för ingripande.

3. *Rätt avsikt* – För att interventionen ska vara legitim krävs ett primärt humanitärt syfte.

4. *Sista utvägen* – Militära interventioner får bara inledas då samtliga möjligheter till fredliga insatser för att få stopp på kränkningarna har uttömts och det måste finnas rimliga skäl att anta att ytterligare förebyggande och fredliga insatser inte skulle uppfylla sitt syfte.<sup>36</sup>

5. *Proportionalitet* – Minsta möjliga våldsanvändning ska brukas för att säkra de humanitära målen.

6. *Rimliga utsikter för framgång* – Militära interventioner får bara ske om det finns rim-

---

<sup>30</sup> Ibid, s. 35.

<sup>31</sup> Engdahl & Hellman (2007), s. 50.

<sup>32</sup> Generalförsamlingens resolution 377 (V), 3 november 1950, A/RES/377 (V) (1950).

<sup>33</sup> *The Responsibility to Protect* (2001), s. 48.

<sup>34</sup> Ibid, s. 50-54.

<sup>35</sup> Ibid, s. 31.

<sup>36</sup> Ibid s. 36.

liga skäl att anta att det är möjligt att stoppa kränkningarna av de mänskliga rättigheterna. Om det finns risk för att konflikten förvärras eller om skydd av civilbefolkningen bara kan ske med orimliga konsekvenser som följd, är det inte legitimt att intervensera.

### 2.3 Analys

Skapandet av ICISS och det nya begreppet R2P var på många sätt en milstolpe i diskussionen om militära insatser med humanitära syften. Det rent folkrättsliga värdet av rapporten kan dock ifrågasättas. Rapporten är inte en reflektion av staternas konsensus, eftersom en sådan inte stod att finna, utan ett resultat av kommissionärernas syn på hur militära insatser med humanitära syften bör uppfattas. Med hänsyn till detta, samt att det inte fanns någon enhetlig praxis i frågan, kunde man inte vid denna tidpunkt tala om någon *opinio iuris* och R2P var därför knappast en bindande folkrättslig norm.

I rapporten framhävs det upprepade gånger att en ny syn på statssuveräniteten förespråkas, med statens primära, och världssamfundets sekundära skyldighet att skydda civilbefolkningen mot massmord och etnisk rensning. Att detta skulle vara en folkrättslig nyhet kan dock diskuteras. Principen om staternas skyldighet att avstå från, eller ingripa vid, sådana exceptionella fall av storskaligt dödande var redan folkrättsligt bindande genom de olika MR-traktaten. Idén om staternas primära skyldighet att skydda civilbefolkningen innebar således inte en rent faktisk förändring av principen om statssuveräniteten. Att FN-stadgan artikel 39 länge ansetts inkludera även humanitära kriser, innebär att Säkerhetsrådets möjlighet att ingripa då staten inte uppfyller den primära skyldigheten inte är något nytt. Den nyhet som rapporten bidrog med avseende synen på statssuveränitet ligger i att det talas om en positiv *skyldighet* för staterna att skydda civilbefolkningen mot humanitära katastrofer snarare än en *möjlighet* att ingripa i staters interna angelägenheter. Detta sammanfattas med det nya begreppet ”the responsibility to protect”.

Vad gäller de sex kriterierna för legalitet och legitimitet som ställs upp för R2P-insatser, kan det konstateras att de är relativt vaga till sin utformning. De rättfärdigade omständigheterna som legitimerar ett militärt ingripande är mycket abstrakt formulerade i termer av storskaligt dödande som ”shocks the conscience of mankind”. Någon definition på storskaligt dödande framgår inte, förutom att det inte krävs uppsåt till folkmord. Möjligen syftar kommissionen på brott mot mänskligheten, men detta framgår inte explicit i rapporten.<sup>37</sup> Problemet med att använda vaga formuleringar är att dessa öppnar för olika tolkningsmöjligheter.

---

<sup>37</sup> För legaldefinitionen av folkmord samt brott mot mänskligheten, se Romstadgan artikel 6-7.

Detta kan i sin tur leda till inkonsekvens i tillämpningen samt en ökad risk för missbruk av möjligheten att agera med militära medel. På grund av att debatten om humanitära interventioner är en känslig fråga, var det dock troligtvis så att abstrakta formuleringar till viss mån var ett måste för att fortfarande behålla någon utsikt för konsensus. Ambitionen var att få de internationella aktörerna att uppnå politisk vilja och en känsla av skyldighet att agera vid stundande humanitära kriser, men om alltför konkreta ”do’s and don’ts” var lösningen skulle det nya konceptet troligast inte vinna någon mark på den internationella arenan.

Kommissionen påpekade att syftet med rapporten inte var att finna alternativ till Säkerhetsrådets auktorisering av våldsanvändning, utan snarare att effektivisera arbetet inom Rådet.<sup>38</sup> Trots detta, föreslog ICISS alternativa vägar när Säkerhetsrådet är blockerat. Om kriterierna 2-6 i rapporten uppfylldes, skulle insatsens legitimitet kunna mjuka upp det faktum att våldsmandat från Säkerhetsrådet saknas, och att insatsen således är illegal. Eftersom endast Generalförsamlingen eller regionala organisationer erkänns av ICISS som behöriga att legitimera sådana insatser, understryker man att ”nordstaternas” argumentation om en rätt att intervensera inte accepteras. Detta hör samman med kriterium 3 – rätt avsikt. En unilateral humanitär intervention utförd av en enskild stat skulle många gånger vara svår att legitimera med hänsyn till att det många gånger kan ligga andra syften än de rent humanitära bakom en sådan insats. Även om flera länder är inblandade är det givetvis svårt att avgöra den egentliga avsikten med insatsen, men risken för att illegitima intressen blandas in minskar troligtvis med multilaterala insatser.

Sammanfattningsvis kunde R2P vid tiden för ICISS rapport endast anses vara en ”soft-law”-princip bestående av argument och synpunkter *de lege ferenda*. Principen utgjorde inte bindande rätt utan bestod av en idé för hur staterna *borde* agera för att förhindra humanitära kriser. Givetvis var förhoppningen hos många att R2P skulle implementeras i FN:s arbete samt i staternas praxis så att principen skulle utvecklas till *opinio iuris*. Huruvida detta har skett undersöks i följande avsnitt.

---

<sup>38</sup> *The Responsibility to Protect* (2001), s. xii.

### 3. Från “The Responsibility to Protect” till World Summit år 2005

#### 3.1 Invasionen av Irak år 2003 – en R2P-insats?

Förhoppningarna om att ICISS:s rapport skulle bidra till en ny riktning på diskussionerna kring omvärldens ingripande vid humanitära kriser, såg till en början ut att stanna vid just förhoppningar. Attackerna på World Trade Center medförde att den internationella debatten koncentrerades på terrorism snarare än staters interna konflikter. De första åren efter *The Responsibility to Protect* tycktes därför motståndarna till R2P ha vunnit diskussionen innan den knappt startat och USA och Storbritanniens invasion av Irak år 2003 bidrog till fler argument mot det nya begreppet. Nedan följer en beskrivning av interventionen samt den kritik som har framförts mot interventionens legitimitet.

Det minst sagt spända förhållandet mellan USA och Irak förvärrades än mer efter 11 september-attackerna. USA och Storbritannien ansåg att Säkerhetsrådet skulle auktorisera våldsanvändning, men lyckades inte genomdriva detta. Den 17 mars 2003 uttalade George W. Bush att Säkerhetsrådet inte hade levt upp till förväntningarna och att de nu skulle ta saken i egna händer. Tre dagar senare inledde USA och Storbritannien en massiv bombattack mot Irak.<sup>39</sup> De invaderande länderna försökte legitimera våldsanvändningen på flera olika sätt. De inledande argumenten från president Bush fokuserade på Iraks påstådda innehav av massförstörelsevapen samt kopplingen till Al-Qaida. När det blev allt tydligare att dessa argument inte kunde grundas på några klara bevis, ändrade de båda länderna inställning och påstod att syftet med invasionen var att rädda den irakiska civilbefolkningen från Saddam-regimens grymheter.<sup>40</sup>

Att invasionen var illegal på grund av bristen av auktorisering av Säkerhetsrådet, motsatte sig inte ens de invaderande länderna. Inom den folkrättsliga doktrinen ifrågasätter många även om invasionen uppfyllde de legitimitetskrav som kunde ha inneburit en viss uppmjukning av det faktum att den var illegal. Human Rights Watch menar att situationen i Irak inte var tillräckligt allvarlig för att legitimera en militär insats.<sup>41</sup> Enligt Evans pågick kränkningar av de mänskliga rättigheterna och landet har en historia av massmord på civilbefolkningen, men vid tidpunkten för invasionen var kränkningarna inte tillräckligt grova och systematiska

---

<sup>39</sup> Jacobsson, Marie, *The Use of Force and the Case of Iraq*, Amnéus, Diana, Svanberg-Torpman Katinka (ed.), Peace and Security, Current Challenges in International Law, Studentlitteratur, Lund, 2004, s. 389.

<sup>40</sup> Evans (2008), s. 69 f.

<sup>41</sup> Se Roth, Ken, Human Rights Watch (Publ.), *War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention*, 26 januari 2004, [http://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/war-in-iraq.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/war-in-iraq.pdf) (2012-04-24).

för att utgöra sådana exceptionella omständigheter att de legitimerade en intervention.<sup>42</sup> Kravet på ett primärt humanitärt syfte var troligtvis inte heller uppfyllt, eftersom de humanitära argumenten lades fram först senare i diskussionen.<sup>43</sup> Invasionen av Irak möttes av stark kritik från olika internationella aktörer. Arabförbundet fördömde invasionen och de tre återstående permanenta medlemmarna av Säkerhetsrådet (Kina, Ryssland och Frankrike), visade ett stort misstycke till insatsen genom olika kritiska uttalanden.<sup>44</sup>

### 3.2 A More Secure World: Our Shared Responsibility (2004)

Trots den tröga starten fick frågan om R2P ny fart i slutet av år 2003, då generalsekreterare Kofi Annan satte samman en High Level-panel bestående av 16 personer som alla kom från olika delar av världen.<sup>45</sup> De hade till uppgift att sammanställa befintliga hot mot internationell fred och säkerhet, identifiera hur kollektiva insatser kan bemöta hoten, samt utreda vilka nödvändiga förändringar som måste ske för att säkra effektiviteten i sådana insatser.<sup>46</sup> Arbetet resulterade i rapporten *A More Secure World: Our Shared Responsibility*.<sup>47</sup> I rapporten framhäver High Level-panelen att den kollektiva skyldigheten att skydda är en framväxande norm som inte enbart rör sig om en rätt att intervensera utan även en ”responsibility to protect” by every State when it comes to people suffering from avoidable catastrophe [...]”<sup>48</sup>. Betoningen på orden ”every State” lämnar utrymme för olika tolkningar. Enligt Stahn kan emfasen syfta på skyldigheten *erga omnes* (”för alla”) att agera vid t.ex. folkmord och tortyr. Den kan även tolkas som en öppning för ett bredare koncept, där *alla* stater är skyldiga att agera då en stat inte uppfyller den primära skyldigheten att skydda sina egna medborgare.<sup>49</sup>

Panelen bekräftar ICISS:s syn på suveränitet som en rättighet under ansvar. Kritik riktas mot Säkerhetsrådets ineffektivitet och panelen rekommenderar att tydliga riktlinjer ställs upp för när man ska agera (snarare än när man skulle kunna agera). De fem kriterierna som panelen föreslår ska vara uppfyllda för att en militär intervention ska vara legitim är: 1. Hotet ska vara tillräckligt allvarligt, 2. Rätt avsikt, 3. Sista utvägen, 4. Proportionalitet och 5. Konsekvensavvägning. Dessa liknar alltså till stor del de kriterier som ställs upp i ICISS:s rapport.

