

TEOLOGISKA HÖGSKOLAN STOCKHOLM

Programmet i mänskliga rättigheter 180 hp  
Kandidatuppsats, mänskliga rättigheter VT 2016

# **Fredsbevarande personal som förövare**

**- En studie om uppförandenormer, sexuell exploatering och upplevd straffrihet**

Författare: Johanna Stephan

Handledare: Kjell-Åke Nordquist

Sökord: Sexuell exploatering och övergrepp, fredsbevarande personal, straffrihet, legitimitet, ansvarsskyldighet

*” To the victims of sexual exploitation and abuse by UN peacekeepers, we pledge that we will do better. We will do better, to ensure that the blue helmets we send as your protectors will not become perpetrators. That is what we are striving toward. And when they do, as this resolution demands we do, this council has committed itself to ensuring that people who violate you, who violate the good name of the United Nations and the good name of their countries will be held accountable.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Samantha Power – USA, security council adopts resolution on sexual abuse by UN peacekeepers  
<https://www.youtube.com/watch?v=YTd04mQ9hWI>

**Abstract**

Despite internal regulations, policy documents, statements, training, reporting mechanisms and international treaties accountability is perceived as inadequate when it comes to peacekeepers and sexual exploitation and abuse. This study will be based on a normative oriented jurisprudence and will use general international principles for reviewing the flaws. There are relatively robust regulations on how peacekeepers are expected to meet their standards of conduct but there simultaneously exists a legal vacuum when it comes to accountability. This study will try to create an overlap in hope to further implement existing policy document.

**English title**

Peacekeeping Personnel as Perpetrators

A study of standards of conduct, sexual exploitation and perceived impunity.

**Keyword**

Sexual exploitation and abuse, peacekeepers, impunity, legitimacy, accountability

## Innehållsförteckning

1. Inledning.....	6
1.1    Förkortningslista.....	8
1.2    Syfte och frågeställning.....	9
1.3    Teori.....	9
1.4    Metod och material.....	9
1.5    Avgränsning.....	10
1.6    Disposition.....	11
1.7    Begreppsförklaring.....	12
2. Internationella principer.....	13
2.1    Legitimitet.....	13
2.2    Trovärdighet.....	13
2.3    Rättsstatsprincipen.....	14
2.4    Sexuell exploatering och övergrepp.....	14
3. Relationen mellan olika internationella rättsinstitutioner.....	17
3.1    Internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter.....	17
3.2    Behovet av ett harmoniserande mellan två ramverk.....	17
3.3    Folkrätten och konventionen om skydd av personal i FN-insatser och därtill anknuten personal.....	19
3.4    Status of force Agreement.....	21
4. Internreglering för personal i fredsoperation.....	24
4.1    Code of Conduct – Uppförandekoder.....	24
4.2    Fallet MINUSCA.....	25
4.3    Rapporterings och utredningsmekanismer.....	26
4.4    Utredningar och ansvarsskyldigheten.....	29

4.5	Den interna underkulturen.....	30
4.6	Nyttillkommen reglering.....	32
5.	Analys – avvägningen mellan skydd och ansvar.....	33
5.1	Internationella principer och straffrihet.....	34
5.2	Convention on Sexual Exploitation and Abuse and Misconduct by Peacekeeping Personnel.....	35
6.	Slutsats .....	38
6.1	Förslag på framtida forskning.....	40
7.	Litteraturförteckning.....	41

## 1. Inledning

Sedan 1990 talet har sexuell exploatering av lokalbefolkning kunnat dokumenterats begångna av fredsbevarande personal. 2001 fick detta återigen en större uppmärksamhet då det framgick utifrån en gemensam rapport av FN:s Högkommissariat för flyktingar och Rädda barnen i England, att sexuellt våld och exploatering var vanligt förekommande i Sierra Leone, Liberia och Guinea, bland flyktingar och internflyktingar. Förövarna kunde härledas till FN:s egen fredspersonal och humanitära hjälparbetare.<sup>2</sup> Förutom den problematik som den sexuella exploateringen bidrar med i konkret form för de utsatta, så som prostitution, födseln av faderlösa barn osv, så förorsakar dessa överträdelser större samhällsliga tillitsproblem till ett större system.