---

<sup>42</sup> Evans (2008), s. 70.

<sup>43</sup> Amnéus (2008), s. 189.

<sup>44</sup> Jacobsson (2004), s. 392.

<sup>45</sup> Evans (2008), s. 45.

<sup>46</sup> FN:s pressmeddelande, *Secretary General names High-Level panel to study global security threats, and recommend necessary changes*, 4 november 2003, SG/A/857.

<sup>47</sup> UN High-Level Panel, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, United Nations Department of Public Information, New York, 2004.

<sup>48</sup> *Ibid*, s. 65 para. 201.

<sup>49</sup> Stahn, Carsten, *Responsibility to Protect: Political Rhetoric of Emerging Legal Norm?*, *American Journal of International Law*, vol 101, nr 1, 2007, s. 107.

Att andra aktörer än Säkerhetsrådet och i andra hand Generalförsamlingen genom Uniting for Peace-resolutionen skulle ha möjlighet att auktorisera våldsanvändning erkänns inte. Panelen anger att rapportens syfte inte är att finna alternativ till de legala möjligheterna att ge mandat, utan enbart att finna sätt att effektivisera legaliseringen.<sup>50</sup>

Enligt Gareth Evans, en av författarna av rapporten, var enigheten kring grundidén om R2P förvånansvärt stor i panelen. Även representanter från sydländerna var positiva till konceptet. Evans menar att stödet från Kinas förra vice premiär – och utrikesminister var exceptionellt viktigt för att få Kina att samarbeta, trots statens traditionellt mycket strikta syn på non-intervention.<sup>51</sup>

### 3.3 In Larger Freedom (2005)

*In Larger Freedom* är en rapport av generalsekreterare Kofi Annan med syfte att utvärdera implementeringen av Milleniedeklarationen samt att föreslå reformer för att förbättra den kollektiva säkerheten. Rapporten bygger till stor del på High Level-panelens rapport från 2004 (se avsnitt 3.2).<sup>52</sup> Annan lade stor vikt vid R2P och menade att FN måste ansluta sig till och agera under skyldigheten att skydda potentiella eller faktiska offer för storskaligt lidande.<sup>53</sup> Frågan om R2P, som i High Level-panelens rapport behandlades under avsnittet om våldsanvändning, flyttades i *In Larger Freedom* till delen om frihet att leva under värdighet. Detta beror enligt Stahn på att Annan ville understryka att skyldigheten att skydda inte är synonymt med militära aktioner.<sup>54</sup> I linje med detta, betonade Annan att ett agerande enligt R2P i första hand ska ske genom fredliga medel. Militära insatser ska enbart ske som sista utväg, och endast då Säkerhetsrådet har auktoriserat våldsanvändningen.<sup>55</sup> Annan ställde även upp kriterier för när Säkerhetsrådet ska agera. Dessa överensstämmer med High Level-panelens kriterier.<sup>56</sup>

### 3.4 World Summit Outcome Document (2005)

För att markera att det var 60 år sedan FN skapades, samlades representanter från samtliga stater på World Summit i New York år 2005 för att diskutera de reformer som enligt Annan

---

<sup>50</sup> *A more secure world* (2004), s. 66 f para. 201-208.

<sup>51</sup> Evans (2008), s. 45.

<sup>52</sup> Annan, Kofi, *In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All*, United Nations Publications, New York, 2005, s. 3.

<sup>53</sup> *Ibid*, s. 135 para. 132.

<sup>54</sup> Stahn (2007) s. 107.

<sup>55</sup> *In Larger Freedom* (2005), s. 135 para. 135.

<sup>56</sup> *Ibid*, s. 133 para. 126.

var nödvändiga för att öka FN:s effektivitet, relevans och pålitlighet.<sup>57</sup> De olika inställningarna till R2P blev snart tydliga. Flera länder reserverade sig mot att inkludera begreppet i Outcome-dokumentet. Vissa menade att principen var för vag, och andra ifrågasatte konformiteten med FN-stadgan. Bland annat USA menade att principen först och främst skulle tolkas som en moralisk skyldighet med fredliga medel förhindra humanitära kriser genom FN-stadgans regler, men ville inte acceptera en folkrättslig skyldighet att intervensera.<sup>58</sup> Slutligen lyckades man enas om att implementera R2P i två paragrafer enligt följande:

*138. Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.*

*139. The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, **we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.** [...] <sup>59</sup>*

Staternas primära skyldighet att skydda sina egna medborgare regleras i paragraf 138 och det internationella världssamfundets sekundära skyldighet att agera när den primära skyldigheten inte uppfylls, regleras i paragraf 139.

I jämförelse med *The Responsibility to Protect* där skyldigheten att skydda enligt ICISS träder in vid storskaligt dödande som ”shocks the conscience of mankind” enades staterna om en tydligare, snävare tröskel för när R2P träder in. Skyldigheten att skydda gäller enligt Outcome-dokumentet mot folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och etniskt rensning, vilka (undantaget etnisk rensning) är redan legalt definierade brott. Rekvisiten för

---

<sup>57</sup> Annan, Kofi, “*In Larger Freedom*”: *Decision Time at the UN*, Foreign Affairs, vol. 84, nr. 3 (maj-juni 2005) s. 63-70.

<sup>58</sup> Stahn (2007) s. 108.

<sup>59</sup> Utdrag från Generalförsamlingens resolution 60/1, 15 september 2005, A/RES/60/1 (2005), s. 30. Text i fetstil har lagts till av mig.

folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser återfinns i Romstadgan<sup>60</sup> artikel 6-8, samt angående folkmord även i Folkmordskonventionen<sup>61</sup> artikel II. Det är underförstått att med krigsförbrytelser avses i Outcome-dokumentet sådana typer av krigsförbrytelser som innebär storskaliga förluster av liv eller storskaligt mänskligt lidande. Enligt Ramesh Takur, en av kommissionärerna i ICISS, blev R2P härmed ett smalt, men djupt begrepp. R2P får bara tillämpas på de fyra ovan nämnda brotten, men enligt Takur finns det inga gränser för vilka åtgärder som får tas inom ramen för skyldigheten att skydda mot dessa brott.<sup>62</sup>

Angående frågan om vem som kan auktorisera militära insatser anger paragraf 139 att interventioner ska ske genom Säkerhetsrådet ”in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate”. Innebörden av denna mening kan tolkas på olika sätt. Enligt Amnéus skulle de flesta stater enas om att interventionerna måste ske enligt kapitel VII i FN-stadgan, och att militära insatser alltid förutsätter Säkerhetsrådets auktorisering. Hon menar dock att det är oklart på vilket sätt det nämnda samarbetet med regionala organisationer ska ske, och huruvida formuleringen erkänner en möjlighet för Säkerhetsrådet att legitimera R2P-insatser av regionala organisationer *ex post facto* (i efterhand).<sup>63</sup> Enligt Amnéus utestänger formuleringen i paragraf 139 alla utsikter att tolka innebörden som en explicit möjlighet att agera utan Säkerhetsrådets mandat. Stahn har dock en annan syn på tolkningen av paragraf 139. Han menar att ”case-by-case”-formuleringen och samarbetet med regionala organisationer öppnar för en möjlighet till multilaterala insatser utan Säkerhetsrådets auktorisering.<sup>64</sup> Paragraf 138 och 139 i World Summit Outcome Document antogs av Generalförsamlingen genom resolution 63/308.<sup>65</sup>

### 3.5 Analys

USA och Storbritanniens invasion i Irak år 2003 var olycklig, sett ur ett R2P-perspektiv. De intervenerande länderna ignorerade Säkerhetsrådets ovilja att auktorisera våldsanvändning och försökte täcka över det faktum att de gjorde sig skyldiga till brott mot FN-stadgan genom att argumentera för att invasionen var legitim med hänsyn till humanitära syften. USA:s och

---

<sup>60</sup> Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, 17 juli 1998, 37 ILM 999.

<sup>61</sup> Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide antogs genom Generalförsamlingens resolution 260 (III), 9 december 1948, A/RES/260(III)[A-C] (1948).

<sup>62</sup> Takur, Ramesh, *Libya and the Responsibility to Protect. Between opportunistic humanitarianism and value-free pragmatism*, Institute for Security Studies Situation Report, 6 mars 2012, s. 2.

<sup>63</sup> Amnéus (2008), s. 202.

<sup>64</sup> Stahn (2007) s. 109.

<sup>65</sup> Generalförsamlingens resolution 63/308, 7 oktober 2009, A/RES/63/308 (2009).

Storbritanniens handlande var dock inte ett exempel på en R2P-insats. Våldsanvändningen mot Irak uppfyllde inte de kraven på legitimitet som ställs upp av ICISS, vilka senare till stor del bekräftas i en rad FN-dokument. För att kunna mjuka upp det faktum att en humanitär intervention är illegal, är det en förutsättning att samtliga legitimitetskriterier är uppfyllda. Så var inte fallet vad gäller Irak-invasionen. Många är överrens om att situationen i Irak inte var tillräckligt allvarlig för att invasionen skulle kunna legitimeras, men det som väcker mest betänkligheter är bristen på ett primärt humanitärt syfte hos de intervenerande länderna. De som argumenterade mot R2P med hänsyn till risken att stormaktsländer skulle missbruka begreppet för att intervensera med syften som inte var humanitära, fick här bevis på att detta kunde ske. Invasionen visade även på stormakternas friheter att agera lite efter eget bevåg utan att bemötas av några speciellt ingripande sanktioner. Detta är ett mycket svårfrånkomligt problem som hela folkrätten präglas av.

Trots en negativ utveckling av R2P till en början, lyckades generalsekreterare Kofi Annans engagemang i frågan leda till att debatten inte helt dog ut. I de rapporter som publicerades inför det stundande toppmötet välkomnades R2P som en framväxande norm och helhetsintrycket är att inställningen till det nya begreppet var mestadels positivt. I rapporterna går det att utläsa att konsensus förelåg angående den nya synen på statsuveränitet samt vikten av att Säkerhetsrådet effektiviserade sitt arbete för att enklare kunna utfärda mandat att intervensera i en stat när så krävdes. Det mer kontroversiella förslaget från ICISS angående en möjlighet att agera utan Säkerhetsrådets mandat blev dock inte etablerat och argumentet för denna möjlighet får därför fortfarande anses som ett resonemang *de lege ferenda*.

Att världens stater lyckades finna så pass mycket konsensus i frågan om R2P att man kunde enas om att implementera principen i två paragrafer i Outcome-dokumentet på toppmötet år 2005, är en av de viktigaste händelserna för utvecklingen av principen om R2P. Skillnaden från lanseringen av R2P i ICISS:s rapport år 2001 är att representanter från samtliga stater har visat sitt samtycke till principen genom att underteckna Outcome-dokumentet. Det är staternas agerande och uppfattning av vad som är bindande internationell rätt som formar och utvecklar folkrätten, vilket innebär att Outcome-dokumentet har ett större folkrättsligt värde än de rapporter i frågan där staternas inställning till innehållet är oklart. Att skyldigheten att skydda implementerades genom toppmötet är givetvis en utveckling som förespråkarna av R2P välkomnar, men den princip som staterna lyckades enas om är tyvärr en något urvattnad version jämfört med den ursprungliga idén om R2P såsom den förklaras i ICISS:s rapport. Tanken om de tre grundpelarna vilka begreppet bygger på (*prevent*, *react* och *rebuild*) fick litet genomslag i Outcome-dokumentet. Angående skyldigheten att förebygga stadgar par-

agraf 138 att ”The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability”. Skyldigheten att återuppbygga nämns inte alls.

Tröskeln för vilka övergrepp som motiverar en intervention har höjts jämfört med ICISS:s rapport, där man talar om storskaliga förluster av liv. Enligt paragraf 138 och 139 i Outcome-dokumentet gäller skyldigheten att skydda enbart mot folkmord, etnisk rensning, krigsbrott samt brott mot mänskligheten. Förutom etnisk rensning, är detta legalt definierade brott.<sup>66</sup> ICISS menar att skyldigheten att skydda övergår på det internationella samfundet när en stat är inkapabel eller ovillig att uppfylla sitt ansvar. Enligt paragraf 139 i Outcome-dokumentet träder denna primära skyldighet in först då staten visat på en ”manifest failure” att skydda sina egna medborgare mot de definierade brotten. Vad som menas med ”manifest failure” framgår inte. Det höjda tröskelvärde jämfört med ICISS:s R2P-begrepp kan innebära ett försämrat skydd av människor som utsätts för våld av interna aktörer, eftersom det måste stå klart att dessa definierade brott begås eller riskerar att begås innan internationella aktörer griper in. Dock bidrar definieringen av vilka brott som legitimerar intervention en tydligare ram för tillämpningen av principen. Detta minskar risken för missbruk eftersom tydligare kriterier ställs upp för när det är legitimt att agera. Ett explicit tröskelvärde för intervention ökar även chanserna till att en insats verkligen sker och att begreppet tillämpas konsekvent.

Båda paragraferna är mycket försiktigt formulerade, vilket troligtvis var en förutsättning för att kunna implementera R2P i Outcome-dokumentet. Detta gör dock att begreppets folkrättsliga betydelse förblev tämligen oklart även efter publiceringen av Outcome-dokumentet. Principen innehåller mer än bara en moralisk förpliktelse att agera, men uppställer inte några tydliga skyldigheter för samtliga internationella aktörer att aktivt ingripa. I paragraf 139 talas det till exempel om en skyldighet att förhindra de tidigare nämnda brotten genom fredliga medel. Om fredliga insatser inte är tillräckliga, är staterna ”prepared to take collective action” efter auktorisering av Säkerhetsrådet. Staterna är alltså redo, och har en laglig rätt att agera genom Säkerhetsrådet för att förhindra humanitära kriser, men de är inte folkrättsligt obligerade att göra detta. Det faktum att staterna undertecknade dokumentet, visar dock på att innehållet utgörs av staternas *opinio iuris*. I och med Outcome-dokumentet utvecklades R2P från en *de lege ferenda*-princip till en folkrättslig normativ regel. Med hänsyn till paragrafernas tämligen vaga utformning går det dock inte att tala om R2P som internationellt bindande rätt. Snarare rör det sig om ett koncept, eller en policy om man så vill, som utgör en ram för

---

<sup>66</sup> För legaldefinitioner på folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser se Romstadgan artikel 6, 7 samt 8.

hur de internationella aktörerna ska agera när humanitära kriser hotar eller pågår. För att konceptet ska utvecklas till internationellt bindande sedvanerätt krävs förutom *opinio iuris*, även *usus*; en kontinuerlig och enhetlig praxis i enlighet med den normativa regeln.

## 4. Utvecklingen av R2P efter World Summit

### 4.1 Arbetet inom FN

I detta avsnitt ges en översikt över hur arbetet med principen om R2P har fortskridit inom FN sedan den antogs på toppmötet i New York år 2005. År 2008 utsåg generalsekreterare Ban Ki-Moon Edward Luck som specialrådgivare inom R2P, med uppgift att utveckla konceptet samt fortsätta arbetet med att skapa konsensus på området.<sup>67</sup> Ban Ki-Moon har fram tills idag presenterat tre rapporter om hur R2P ska implementeras. Den första presenterades år 2009, där generalsekreteraren föreslog en strategi med tre pelare, vilka han uppmanade Generalförsamlingen att följa och utveckla.<sup>68</sup> Pelarna bygger på paragraf 138 och 139 i World Summit Outcome Document och består av den primära skyldigheten att skydda för enskilda stater, det internationella samfundets stöd för att staterna ska kunna uppfylla detta, samt tidig och bestämd respons om detta misslyckas.<sup>69</sup> Generalsekreteraren poängterade även att de permanenta medlemmarna i Säkerhetsrådets vetorätt är ett stort problem i sammanhanget och uppmanade till att avstå från att nyttja vetorätten i frågor som rör misslyckande att leva upp till skyldigheten att skydda. Generalförsamlingens ansvar i implementeringen av R2P diskuteras även i rapporten. Här betonar generalsekreteraren att Säkerhetsrådet inte har det totala ansvaret och att Uniting for Peace-resolutionen betyder att även Generalförsamlingen måste leva upp till skyldigheten att skydda när de enskilda staterna misslyckas med detta.<sup>70</sup>

Den andra rapporten som publicerades år 2010 betonar vikten av skyldigheten att *förebygga*, vilken tidigare hamnat i skymundan jämfört med de militära insatserna. Ki-Moon menar att systemet med tidiga varningar och analyser av situationen måste förbättras för att kunna förhindra humanitära kriser innan de uppstår.<sup>71</sup> Den tredje rapporten från år 2011 är influerad av de politiska händelserna i och med den arabiska våren och lyfter fram regionala och sub-regionala organisationers roll i arbetet med att tillämpa R2P.<sup>72</sup> Ki-Moon betonar att grannländer och regionala organisationer kan bidra med kunskap om historiska och kulturella faktorer och annan viktig information som Säkerhetsrådet bör ta i beaktning när de beslutar

---

<sup>67</sup> Special Adviser Edward Luck, UN, Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/edwardluck.shtml>, (2012-04-24).

<sup>68</sup> Moon, Ban-Ki, *Implementing the responsibility to protect, Report of the Secretary-General*, 12 januari 2009 A/63/677 (2009), s. 29 f.

<sup>69</sup> Ibid, s. 2.

<sup>70</sup> Ibid, s. 27.

<sup>71</sup> Moon, Ban-Ki, *Early Warning, assessment and the responsibility to protect. Report of the Secretary-General*, 14 juli 2010, A/64/864 (2010), s. 4 f.

<sup>72</sup> Moon, Ban-Ki, *The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect. Report of the Secretary-General*, 27 juni 2011, A/65/877-S/2011/393 (2011).

vilka åtgärder som ska vidtas i specifika situationer.<sup>73</sup> Värdet av organisationernas möjlighet att sätta politisk press på de länder som inte respekterar de mänskliga rättigheterna är stort enligt Ki-Moon. Här lyfts bland annat Arabförbundets uteslutning av Libyen år 2011 fram som ett gott exempel.<sup>74</sup> Säkerhetsrådets positiva inställning till ett nära samarbete med regionala organisationer för att upprätthålla internationell fred och säkerhet bekräftas i resolution 2033. I resolutionen uttrycker Säkerhetsrådet sitt stöd för det arbete som AU (Afrikanska Unionen) utför för att skapa fred i konfliktdrabbade afrikanska länder, samt uppmanar till vidare utveckling och samarbete mellan AU och FN.<sup>75</sup>

## 4.2 Krisen i Darfur

Krisen i Darfur har pågått sedan år 2003. Till grund ligger den väpnade konflikten mellan den arabiska Janjaweedmilisen som stöds av den sudanesiska regeringen och afrikanska rebellgrupper. Civilbefolkningen har utsatts för massmord, tusentals byar har bränts ner och även hjälporganisationer har attackerats.<sup>76</sup> Den första Säkerhetsrådsresolutionen kom 16 månader efter att krisen utbröt, där Rådet i en enda mening uppmanade de stridande parterna att upphöra med våldet i Darfur.<sup>77</sup> En månad senare röstades dock resolution 1556 igenom, där Säkerhetsrådet auktoriserade AU-ledda AMIS (African Union Mission in Sudan) att gå in i Sudan.<sup>78</sup> I resolutionen understryktes Sudans primära skyldighet att skydda sina medborgare. Säkerhetsrådets medlemsstater ansåg att den sekundära skyldigheten inte låg på FN, utan på AU.<sup>79</sup>

Under hösten år 2004 satte generalsekreteraren samman en kommission med uppdrag att utreda om det fanns bevis på att folkmord pågick i Darfur. Kommissionen kom fram till att tydliga bevis på folkmord inte fanns, men konstaterade att den sudanesiska regeringen kunde anses skyldiga till att ha begått brott mot mänskligheten.<sup>80</sup> År 2006 beslutade Säkerhetsrådet att ersätta AMIS med FN-ledda UNMIS (United Nations Mission in the Sudan), vilka enligt FN-stadgans kapitel VII gavs mandat att med ”all necessary means” skydda civilbefolkningen

---

<sup>73</sup> Ibid, s. 3.

<sup>74</sup> Ibid, s. 11.

<sup>75</sup> Säkerhetsrådets resolution 2033, 12 januari 2012, S/RES/2033 (2012).

<sup>76</sup> Darfur Consortium, *Darfur Crisis*, [http://www.darfurconsortium.org/darfur\\_crisis/background.html](http://www.darfurconsortium.org/darfur_crisis/background.html), (2012-04-24).

<sup>77</sup> Säkerhetsrådets resolution 1547, 11 juni 2004, S/RES/1547 (2004), s. 2.

<sup>78</sup> Säkerhetsrådets resolution 1556, 30 juli 2004, S/RES/1556 (2004), s. 3.

<sup>79</sup> Bellamy i Hehir (2010), s. 244.

<sup>80</sup> International Commission of Inquiry on Darfur, *Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General. Pursuant to Security Council Resolution 1564 of 18 September 2004*, S/2005/60, Genève, 25 januari 2005, s. 132.

mot våld.<sup>81</sup> Trots våldsmandatet genomfördes aldrig någon UNMIS-insats. Anmärkningsvärt nog bidrog inga stater med trupper, eftersom den sudanesiska regeringen inte hade samtyckt till UNMIS-insatsen. Den geografiska storleken av Sudan, samt den stora sudanesiska armén är möjliga förklaringar till oviljan att skicka trupper till landet. År 2007 samtyckte den sudanesiska regeringen till en hybridstyrka ledd av både FN och AU, med förbehållet att styrkorna enbart fick vara afrikanska. Även denna gång fanns det en ovilja att bidra med trupper till Darfur. USA försvarade exempelvis sin passivitet med att det inte var önskvärt att sända ännu en amerikansk styrka till ett muslimskt land.<sup>82</sup>

Den 4 mars 2009 utfärdade ICC (Internationella brottmålsdomstolen) en arresteringsorder på den sudanesiske presidenten Omar Al Bashir. Åklagaren menade att det fanns rimliga skäl att anta att Al Bashir hade gjort sig skyldig till krigsförbrytelser enligt Romstadgan artikel 8, samt brott mot mänskligheten enligt Romstadgan artikel 7.<sup>83</sup> Den 12 juli 2010 utökades arresteringsordern till att även omfatta folkmord enligt Romstadgan artikel 6.<sup>84</sup> Detta var första gången ICC utfärdade arresteringsorder för folkmord.<sup>85</sup> Al Bashir har ännu inte gett sig till känna för rätten.

Läget i Sudan är fortfarande oroligt, och när Sydsudan blev självständigt år 2011 hade uppskattningsvis 2 miljoner människor dött till följd av konflikten.<sup>86</sup> Det storskaliga våldet mot civilbefolkningen har lett till att många anser att krisen i Darfur är bevis på att det ”never again” som världen enades om efter folkmordet i Rwanda och i Srebrenica, bara gällde i drygt ett decennium. Vissa menar även att passiviteten i Darfur innebar slutet för R2P.<sup>87</sup> Det var få tvivel om att Janjaweedmilisens våld var tillräckligt allvarligt för att legitimera en intervention. Däremot råder det meningsskiljaktigheter kring huruvida en militär intervention var den bästa lösningen. Enligt Evans var det rätt att agera inom ramen för den sudanesiska regeringens samtycke, eftersom motsatsen skulle ha riskerat att förstöra den sköra fredsprocessen mellan parterna. Han menar att det är viktigt att betona att R2P inkluderar andra ingripanden än de militära. Världssamfundets oförmåga att skydda Darfurs befolkning låg inte i ett misslyck-

---

<sup>81</sup> Säkerhetsrådets resolution 1706, 31 augusti 2006, S/RES/1706 (2006), s. 6.