Fredspersonal blir utsänd till konfliktområden i syfte att förhindra en ofta våldsam situation i en försvagad stat. Den civila befolkningen lider många gånger av traumatiska upplevelser och befinner sig i en allmänt utsatt situation, särskilt kvinnor och barn. Att utnyttja en redan sårbar civilbefolkning och motverka sitt eget syfte, genom att begå samma övergrepp som man blivit utsänd att stävja går emot FN:s grundsatser och ideal.

Flertalet policydokument och resolutioner har arbetats fram i försök till att motarbeta just sexuell exploatering. Bland annat markerade Generalsekreterarens bulletin den noll tolerans-policy som skulle göra sådana överträdelser förbjudna och samtidigt erkänna allvaret i brotten genom att utredningsmekanismen skulle prioritera denna som av allvarligare karaktär.<sup>3</sup> Trots dessa åtgärder från FN:s sida har vid flertalet tillfällen givits uppmärksamhet åt fredsbevarandes överträdelser av denna dignitet. Inte minst de senaste rapporterna från den Centralafrikanska republiken och den FN ledda truppen, MINUSCA. Den maktstruktur som tillkommer mellan fredspersonal och lokalbefolkning måste ställas i relation till det övergrepp som sker och vilka privilegier som tillkommer en utsänd fredsbevarare. Uppstår svårigheter i kontingentens moral och brytande mot de interna uppförandenormerna, finns en risk till ett fortsatt normativt beteende, inifrån, som möjliggör fortskridningen av ytterligare överträdelser. Därav kan det upplevas som ett existerande av straffrihet för fredspersonal som får kraft ifrån de folkrättsliga förmånerna.

---

<sup>2</sup> Murphy Ray and Månsson Katarina, *Peace Operations and Human Rights*, Routledge, 2008, sid 75

<sup>3</sup> Ibid, sid 76

När överträdelser sker finns endast begränsad kapacitet för FN att ingripa. Sker överträdelser så har den truppbidragande staten det huvudsakliga ansvaret att utreda inkomna rapporter och därefter vidta juridiska åtgärder, om så skulle behövas. Alltså ligger ansvarsskyldigheten helt i händerna på den stat varifrån personalen har sin hem nation. Den underrapportering som blivit uppmärksammas i bland annat Frankrike, fick FN diplomaten Anders Kompass att reagera. Då franska fredsbevarande styrkor begått övergrepp av sexuell karaktär i den Centralafrikanska republiken åtog han sig att kontakta den franska regeringen för att överlämna rapporterna. Detta blev då det första steget i en process som skulle uppmärksamma honom personligen som FN:s visseblåsare och till sist leda till hans avsättning. Men på så sätt uppmärksammades också bristerna i systemet.

## **1.1 Förkortningslista**

CDU – Conduct and Discipline Unit

FN – Förenta nationerna

OIOS – the Office of Internal Oversight Services

MoU – Memorandum of understanding

SOFA – Status of force agreement

SEA – Sexual exploitation and abuse

IHR – internationell humanitär rätt

MR- Mänskliga rättigheter

CAR- Centralafrikanska republiken

OLA – The Office of Legal Affairs



## 1.2 Syfte och frågeställning

Uppsatsen ämnar se till de brister som existerar när det kommer till fredsbevarande personals upplevda straffrihet vid misskötsel/missbruk av position gentemot civilbefolkningen. Sexuell exploatering och övergrepp kommer att vara i huvudfokus när det gäller överträdelsekategorierna. Existerande regelverk, både interna och internationella, kommer att utgå ifrån. Men kommer sedan att byta fokus till ett *lex ferenda* perspektiv, för att kunna sätta existerande brister i ljuset av vad ett eventuellt instrument skulle kunna bidra med för positiva effekter, om implementerad. Folkrätt, humanitär rätt och mänskliga rättigheter kommer att granskas för att kunna göra en bättre avvägning av vilken form av juridiskt instrument som skulle kunna vara första steget till en förbättring av hanteringen av opassliga handlingar i fredsoperation. Allt utifrån FN: standard och principer som ska genomsyra fredsbevarandepersonals arbete i FN:s tjänst.