<sup>82</sup> Amnéus (2008), s. 376-379.

<sup>83</sup> *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, International Criminal Court, No. ICC-02/05-01/09, 4 mars 2009.

<sup>84</sup> *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, International Criminal Court, No. ICC-02/05-01/09, 12 juli 2010.

<sup>85</sup> Human Rights Watch, *Sudan: ICC Warrant for Al-Bashir on Genocide*, New York, 13 juli 2010, <http://www.hrw.org/news/2010/07/13/sudan-icc-warrant-al-bashir-genocide> (2012-04-24).

<sup>86</sup> Human Rights Watch, *Darfur in the Shadows. The Sudanese Government's Ongoing Attacks on Civilians and Human Rights*, juni 2011 s. 6.

<sup>87</sup> Hehir (2010), s. 247-250.

ande att intervensera militärt, utan i att andra medel inte brukades.<sup>88</sup> Bellamy däremot, menar att det hade varit möjligt att använda flygvapen på ett effektivt sätt.<sup>89</sup>

### 4.3 Kenya – konfliktlösning genom fredliga medel

I Kenya har de politiska valen sedan ungefär 20 år tillbaka sammankopplats med våldsamer, oftast med underliggande etniska grunder. Inför presidentvalet år 2007 var läget oroligt i landet och förekomsten av så kallade "hate-speeches" som riktade sig mot olika etniska grupper ökade. Politiker kunde öppet uttrycka rasistiska åsikter utan att riskera straff. Efter att Mwai Kibaki segrade i presidentvalet uppstod våldsamma protester, då Kibakis parti anklagades för valfusk. Sammandrabbningar skedde mellan grupper med olika etniska tillhörigheter och på bara ett par dagar hade våldet trappats upp till den grad att landet stod på gränsen till inbördeskrig. Det stod snart klart att stora delar av våldet var organiserat av miliser och att det hade tydliga etniska undertoner. Landets instabilitet och dåligt fungerande polis (som själva stod för en stor del av dödandet) gjorde att staten inte uppfyllde den primära skyldigheten att skydda civilbefolkningen.<sup>90</sup>

Internationella och regionala aktörer svarade snabbt på den allvarliga situationen i landet. Generalsekreterare Ban Ki-Moon karakteriserade läget som en R2P-situation, och specialrådgivaren inom folkmord Francis Deng uppmanade landets ledare att leva upp till den primära skyldigheten att skydda och att de kunde hållas ansvariga för folkrättsbrott om de inte gjorde detta.<sup>91</sup> Det var mot denna bakgrund som AU satte samman en medlingsgrupp med Kofi Annan i spetsen. Medlingsgruppen lyckades att skapa en dialog mellan Kibaki och oppositionsledaren Odinga och på bara ett par veckor hade en politisk överenskommelse nåtts och våldet trappades ner.<sup>92</sup>

Insatsen i Kenya var enligt många ett lyckat R2P-exempel. Human Rights Watch menade att insatsen "can be seen as a model of diplomatic action under the 'Responsibility to Protect' principles [...]"<sup>93</sup>. Medlingsinsatserna visade att R2P inkluderar mer än militära interventioner och att fredliga lösningar i ett tidigt skede kan räcka för att stoppa våldsamer-

---

<sup>88</sup> Evans (2008), s. 60 f.

<sup>89</sup> Bellamy, Alex J. *Just wars: From Cicero to Iraq*, Polity, London, 2006, s. 225, se Hehir (2010), s. 251.

<sup>90</sup> Global Centre for the Responsibility to protect, *Background Briefing: Responsibility to Protect After Libya and Côte D'Ivoire*, Ralph Bunche Institute for International Studies, 13 augusti 2010, s. 1 f.

<sup>91</sup> Se uttalande av Generalsekreterarens talesperson, *Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the situation in Kenya*, New York, 2 januari 2008, och Generalsekreterarens talespersons kvällsammandrag, *Daily press briefing by the Office of the spokesperson for the Secretary-General*, Department of Public Information, New York, 28 januari 2008.

<sup>92</sup> *The Responsibility to Protect and Kenya: Past Successes and Current Challenges*, s. 2.

<sup>93</sup> Human Rights Watch rapport, *Ballots to Bullets. Organized Political Violence and Kenya's Crisis of Governance*, Vol. 20, Nr. 1 (A), mars 2008, s. 67.

er.<sup>94</sup> I januari 2012 beslutade ICC att åtala fyra kenyanska politiker för brott mot mänskligheten i samband med presidentvalet år 2007.<sup>95</sup>

#### 4.4 Libyen – R2P som en operationell term

Demonstrationerna i Libyen som inleddes i februari år 2011, var en del av de protester av civilbefolkningen i länder i Mellanöstern och Nordafrika som kommit att kallas för den arabiska våren. Efter 42 år av Mu' ammar Gadhaffis styre där tortyr, diskriminering och skönsmässiga rättegångar hörde till vardagen, hade libaneserna fått nog. De fredliga demonstrationerna besvarades av regeringsstyrkorna med massivt våld som särskilt riktades mot demonstranterna i staden Benghazi.<sup>96</sup> Våldet, och därmed dödsantalet eskalerade och det stod snart klart att omvärlden var tvungna att agera för att få stopp på dödandet.

Till en början försökte flera internationella aktörer att med olika medel få till stånd en fredlig lösning på konflikten. AU fördömde våldet och uppmanade till ett omedelbart upphörande. Detsamma gjorde Arabförbundet, som uteslöt Libyen från sina möten.<sup>97</sup> Även enskilda länder agerade snabbt genom att införa ekonomiska sanktioner och reseförbud. Libyen blev dessutom utesluten ur MR-rådet genom efter beslut av Generalförsamlingen.<sup>98</sup> Flera av de internationella aktörerna hänvisade till R2P-principen som grund för sina ageranden, vilket även Säkerhetsrådet gjorde när den första resolutionen angående situationen i Libyen enhälligt antogs den 22 februari.<sup>99</sup> Genom resolutionen beslutade Rådet om genomförandet av en rad sanktioner och medel som inte innebar militärt ingripande. Situationen hänfördes till ICC för utredning. Säkerhetsrådet införde även ett vapenembargo mellan Libyen och övriga världens länder. Gadhaffi, hans närmsta anhöriga och ett antal personer som medverkade i regeringsvåldet sanktionerades med reseförbud samt fick sina ekonomiska tillgångar frysta.<sup>100</sup>

Majoriteten av Säkerhetsrådet insåg snart att sanktionerna enligt resolution 1970 inte var tillräckligt ingripande för att stoppa Gadhaffis tydliga avsikt att förgöra demonstranterna i

---

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> *The Prosecutor v. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey and Joshua Arap Sang*, Decision on the Confirmation of Charges Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute, International Criminal Court, ICC-01/09-01/11, 23 januari 2012 och *The Prosecutor v. Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali*, Decision on the Confirmation of Charges Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute, International Criminal Court, ICC-01/09-02/11, 23 januari 2012.

<sup>96</sup> Amnesty International, *The Year of Rebellion. The State of Human Rights in the Middle East and North Africa*, London, 2012, s. 16.

<sup>97</sup> *Background Briefing: Responsibility to Protect After Libya and Côte D'Ivoire*, s. 1 f.

<sup>98</sup> Generalförsamlingens resolution 65/265, 3 mars 2011, A/RES/65/265 (2011).

<sup>99</sup> *Background Briefing: Responsibility to Protect After Libya and Côte D'Ivoire*, s. 2.

<sup>100</sup> Säkerhetsrådets resolution 1970, 26 februari 2011, S/RES/1970 (2011).

Benghazi.<sup>101</sup> Den 17 mars röstade därför Säkerhetsrådet igenom resolution 1973. Kina, Ryssland, Tyskland, Indien och Brasilien lade ner sina röster.<sup>102</sup> De två permanenta medlemmarna Kina och Ryssland uttryckte oro över våldet i Libyen, men var inte beredda att rösta för en militär intervention. Ryssland argumenterade för att fredliga insatser var den bästa lösningen och Kina betonade vikten av att respektera Libyens suveränitet enligt FN-stadgan.<sup>103</sup>

Även i resolution 1973 hänvisade Säkerhetsrådet till R2P-principen och underströk återigen de libanesiska auktoriteternas skyldighet att skydda civilbefolkningen och att ta alla nödvändiga steg för att säkra folkets trygghet. I enlighet med FN-stadgans kapitel VII auktoriserade Säkerhetsrådet medlemsstater som tidigare notifierat Säkerhetsrådet att självständigt eller genom regionala organisationer eller ad hoc-koalitioner ”take all necessary measures” för att skydda civilbefolkningen i Libyen. Detta uttryck var en underförstådd auktorisering av militära medel om sådana skulle bli nödvändiga. Arabförbundets viktiga roll i sammanhanget betonades och de uppmanades att samarbeta med de intervenerande aktörerna för att implementera resolutionens syfte. För att underlätta skyddet av civilbefolkningen infördes även ett flygförbud över libanesiskt territorium, vilket gällde för all flygtrafik undantaget sådan med utslutande humanitära syften samt flygtrafik med syfte att implementera resolutionen.<sup>104</sup> Före genomröstandet av resolutionen hade militära strateger gjort klart att en flygförbudzon över Libyen skulle innebära flygvapenattacker av de intervenerande länderna.<sup>105</sup>

Resolution 1973 implementerades genom den NATO-ledda insatsen Operation Unified Protector och bestod av tre element; införandet av ett vapenembargo och en flygförbudzon samt åtgärder för att skydda civilbefolkningen mot attacker eller hot om attacker. Operationen genomfördes främst genom flygbombningar.<sup>106</sup> Operationen stödde de NTC-ledda<sup>107</sup> rebellstyrkorna, som den 24 oktober 2011 förklarade slutet på den åtta månader långa konflikten i och med att Gadhaffi dödades.<sup>108</sup> Reaktionen på Libyen-insatsen har varit blandade. Bland annat Human Rights Watch har krävt att omständigheterna kring Gadhaffis död utreds, ef-

---

<sup>101</sup> I ett tal den 22 februari gjorde Gadhaffi klart att han inte hade för avsikt att ge upp, utan ville dö som en martyr. Delar av talet är tillgängligt på <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/201122216458913596.html>, (2012-04-24).

<sup>102</sup> Säkerhetsrådets möte, 17 mars 2011, S/PV.6498, s. 3.

<sup>103</sup> Ibid, s. 8 ff.

<sup>104</sup> Säkerhetsrådets resolution 1973, 17 mars 2011, S/RES/1973 (2011) s. 1 ff.

<sup>105</sup> *Background Briefing: Responsibility to Protect After Libya and Côte D'Ivoire*, s. 4.

<sup>106</sup> NATO, *Operation UNIFIED PROTECTOR Final Mission Stats*, 2 november 2011, [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_11/20111108\\_111107-factsheet\\_up\\_factsfigures\\_en.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_11/20111108_111107-factsheet_up_factsfigures_en.pdf) (2012-04-23).

<sup>107</sup> NTC står för National Transitional Council.

<sup>108</sup> ICRtoP, *The Crisis in Libya*, <http://responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-libya> (2012-04-23).

tersom organisationen menade att NTC kunde ha gjort sig skyldiga till krigsförbrytelser.<sup>109</sup> En vecka efter Gadhaffis död beslutade Säkerhetsrådet enhälligt om flygförbudszonens upphörande och NTC bildade en interimregering med uppgift att leda landet under en övergångsperiod.<sup>110</sup> I mars 2012 publicerade en utredningskommission som satts samman av FN:s MR-råd en rapport om händelserna i Libyen. I rapporten framgår det att även rebellstyrkorna gjorde sig skyldiga till krigsförbrytelser och brott mot de mänskliga rättigheterna både under konflikten och efter regimskiftet.<sup>111</sup> Kommissionen hade fått rapporter om att NATO brukat oproportionerliga mängder våld vilket resulterade i att civila dödades. Kommissionens utredning ledde dock till konstaterandet att NATO inte avsiktligt hade riktat bombningarna mot civila och att de hade vidtagit tillräckliga försiktighetsåtgärder vid operationer mot befolkade mål. Det fanns dock ett fåtal attacker där kommissionen inte hade kunnat dra några tydliga slutsatser kring huruvida dessa samstämde med NATO:s påstådda avsikt att vidta alla försiktighetsåtgärder för att helt undvika civila offer.<sup>112</sup>

Libyen-insatsen var på många sätt en milstolpe i diskussionen om R2P. Många internationella aktörer refererade till principen i diskussionen om hur situationen i Libyen skulle bemötas, och i resolution 1973 användes R2P för första gången i ett operationellt sammanhang. Reaktionerna på insatsen har dock varit splittrade. Vissa menar att Libyen var en klar R2P-situation och att insatsen bidrog till att begreppet blivit erkänt och bekräftat. Förespråkare för R2P menar att debattens fokus har skiftat från *om* man ska göra något, till att numera handla om *vad* man ska göra. Det fanns en stor enighet kring att något var tvunget att göras för att skydda civilbefolkningen i Libyen, men många har i efterhand riktat kritik mot hur insatsen genomfördes. Kritiken riktas främst mot att de intervenerande staterna påstås ha överskridit mandatet i och med stödet till rebellstyrkorna och att de arbetade för ett regimskifte. Kritiker-  
na menar att syftet med insatsen skulle vara att skydda folket, inte att ta någons sida i striden eller att störta Gadhaffi.<sup>113</sup> Bland annat Sydafrika, som är medlem i Säkerhetsrådet, menade att det primära syftet med resolution 1973 var att föra en dialog med Gadhaffi. Både Kina och Ryssland har riktat kritik mot NATO-insatsen och hävdar att den gick utöver mandatet.<sup>114</sup>

---

<sup>109</sup> Human Rights Watch, *Libya: Investigate Deaths of Gaddafi and Son*, 22 oktober 2011, <http://www.hrw.org/news/2011/10/22/libya-investigate-deaths-gaddafi-and-son> (2012-04-24).

<sup>110</sup> Säkerhetsrådets resolution 2016, 27 oktober 2011, S/RES/2016 (2011).

<sup>111</sup> Rådet för mänskliga rättigheter, *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, A/HRC/19/68, 2 mars 2012, s. 2.

<sup>112</sup> *Ibid*, s. 17 f.

<sup>113</sup> Andrews, AnnaLena, *Skyldigheten att skydda. Hårdnade positioner efter Libyeninsats*, Världshorisont, nr. 1, Svenska FN-förbundet, 2012, s. 4 ff.

<sup>114</sup> Intervju med Ove Bring, januari 2012, [www.fn.se/bring](http://www.fn.se/bring) (2012-04-24).

## 4.5 R2P efter Libyen

I tidsperioden efter interventionen i Libyen har Säkerhetsrådet hänvisat till skyldigheten att skydda i en rad situationer. Nedan följer en kort redogörelse över dessa.

När den sittande presidenten Gbago vägrade acceptera Outtaras vinst i presidentvalet på Elfenbenskusten år 2010, utbröt våldsamheter som eskalerade till den grad att landet i mars 2011 stod på gränsen till inbördeskrig. Säkerhetsrådet konstaterade att situationen utgjorde ett hot mot internationell fred och säkerhet och betonade statens skyldighet att skydda civilbefolkningen mot hotande brott mot mänskligheten. FN-styrkan som redan fanns på plats i landet, gavs mandat att med ”all necessary means” skydda civilbefolkningen mot fysiskt våld.<sup>115</sup> Den 4 april inledde FN-styrkan tillsammans med franska styrkor militära insatser mot Gbagos trupper och den 11 april tillfångatogs Gbago.<sup>116</sup>

Säkerhetsrådets våldsmandat på Elfenbenskusten är alltså ytterligare ett exempel där R2P användes i ett operationellt sammanhang, vilket skedde en kort tid efter Libyen-insatsen. Efter insatserna i Libyen och Elfenbenskusten har Säkerhetsrådet även understrukt vikten av R2P i resolutioner angående de oroande humanitära situationerna i Somalia<sup>117</sup> och Yemen<sup>118</sup>.

En månad efter att protesterna i Libyen startade, blev även Syrien en del av den arabiska våren, sedan folket börjat demonstrera mot regeringen. Trots att tusentals människor har dömts, har Ryssland och Kinas veto stoppat Säkerhetsrådet från att utfärda resolutioner för att stoppa den syrisk regerings våld mot civilbefolkningen.<sup>119</sup> Ryssland menade att övriga medlemmar i Säkerhetsrådet arbetade för ett regimskifte i Syrien, vilket de starkt motsatte sig. Kina menade att Säkerhetsrådets inblandning i Syrien skulle komplicera konflikten ytterligare och betonade respekt för Syriens suveränitet.<sup>120</sup> Det är troligt att en viktig faktor som bidragit till Ryssland och Kinas veto, är deras syn på Libyen-insatsen och att NATO gick för långt när de stödde oppositionen och arbetade för ett regimskifte.<sup>121</sup> Specialrådgivarna inom folkmord och R2P har genom pressmedelanden uttryckt sin frustration över Säkerhetsrådets paralysering. De menade att det finns tydliga bevis på att brott mot mänskligheten pågår i landet och

---

<sup>115</sup> Säkerhetsrådets resolution 1975, 30 mars 2011, S/RES/1975 (2011), s. 2 f.

<sup>116</sup> ICRtoP, *The Crisis in Côte D'Ivoire*, <http://responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-ivory-coast>, (2012-04-24).

<sup>117</sup> Säkerhetsrådets resolution 2010, 30 september 2011, S/RES/2010 (2011), s. 6.

<sup>118</sup> Säkerhetsrådets resolution 2014, 21 oktober 2011, S/RES/2014 (2011), s. 2.

<sup>119</sup> Ryssland och Kinas veto stoppade ett antagande av utkastet till resolution S/2012/77, se Säkerhetsrådets möte, 4 februari 2012, S/PV./6711 (2012), s. 2.

<sup>120</sup> S/PV./6711, s. 9.

<sup>121</sup> Bl.a. Gareth Evans stödjer detta resonemang, se Evans, Gareth, *Saving The Syrians*, Project Syndicate, 23 mars 2012, <http://www.project-syndicate.org/commentary/saving-the-syrians> (2012-04-18).

uppmnade samtliga länder att agera enligt den policy man enades om genom World Summit Outcome Document.<sup>122</sup>

## 4.6 Analys

Det har skett många ansträngningar inom FN sedan toppmötet år 2005 för att etablera och implementera R2P i arbetet med att upprätthålla den internationella freden och säkerheten. Det var viktigt för den fortsatta utvecklingen av principen att Ban Ki-Moon fortsatte på samma linje som sin företrädare Kofi Annan med att göra R2P till en norm att räkna med även i framtiden. Ki-Moons tre rapporter inom området understryker bredden av konceptet, vilket är viktigt med hänsyn till att vissa stater fortfarande har uppfattningen att R2P bara en är finare omskrivning för humanitär intervention och att principen därmed innebär ett incitament till staterna att ingripa med militära medel.<sup>123</sup> Genom Ban Ki-Moons rapporter framgår det att FN är medvetna om att prevention och återuppbyggnad är minst lika viktiga som reaktion. Precis som Ki-Moon betonar är det givet att FN och andra internationella aktörer måste bli bättre på att effektivisera det preventiva arbetet. Staterna enades om att skyldigheten att skydda även innebär en stöttande funktion för att hjälpa staterna att kunna uppfylla sin primära skyldighet, vilken följer av statssoveräniteten. Ett samarbete med staterna i denna fråga är även en förutsättning för att kunna avgöra när det är dags att agera enligt World Summit-dokumentets paragraf 139 ”in a timely and decisive manner”. Problemet ligger snarare i att om det är svårt att samla tillräcklig politisk vilja för att agera när storskaligt dödande pågår, så verkar det vara ännu svårare att få enskilda stater att satsa resurser och tid på att agera innan konsekvenserna blir synliga. Det är inte svårt att finna exempel på när omvärlden inte har insett allvaret förrän läget är akut – Darfur tas i efterhand upp som ett exempel på omvärldens oförmåga att agera ens när brott mot mänskligheten och eventuellt folkmord pågår, och det går bara att spekulera i hur mycket lidande den syrianska befolkningen ska få utstå innan konflikten i Syrien är över. Regionala organisationer och andra NGO:s har en stor och viktig roll att spela när det gäller det preventiva arbetet. Dessa kan bidra med en större kunskap och bättre insikt i staters förhållande eftersom de befinner sig på en nivå närmare den enskilda staten jämfört med FN. Detta innebär att de tidigare än FN kan uppmärksammas på allvarliga situationer som kan utgöra ett misslyckat upprätthållande av statens R2P. Generalsekreteraren förespråkar ett nära samarbete med regionala organisationer för att kunna utveckla ett effek-

---

<sup>122</sup> Pressmeddelande, *Special Advisers of the United Nations Secretary-General on the Prevention of Genocide, Francis Deng, and on the Responsibility to Protect, Edward Luck, on the situation in Syria*, New York, 21 juli 2011.

<sup>123</sup> Enligt Gareth Evans är detta en av de vanligaste missuppfattningarna om R2P. Se Evans (2008), s. 56-59.

tivt ”early warning”-system. Arbetet med detta är en pågående process, och senast i januari i år utfärdade Säkerhetsrådet en ny resolution i frågan. Förhoppningarna är därför att den preventiva aspekten av R2P i framtiden kommer att få en mer framstående roll. Min personliga åsikt är att ett närmare samarbete mellan FN och humanitära NGO:s, såsom Human Rights Watch vore positivt för främjandet av det förebyggande arbetet. Deras rapporter och undersökningar kan bidra till sådana tidiga varningar som efterfrågas. Jag finner det anmärkningsvärt att deras arbete inte har lyft fram i en enda av de resolutioner och mötesanteckningar som jag har tagit del av i arbetet med denna uppsats.

Darfur är ett tydligt exempel på där tillämpningen av samtliga tre pelare av R2P har försummats. Varken *prevent*, *react*, eller *rebuild* har tillämpats tillfredsställande. Huruvida ett militärt ingripande skulle ha varit det bästa sättet att få slut på lidandet orsakat av Sudans ledare är inte möjligt att svara på. Här går åsikterna isär även i doktrinen. Oavsett vilken åsikt man har i frågan, står det klart att de medel som tillämpades inte var tillräckliga. Exemplet Darfur bekräftar en stark konsensus angående statens primära skyldighet att skydda, men en *opinio iuris* att den sekundära skyldigheten att skydda innebär att världssamfundet *ska* ingripa när den primära skyldigheten inte uppfylls, verkade vid denna tidpunkt inte existera. Detta kan eventuellt bero på de svaga riktlinjerna som paragraf 138 och 139 i World Summit-dokumentet presenterar, utan tydliga obligationer att agera när stater misslyckas att skydda sin egen civilbefolkning mot de definierade brotten. Snarare uppfattas skyldigheten att skydda som en *möjlighet* att skydda, dvs. att Säkerhetsrådet kan välja att agera i enlighet med konceptet eller inte. Denna uppfattning underbyggs av vetorätten, som ger de permanenta medlemmarna en legal rätt att välja att R2P inte ska tillämpas i ett visst fall. Det är mycket anmärkningsvärt att FN angående Darfur valde att rätta sig efter Sudans samtycke och enbart agerade inom ramen för detta. FN:s agerande i denna situation underminerar hela idén med R2P, då tanken med konceptet givetvis är att skyldigheten att skydda gäller i alla situationer, alltid. I *The Responsibility to Protect* framgår det explicit att ingripande får ske även utan samtycke från den aktuella staten. Inget i Kofi Annans rapporter inför toppmötet eller i World Summit-dokumentet tyder på att uppfattningen inom FN skulle vara någon annan i denna fråga, och samtycke är inte ett krav för agerande enligt FN-stadgans kapitel VII. Ett nära samarbete med regeringen i staten ifråga är givetvis positivt och ökar chansen för konfliktlösning, men statens samtycke kan inte vara en förutsättning för att FN ska agera.

Krisen i Darfur bekräftar den konsensus som presenterades i World Summit-dokumentet angående att Säkerhetsrådet är den enda aktören som har behörighet att auktorisera R2P-insatser i *react*-fasen. Trots att det var möjligt att argumentera för att en militär in-

tervention uppfyllde legitimitetskraven som kunde mjuka upp det faktum att ett legalt mandat inte fanns, så var ingen internationell aktör beredd att agera utan auktorisering av Säkerhetsrådet. Jämfört med insatsen i Kosovo år 1999, pågick krisen i Darfur i en annan världslik kontext. I ”kriget mot terrorismen” satsade USA enorma resurser på trupper i Afghanistan och Irak, vilket troligtvis var en viktig orsak till att de inte valde att agera i Darfur. Detta är dock ingen ursäkt för övriga världens passivitet. Det är inte helt osökt att spekulera kring ifall det krävs någon annan faktor än utländska medborgares lidande för att stater ska uppbringa tillräcklig politisk och moralisk vilja för att lägga resurser på att uppfylla den sekundära skyldigheten att skydda. Det är inte realistiskt att förvänta sig att de bakomliggande faktorerna som avgör ifall ett land ska bidra med militära medel till en insats alltid kommer att vara uteslutande humanitära. Det är dock viktigt att det humanitära syftet är den primära orsaken till interventionen. Om så inte är fallet, minskar utsikterna för en kontinuerlig och enhetlig praxis i frågan, vilket på sikt kan leda till att R2P utvecklas till bindande sedvanerätt.

Om Irak och Darfur är tydliga exempel på hur R2P inte var avsedd att tillämpas, tjänar Kenya-insatsen som ett bra bevis på att principen, med korrekt tillämpning kan rädda liv. Framförallt är insatsen ett bevis på att militära medel inte alltid är nödvändiga, eller den bästa lösningen och att R2P är ett bredare begrepp än humanitära interventioner. Medlingsinsatsen i Kenya visar även på hur viktigt regionala organisationers arbete med konfliktlösning och upprätthållande av freden är. Dessa organisationer kan bidra med kunskap om vilka insatser som har bästa möjliga utsikter att lyckas i ett specifikt land. Det är troligt att medlarna i AU:s medlingsgrupp utsågs på grund av att de åtnjuter högt anseende och förtroende i många afrikanska länder och att detta var en bidragande faktor till den lyckade dialogen mellan parterna. Medlingen i Kenya var ett skolexempel på en lyckad *react*-fas, men den preventiva fasen lämnade mer att önska. Mönstret av etniska konflikter i samband med valen samt upptrappningen av ”hate-speeches” borde ha varit en tillräcklig varningssignal till omvärlden att lägga resurser på att förebygga våldsamheter. En hårdare bevakning av landet hade kanske kunnat rädda ännu fler liv än vad som är möjligt med en insats när sammandrabbningar redan hade uppstått. Åtalen av de fyra kenyanska politikerna som misstänks för brott mot mänskligheten innehåller inte en explicit hänvisning till R2P. Trots detta innebär åtalen att FN och ICC understryker att skyldigheten att skydda är en folkrättslig skyldighet som, när den överträds leder till sanktioner. Det har varit svårt att hitta uppgifter på huruvida AU och FN har arbetat med de underliggande rasistiska faktorerna som har varit en stor del i konflikterna i Kenya, varför det inte går att uttala sig om hur väl *rebuild*-fasen har uppfyllts. Eftersom det återigen är val i landet i år återstår det att se på vilket sätt läget utvecklar sig och vilka läxor det internationella samfun-

det lärt sig efter det förra kenyanska valet.

Omvärldens inblandning i den arabiska våren och främst Libyen har varit ett bra tillfälle att se hur skyldigheten att skydda har utvecklats och vilken folkrättslig status den åtnjuter idag. Att R2P för första gången användes i ett operationellt sammanhang tyder på att konceptet etablerats hos medlemsstaterna i Säkerhetsrådet och är ett bevis på att de som menade att händelserna i Darfur innebar slutet för R2P hade fel. Frågan är om Libyen-insatsen kan placeras i samma kategori som Kenya över lyckade R2P-insatser? Eftersom Säkerhetsrådet är det organ som är behörig att auktorisera internationell våldsanvändning krävdes Säkerhetsrådets mandat för att legalisera insatsen. Detta skedde genom resolution 1973 där mandat gavs till att upprätta en flygförbudzon samt att skydda civilbefolkningen ”by all necessary means”. Det eskalerande våldet och Gadhaffis tydliga avsikter att utplåna rebellerna innebar i vart fall hot om ett sådant utbrett och systematiskt dödande som utgör brott mot mänskligheten enligt Romstadgan artikel 7 (1) [a]. Situationen i Libyen var således så pass allvarlig att en R2P-insats var legitim. En lång rad fredliga medel, såsom ekonomiska sanktioner, vapenembargon och uteslutningar ur olika internationella organ och organisationer föregick Säkerhetsrådets våldsmandat. Dessa nådde inga framgångar med att minska våldet och med hänsyn till Gadhaffis uttalanden om att han ville krossa rebellerna var det inte troligt att fler fredliga insatser kunde uppfylla sitt syfte. Legalitet - och legitimitetskriterierna angående rätt auktoritet och militära insatser som sista utväg är alltså mindre problematiska i sammanhanget. Däremot är det svårt att avgöra huruvida avsikts - och proportionalitetskravet var uppfyllt. Det bör återigen betonas att en R2P-insats inte förutsätter att syftet är uteslutande humanitärt, men den primära avsikten ska vara att skydda civilbefolkningen. Eftersom insatsen skedde som en multilateral operation under ledning av en internationell organisation, är det troligt att de humanitära intressena fick större inverkan på insatsen än eventuella icke-humanitära syften. Huruvida enskilda stater hade för avsikt att stötta den ena sidan i konflikten till förmån för ett regimskifte är svårt att säga. Med hänsyn till den multilaterala konstellationen är det dock troligast att det primära syftet var humanitärt. Utredningskommissionens rapport visar att NATO inte lyckats med sitt mål att helt och hållet undvika civila offer. Slutsatsen av rapporten är dock att det inte går att bevisa att attackerna med avsikt riktats mot civila eller att nödvändiga försiktighetsåtgärder inte vidtagits, vilket leder till att proportionalitetskravet (dock med viss tvekan) måste anses uppfyllt.

Flera medlemmar i Säkerhetsrådet har i efterhand argumenterat för att NATO överskred mandatet i resolution 1973. I mandatet framgår att civilbefolkningen ska skyddas ”by all necessary means”; genom alla nödvändiga medel. Detta har traditionellt sett använts för att auk-

torisera militära ingrepp, vilket samtliga medlemmar i Säkerhetsrådet som röstade igenom resolutionen torde ha varit medvetna om. Att stödja rebellstyrkor som kämpar mot en diktator som visar tydliga tecken på att vilja utplåna all opposition måste anses falla inom ramen för nödvändiga medel. Med hänsyn till Gadhaffis tydliga avsikt att utföra massmord, samt de misslyckade försöken att få honom att backa med hjälp av fredliga medel innebär att det är troligt att civilbefolkningens skydd inte hade kunnat säkras med Gadhaffi vid makten. Ett regimskifte var därför nödvändigt och faller inom mandatet. Insatsen faller även inom ramen för R2P, eftersom det inte finns några begränsningar för hur långt man får gå för att säkra att skyldigheten att skydda levs upp till. Det är således tillåtet att gå hur långt som helst inom ramen för de legalitets – och legitimitetskriterier som ställs upp. Slutsatsen är att det inte finns tydliga tecken på något annat än att Libyen-insatsen uppfyllde legalitets – och legitimitetskraven och att de intervenerande parterna inte överskred varken mandatet eller gränserna för R2P.

Libyen-insatsen hade en både positiv och negativ påverkan på R2P. Det var en framgång att olika aktörer inom FN upprepade gånger hänvisade till R2P i sammanhanget. Att våldsmandatet explicit hänvisade till skyldigheten att skydda visar på att konceptet har betydelse även i operationella sammanhang. Detta bekräftar även att konceptet är etablerat i det internationella världssamfundet och att den utgör *opinio iuris*. Det faktum att Säkerhetsrådet inte hindrades av några veton och valde att agera i enlighet med R2P är således positivt för utvecklingen av principen. Insatsen kan vara början på en enhetlig praxis i den meningen att framtida insatser kommer ske i enlighet med R2P. Detta bekräftas av våldsauktoriseringen i Elfenbenskusten, vilket skedde kort efter att resolution 1973 röstades igenom. Även här valde Säkerhetsrådet att hänvisa till R2P i ett operationellt sammanhang. Det är som nämns ovan mycket tveksamt huruvida NATO rent folkrättsligt överskred mandatet eller handlade utom ramen för R2P. Trots detta kvarstår det faktum att NATO utförde långtgående ingrepp i statsuveräniteten i och med att de stöttade rebellstyrkorna, vilket ledde till att Gadhaffi kunde avsättas från makten. Detta var kontroversiellt och kan bidra till att de stater som var negativa till R2P eller stater som Kina och Ryssland, som har en strikt syn på statssuveränitet, tar tydligare avstånd till framtida militära interventioner med humanitära syften. Utan att diskutera närmare vilka politiska och ekonomiska faktorer som gjorde att Säkerhetsrådet kunde agera i Libyen, men är blockerat av veto angående Syrien, är det troligtvis så att en viktig grund till Ryssland och Kinas veto angående Syrien är att de är oroliga för att ännu ett regimskifte ska ske, vilket än mer skulle underminera principen om staters suveränitet.

Sammanfattningsvis kan vi se att tillämpningen av R2P i praktiken har varit en berg-

och-dalbana där Darfur är ett tydligt exempel på att det fortfarande finns mycket att önska vad gäller Säkerhetsrådets arbete för upprätthållandet av fred och säkerhet, men där Kenya och Libyen visar att skyldigheten att skydda, med korrekt tillämpning kan rädda liv. Huruvida Säkerhetsrådet och övriga internationella aktörer i framtiden kommer att visa på en mer enhetlig praxis i frågan återstår att se, men situationen i Syrien visar på en fortsatt stark vetokultur och att många andra faktorer än att rädda utländska medborgare undan våld och förtryck spelar in vad gäller staternas vilja att agera.

## 5. Sammanfattande analys och slutsatser

Det huvudsakliga syftet med uppsatsen var att studera hur synen på R2P har utvecklats från ICISS:s rapport *The Responsibility to Protect* till idag. Diskussionen om humanitära interventioner uppstod på grund av tre huvudsakliga faktorer; det ökade antalet interna konflikter, frustrationen över FN:s ineffektivitet i sådana konflikter samt spänningar mellan de till viss del motstående intressena statsuveränitet och skyddet av de mänskliga rättigheterna. Titeln på ICISS:s rapport *The Responsibility to Protect* speglar det nya begreppet som lanserades som ett försök att skapa konsensus i hur omvärlden skulle bemöta interna konflikter där civilbefolkningen utsattes för storskaligt våld. R2P byggde enligt ICISS på tre pelare; *responsibility to prevent, react* och *rebuild*, vilket medför att R2P är ett bredare koncept än humanitär intervention, vilket oftast enbart syftar på militära insatser. R2P innebar ett nytt sätt att se på statsuveräniteten, eftersom den enligt ICISS skulle uppfattas som en primär skyldighet för staterna att skydda sin egen befolkning mot våld som ”shocks the conscience of mankind”. Världssamfundet med Säkerhetsrådet i spetsen hade en sekundär skyldighet att skydda människorna när staten inte ville, eller inte kunde uppfylla sin primära skyldighet. ICISS ställde upp sex kriterier för militära interventioner, vilka alla skulle vara uppfyllda för att interventionen skulle vara legal och legitim. Dessa kriterier var breda till sin omfattning och relativt vagt formulerade. Tröskeln för när det är legitimt att intervensera var till exempel att det skulle pågå, eller finnas risk för storskaligt dödande. Anmärkningsvärt var även att ICISS öppnade för en möjlighet för regionala organisationer att genomföra militära insatser utan mandat från Säkerhetsrådet. Rapporten och det nya begreppet R2P hade begränsat folkrättsligt värde, eftersom det inte fanns en tydlig konsensus i frågan bland staterna. R2P var således vid denna tidpunkt enbart en soft law-princip som bestod av argument *de lege ferenda* angående hur staterna och FN *borde* utforma sitt fortsatta arbete med interna konflikter.

Generalsekreterare Kofi Annan publicerade ett antal rapporter som behandlade R2P inför nästa viktiga milstolpe i utvecklingen av begreppet - toppmötet i New York år 2005, där världens ledare enades om att implementera R2P i två paragrafer i World Summit Outcome Document. Synen på statsuveräniteten såsom den förklarades i *The Responsibility to Protect* är densamma i Outcome-dokumentet, men i övrigt fick skyldigheten att skydda en snävare utformning jämför med ICISS:s rapport. Både generalsekreterarens rapporter samt Outcome-dokumentet bortser helt från en eventuell möjlighet att ingripa i ett land med militära medel utan Säkerhetsrådets mandat och det betonas att Säkerhetsrådet är det enda organet som har behörighet att auktorisera våldsanvändning. Outcome-dokumentet resulterade även i en snä-

vare definition på vilka brott som legitimerar intervention, eftersom skyldigheten att skydda enligt paragraf 138 och 139 i dokumentet endast gäller mot folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och etnisk rensning. De tre pelarna *prevent*, *react* och *rebuild* fick inte lika stort genomslag i paragraferna som i *The Responsibility to Protect*. Med hänsyn till att Outcome-dokumentet är ett resultat av förhandlingar mellan i princip alla världens stater och att staterna har undertecknat dokumentet utvecklades R2P från en soft law-princip till en folkrättslig normativ regel bestående av *opinio iuris*. Eftersom det saknades en enhetlig praxis (*usus*) i frågan kunde man vid denna tidpunkt inte anse att skyldigheten att skydda var internationellt bindande sedvanerätt.

Sedan publiceringen av *The Responsibility to Protect* har enskilda stater upprepade gånger åsidosatt sin primära skyldighet att skydda. Hur väl omvärlden har levt upp till den sekundära skyldigheten att skydda civilbefolkningen har varierat i stor grad, vilket medför att praxisen inom R2P är spretig. USA och Storbritanniens invasion av Irak år 2003 har felaktigt missuppfattats som en R2P-insats, trots att invasionen varken var legal eller legitim. I Darfur var varken Sudans regering eller övriga världen beredda att bidra med tillräckliga resurser för att förhindra brott mot mänskligheten. I Kenya visades prov på hur en R2P-insats i ett tidigt skede faktiskt kunde bidra till att våldet trappas ner och liv räddas. Libyen-insatsen, likt den i Kenya, var enligt min uppfattning en lyckad insats ur ett R2P-perspektiv. Att Säkerhetsrådet för första gången i ett operationellt sammanhang hänvisade till skyldigheten att skydda tyder på att R2P är ett levande begrepp som etablerats och har faktisk betydelse inom FN:s arbete. Det går även att se att det har skett en utveckling av R2P i den meningen att diskussionen har gått från *om* världssamfundet ska ingripa i staters interna angelägenheter till *hur* ingreppen ska ske. Libyen-insatsen skulle kunna ha blivit ett prejudicerande fall och begynnelsen på en enhetlig praxis som kunde ha bidragit till en utveckling av R2P från en folkrättslig norm till bindande sedvanerätt. Det är uppenbart att Säkerhetsrådet var överrens om *att* våldet i Libyen var tvunget att stoppas, men det rådde dock meningsskiljaktigheter kring *hur* det skulle stoppas. NATO:s sätt att utföra interventionen, är allra troligast en viktig orsak till att Ryssland och Kina valt att utnyttja sin vetorätt angående den pågående krisen i Syrien. Säkerhetsrådets hantering av Syrienkrisen är ett tydligt exempel på att en enhetlig praxis inom R2P ännu inte har utvecklats och att skyldigheten att skydda fortfarande måste anses som en folkrättslig policy för hur staterna ska agera, vilken ännu inte har uppnått status av bindande sedvanerätt.

FN:s generalsekreterare har de senaste åren publicerat ett antal rapporter där de stora fördelarna med ett nära samarbete mellan FN och regionala organisationer betonas. Senast i januari i år röstade Säkerhetsrådet igenom en resolution i frågan. Regionala organisationer

besitter av naturliga skäl en bred kunskap om de politiska och kulturella faktorerna i medlemsstaterna och de har oftast makten att med fredliga medel sätta stor press på en stat som inte uppfyller den primära skyldigheten att skydda sina medborgare. Detta är något vi kan se i praktiken, där Arabförbundets uteslutning av Libyen och samarbetet mellan AU och FN i Darfurkrisen är tydliga exempel. Jag anser att en utveckling där regionala organisationer i framtiden får ännu större betydelse i arbetet med upprätthållande av internationell fred och säkerhet är trolig. Trots att FN erkänner regionala organisationers stora roll i fredsarbetet talas det dock inte om en möjlighet för dessa organisationer att agera utan mandat från Säkerhetsrådet. I och med att det varken finns praxis eller *opinio iuris* som tyder på en sådan möjlighet, får det anses att R2P-debatten inte har bidragit till en förändring avseende Säkerhetsrådets exklusiva rätt att auktorisera våldsanvändning.

Innebär detta att interventioner utan Säkerhetsrådets mandat, antingen av regionala organisationer eller av en koalition av enskilda stater, är helt uteslutna i framtiden? Eftersom R2P-konceptet och folkrätten i stort är levande instrument som utvecklas i takt med staternas praxis, kvarstår en möjlighet att R2P i framtiden kommer att innefatta interventioner utan Säkerhetsrådets mandat som ett alternativ när Rådet är förhindrat att agera. Det bör nämligen understrykas att de ovan studerade dokumenten som berör R2P inte explicit *förbjuder* stater eller organisationer att agera när Säkerhetsrådet är blockerat. Gång på gång betonas det i dokumenten att alternativ till Säkerhetsrådets behörighet att auktorisera våld inte söks, men att Rådet måste genomgå en reformation för att bli mer effektiva och bättre leva upp till omvärldens förväntningar. Om en sådan effektivisering inte sker, torde det vara rimligt att anta att R2P i framtiden kommer att utvecklas till att omfatta alternativ när Säkerhetsrådet inte agerar i tillräcklig omfattning. Med hänsyn till att människor världen över dagligen utsätts för grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna är det tyvärr orimligt att anta att massmorden och grymheterna som pågick i Rwanda och Srebrenica på 90-talet inte kommer att upprepas i framtiden. Vid ett sådant potentiellt framtida scenario anser jag med hänsyn till regionala organisationers framträdande roll i freds – och säkerhetsarbetet att det är plausibelt att sådana organisationer som sista utväg väljer att intervensera med militära medel oberoende av Säkerhetsrådets våldsauktorisering. För att konceptet R2P ska utvecklas till den grad att även sådana interventioner innefattas, anser jag att det är en förutsättning att de legitimitetskrav som diskuterades i samband med World Summit är uppfyllda. För att förtydliga måste det alltså röra sig om en *tillräckligt allvarlig situation* (hot om eller pågående folkmord, brott mot mänskligheten, etnisk rensning eller krigsförbrytelser), ett *primärt humanitärt syfte*, de militära medlen ska vara den *sista utvägen* samt att våldet ska vara *proportionerligt* och i enlighet

med en *konsekvensavvägning*. En intervention som klart och tydligt uppfyller samtliga legitimitetskrav och som dessutom genomförs som en multilateral operation torde enligt min åsikt anses som en lyckad R2P-insats. En sådan intervention torde dessutom kunna erkännas av Säkerhetsrådet *ex post facto*, vilket har skett tidigare angående insatser som har ansetts legitima.

Det är dock viktigt att understryka att det inte är en önskvärd utveckling att regionala organisationer eller enskilda stater tvingas ”ta saken i egna händer” på grund av Säkerhetsrådets inaktivitet. Att underminera Säkerhetsrådets behörighet att auktorisera våldsanvändning är att underminera FN-stadgan och FN som organisation, den enda globala organisationen och en fundamental del av folkrätten. Principen om statssuveränitet främjar stabilitet i världsordningen, och alltför stora ingrepp i non-interventionsprincipen kan leda till en ökning av intrastatliga våldsamheter. Unilaterala insatser eller sådana där endast ett fåtal stater deltar är enligt min åsikt särskilt skadliga för stabiliteten i världsordningen och även för utvecklingen av skyldigheten att skydda. Alltför enkelt kan sådana interventioner väcka misstänksamheter kring det egentliga syftet med interventionen, vilket innebär att unilaterala interventioner sällan torde uppfylla legitimitetskraven för humanitära interventioner utan Säkerhetsrådets mandat. Det humanitära syftet kan missbrukas och utnyttjas till förmån för de egentliga politiska faktorerna som avgör att en stat vill intervensera i en annan stat. Detta har vi redan sett prov på i Irak år 2003 och en upprepning skulle missgynna hela konceptet med en primär och en sekundär skyldighet att skydda civilbefolkningen i en stat.

Däremot är det tydligt att Säkerhetsrådet måste bli effektivare och i större utsträckning ha möjligheter att fungera på det sätt som det var tänkt – att vidta faktiska åtgärder för att leva upp till sin uppgift att upprätthålla den internationella freden och säkerheten. Det största hindret för Säkerhetsrådets funktion är de permanenta medlemmarnas vetorätt. Det är inte realistiskt att förvänta sig att vetot kommer att avskaffas helt. Detta skulle knappast de permanenta medlemmarna acceptera och för att FN ska fortsätta att fungera som en global organisation är stormakternas medverkan fundamental. Generalsekreterare Ban Ki-Moon förespråkar en veto-fri kultur i Säkerhetsrådet i frågor som rör stater vilka bryter mot den primära skyldigheten att skydda. Detta torde ligga i Säkerhetsrådets och de permanenta medlemmarnas intresse, då ännu ett misslyckande med att förhindra folkmord eller brott mot mänskligheten skulle innebära stora skador på tilltron till Säkerhetsrådet och stormakternas legitimitet som permanenta medlemmar. Tyvärr talar utvecklingen av Säkerhetsrådets inställning i Syrienfrågan, där Ryssland och Kina har utnyttjat sin vetorätt, mot en sådan utveckling inom den närmsta framtiden.

Idag innebär Uniting for Peace-resolutionen att Generalförsamlingen kan sammankalla

till en krissession för att diskutera frågor om internationell fred och säkerhet då Säkerhetsrådet är blockerat. För att öka effektiviteten och tilltron till FN som organisation anser jag att det vore önskvärt att proceduren enligt Uniting for Peace-resolutionen utvecklas till att även innefatta en rätt för Generalförsamlingen att ta beslut om våldsanvändning. På så sätt skulle ett beslut att ingripa eller inte uppfattas som mer demokratiskt och mindre som ett uttryck för Säkerhetsrådets permanenta medlemmars makt i det internationella samfundet. Tanken med idén om en utökad möjlighet för Generalförsamlingen att auktorisera våldsanvändning är att Säkerhetsrådets behörighet att besluta om våldsmandat inte längre skulle vara exklusiv. Däremot skulle behörigheten vara primär i den meningen att Generalförsamlingens möjlighet att besluta i frågan enbart träder in då någon av de permanenta medlemmarna blockerar beslut i Säkerhetsrådet. Ett beslut av Generalförsamlingen att situationen i en stat är sådan att ett ingripande med militära medel är rättfärdigat skulle även ge signaler till Säkerhetsrådet om att de inte lyckats uppfylla omvärldens förväntningar på Rådets primära ansvar för den internationella freden och säkerheten. Detta skulle möjligen kunna bidra till en mer restriktiv användning av vetorätten i framtiden, vilket främjar tilltron till och möjligheten för Säkerhetsrådet att uppfylla sin uppgift att upprätthålla den internationella freden och säkerheten.

# Källförteckning

## Traktat

- \* Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, antagen genom Generalförsamlingens resolution 260 (III), 9 december 1948
- \* Förenta Nationernas stadga och stadga för den Internationella domstolen, San Fransisco den 26 juni 1945, svenska officiella översättningen
- \* Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, 17 juli 1998, 37 ILM, 999, svenska officiella översättningen

## Internationell domstolspraxis

- \* Case of the S.S. Lotus, PCIJ Series A, No 10, 1927
- \* Fisheries Case (United Kingdom v. Norway), Judgment of December 18<sup>th</sup>, 1951: ICJ Reports, 1951, s. 116
- \* *The Prosecutor v. Oman Hassan Ahmad Al Bashir*, International Criminal Court, No. ICC-02/05-01/09, 4 mars 2009.
- \* *The Prosecutor v. Oman Hassan Ahmad Al Bashir*, International Criminal Court, No. ICC-02/05-01/09, 12 juli 2010.
- \* *The Prosecutor v. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey and Joshua Arap Sang*, Decision on the Confirmation of Charges Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute, International Criminal Court, ICC-01/09-01/11, 23 januari 2012
- \* *The Prosecutor v. Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali*, Decision on the Confirmation of Charges Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute, International Criminal Court, ICC-01/09-02/11, 23 januari 2012.

## FN

### Generalförsamlingens resolutioner

- \* Generalförsamlingens resolution 260 (III), 9 december 1948, A/RES/260(III)[A-C] (1948)
- \* Generalförsamlingens resolution 377 (V), 3 november 1950, A/RES/377 (V) (1950)
- \* Generalförsamlingens resolution 60/1, 15 september 2005, A/RES/60/1 (2005)
- \* Generalförsamlingens resolution 63/308, 7 oktober 2009, A/RES/63/308 (2009)
- \* Generalförsamlingens resolution 65/265, 3 mars 2011, A/RES/65/265 (2011)

### Säkerhetsrådets resolutioner och möten

- \* Säkerhetsrådets resolution 925, 8 juni 1994, S/RES/925 (1994)
- \* Säkerhetsrådets resolution 1547, 11 juni 2004, S/RES/1547 (2004)
- \* Säkerhetsrådets resolution 1556, 30 juli 2004, S/RES/1556 (2004)
- \* Säkerhetsrådets resolution 1706, 31 augusti 2006, S/RES/1706 (2006)
- \* Säkerhetsrådets resolution 1970, 26 februari 2011, S/RES/1970 (2011)
- \* Säkerhetsrådets möte, 17 mars 2011, S/PV./6498 (2011)
- \* Säkerhetsrådets resolution 1973, 17 mars 2011, S/RES/1973 (2011)
- \* Säkerhetsrådets resolution 1975, 30 mars 2011, S/RES/1975 (2011)
- \* Säkerhetsrådets resolution 2016, 27 oktober 2011, S/RES/2016 (2011)
- \* Säkerhetsrådets resolution 2010, 30 september 2011, S/RES/2010 (2011)
- \* Säkerhetsrådets resolution 2014, 21 oktober 2011, S/RES/2014 (2011)
- \* Säkerhetsrådets resolution 2033, 12 januari 2012, S/RES/2033 (2012)
- \* Säkerhetsrådets möte, 4 februari 2012, S/PV./6711 (2012)

## Generalsekreterarens rapporter

- \* Annan, Kofi A., *We the peoples: the role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> century*, Department of Public Information, United Nations, New York, 1999
- \* Annan, Kofi A., *In Larger Freedom, Towards Development, Security and Human Rights for All*, United Nations Publications, New York, 2005
- \* Moon, Ban-Ki, *Implementing the responsibility to protect. Report of the Secretary-General*, 12 januari 2009, A/63/677 (2009)
- \* Moon, Ban-Ki, *Early Warning, assessment and the responsibility to protect. Report of the Secretary-General*, 14 juli 2010, A/64/864 (2010)
- \* Moon, Ban-Ki, *The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect. Report of the Secretary-General*, 27 juni 2011, A/65/877-S/2011/393 (2011)

## Övriga FN-dokument

- \* Pressmeddelande, *Secretary-General names High-Level panel to study global security threats, and recommend necessary changes*, 4 november 2003, SG/A/857, 2003
- \* UN High-Level Panel, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, United Nations Department of Public Information, New York, 2004
- \* International Commission of Inquiry on Darfur, *Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General, Pursuant to Security Council Resolution 1564 of 18 September 2004*, S/2005/60, Genève, 25 januari 2005
- \* Uttalande av Generalsekreterarens talesperson, *Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the situation in Kenya*, New York, 2 januari 2008
- \* Generalsekreterarens talespersons kvällssammandrag, *Daily Press Briefing by the Office of the Spokesperson for the Secretary-General*, Department of Public Information, New York, 28 januari 2008
- \* Pressmeddelande, *Special Advisers of the United Nations Secretary-General on the Prevention of Genocide, Francis Deng, and on the Responsibility to Protect, Edward Luck, on the situation in Syria*, New York, 21 juli 2011
- \* Rådet för mänskliga rättigheter, *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, A/HRC/19/68, 2 mars 2012

## Litteratur

- \* Amnéus, Diana, *Responsibility to protect by military means: emerging norms on humanitarian intervention?*, Department of Law, Stockholm University, Diss. Stockholms universitet, Stockholm, 2008
- \* Bellamy, Alex J. *Just wars: From Cicero to Iraq*, Polity, London, 2006
- \* Bring, Ove & Mahmoudi, Said, *Sverige och folkrätten*, 3. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007
- \* Cameron, Iain, *An introduction to the European Convention on Human Rights*, 6. ed., Iustus, Uppsala, 2011
- \* Dixon, Martin, *Textbook on international law*, 6. ed., Oxford University Press, Oxford, 2007
- \* Engdahl, Ola & Hellman, Cecilia (red.), *Responsibility to protect: folkrättsliga perspektiv*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2007
- \* Evans, Gareth J., *The responsibility to protect: ending mass atrocity crimes once and for all*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2008

- \* Hehir, Aidan, *Humanitarian intervention: an introduction*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010
- \* Holzgrefe, J.L., *The Humanitarian Intervention Debate*, Holzgrefe, J.L. & Keohane, R. (ed.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, s. 18.
- \* Jacobsson, Marie, *The Use of Force and the Case of Iraq*, Amnéus, Diana, Svanberg-Torpman Katinka (ed.), *Peace and Security, Current Challenges in International Law*, Studentlitteratur, Lund, 2004

## Artiklar

- \* Andrews, AnnaLena, *Skyldigheten att skydda. Hårdnade positioner efter Libyeninsats*, *Världshorisont*, nr. 1, Svenska FN-förbundet, 2012, s. 4-7
- \* Annan, Kofi, "In Larger Freedom": *Decision Time at the UN*, *Foreign Affairs*, vol. 84, nr. 3 (maj-juni 2005), 2005
- \* Stahn, Carsten, *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?*, *American Journal of International Law*, vol. 101, nr. 1, 2007, s. 99-120
- \* Takur, Ramesh, *Libya and the Responsibility to Protect. Between opportunistic humanitarianism and value-free pragmatism*, *Institute for Security Studies Situation Report*, 6 mars 2012

## Övriga publikationer

- \* International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, International Research Centre, Ottawa, 2001
- \* Human Rights Watch rapport, *Ballots to Bullets. Organized Political Violence and Kenya's Crisis of Governance*, Vol. 20, Nr. 1 (A), mars 2008
- \* Amnesty International, *The Year of Rebellion. The State of Human Rights in the Middle East and North Africa*, London, 2012
- \* Global Centre for the Responsibility to protect, *Background Briefing: Responsibility to Protect After Libya and Côte D'Ivoire*, Ralph Bunche Institute for International Studies, 13 augusti 2010
- \* Human Rights Watch, *Darfur in the Shadows. The Sudanese Government's Ongoing Attacks on Civilians and Human Rights*, juni 2011

## Internetbaserade källor

- \* Darfur Consortium, *Darfur Crisis*, [http://www.darfurconsortium.org/darfur\\_crisis/background.html](http://www.darfurconsortium.org/darfur_crisis/background.html), (2012-04-24).
- \* Delar av Gadhaffis tal, Al Jazeera, 22 februari 2011, <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/201122216458913596.html>, (2012-04-24).
- \* Evan, Gareth, *Saving the Syrians*, Project Syndicate, 23 mars 2012, <http://www.project-syndicate.org/commentary/saving-the-syrians> (2012-04-18)
- \* Human Rights Watch, *Sudan: ICC Warrant for Al-Bashir on Genocide*, New York, 13 juli 2010, <http://www.hrw.org/news/2010/07/13/sudan-icc-warrant-al-bashir-genocide> (2012-04-24)
- \* Human Rights Watch, *Libya: Investigate Deaths of Gadhaffi and Son*, 22 oktober 2011, <http://www.hrw.org/news/2011/10/22/libya-investigate-deaths-gaddafi-and-son> (2012-04-24)
- \* ICRtoP, *The Crisis in Côte D'Ivoire*, <http://responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-ivory-coast> (2012-04-24)
- \* ICRtoP, *The Crisis in Libya*, <http://responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-libya>, (2012-04-23)

- \* NATO, *Operation UNIFIED PROTECTOR Final Mission Stats*, 2 november 2011, [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_11/20111108\\_111107-factsheet\\_up\\_factsfigures\\_en.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_11/20111108_111107-factsheet_up_factsfigures_en.pdf) (2012-04-23)
- \* Roth, Ken, *War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention*, Human Rights Watch (Publ.), 24 januari 2004, [http://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/war-in-iraq.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/war-in-iraq.pdf), (2012-04-24)
- \* Special Adviser Edward Luck, UN, Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide, <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/edwardluck.shtml>, (2012-04-24)
- \* Svenska FN-förbundet, intervju med Ove Bring för tidskriften Världshorisont, januari 2012, <http://www.fn.se/bring> (2012-04-24)
- \* UN, *Growth in United Nations Membership, 1945-present*, <http://www.un.org/en/members/growth.shtml>, (2012-04-23).
- \* Uppsala Conflict Data Program, *Armed Conflicts by Type, 1946-2010*, Uppsala Universitet, Department of Peace and Conflict Research, 2010  
[http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/89/89129\\_conflict\\_types\\_2010.pdf](http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/89/89129_conflict_types_2010.pdf), (2012-04-23)