Frågeställningarna kommer vara följande: Hur regleras överträdelser begångna av fredsbevarande personals, när det kommer till sexuell exploatering och övergrepp? Var framträder bristerna? Hur skulle principerna om legitimitet/trovärdighet, ansvarsskyldighet och rättsstatsprincip kunna överbrygga den upplevda straffriheten?

## 1.3 Teori

Den teoretiska ansatsen kommer att ligga på generella internationella principer och standarder. Fokus kommer därför ligga på principerna av trovärdighet och legitimitet, främst när det kommer till fredsoperationernas mandat och huvudsyften och hur de står i motsats till aktuella handlingar begångna av fredspersonal. Vidare, för att angripa problematiken med straffrihet, kommer ansvarighet (Accountability) vara en central standard i korrelation till tanken om rättsstatsprincipen (rule of law). Dessa kommer vara väsentliga att se över för att få en förståelse för hur aktuella överträdelser ger ringar på vattnet som i förlängningen skulle kunna få allvarliga konsekvenser på nationell och internationell nivå.

## 1.4 Metod/material

Studien kommer att arbetas utifrån en normativt inriktad rättsvetenskaplig metodologi och har för avsikt att ur ett *lex ferenda* perspektiv se över vad som skulle kunna överbrygga de brister som idag existerar i internationellt regelverk. Den granskande delen av uppsatsen kommer att till stor del se till den gällande rätten och därav utgå ifrån *de lege lata*. Genom att ha den

utgångspunkten kan ett granskande göras genom dagens tillämpning för att på så vis lättare påpeka eventuella brister. *Lex Ferenda* perspektivet kommer sedan kunna bidra till att förstå hur de normerande regelverken påverkar varandra och hur de även skulle kunna förbättra och överbrygga juridiska klyftor.

Fokus kommer att ligga på flera nivåer, dels den internrättsliga samt på den internationella rätten: folkrättsliga samt den internationella humanitära rätten och likaså de mänskliga rättigheterna. Uppsatsen kommer att se hur hanteringen av anklagelser formellt ser ut, vad eventuella brister består i och hur den relationen kan ses gentemot den internationella rättens standarder. Bristerna kommer sedan att kopplas till det teoretiska ramverket för att utarbeta ett rekommenderat instrument.

Materialet som kommer ligga till grund för studien kommer vara av internrättslig art, oftast av vägledande karaktär men också av styrdokument för de relevanta mekanismerna, samt internationella traktat så som skyddskonventionen, Genèvekonventionerna, FN stadgan. För fördjupning av innebörden av de internationella dokumenten kommer resolutioner, generalsekreterarens uttalanden samt andra studier gällande fredsbevarande personal och strafffrihet att ses över. Detta kommer till sist att kompletteras med ett empiriskt material.

### **1.5 Avgränsning**

Då studien avser att se till överträdelserna i korrelation till den upplevda straffriheten kommer inte något fokus ligga på hur överträdelserna rent straffrättsliga bör fördelas ut beroende på fredsbevarande personals yrkestitel och tillkommande förmåner. Något som dock ur ett folkrättsligt synsätt skulle behöva ses över vid ett eventuellt införlivande. Inte heller kommer fokus ligga på någon särskild yrkeskategori ur den fredsbevarande yrkeskåren.

För att förstå problematiken mellan existerande regelverk och straffriheten utifrån valda principer, kommer studien vara av en mer generell natur. Detaljavgöranden kommer inte tas i beaktning. Inte heller kommer någon vidare beaktning tas till vilka straff som bör åläggas, alltså hur ansvarsskyldigheten bör eller inte bör angöras av annan mekanism än de truppbidragande staterna. Studien kommer endast beröra detta ämne ytligt för att poängtera allvarligheten i den här formen av överträdelse.

## **1.6 Disposition**

Kapitel 1 kommer att ta avstamp i syfte och frågeställning och det teoretiska ramverket i relation till metoden. Kapitlet kommer också att redogöra för förkortningar och begrepp som är av central betydelse i uppsatsen. Kapitel 2 i sin tur kommer att definiera de nyckelprinciper som sätts i relation till sexuell exploatering och övergrepp som överträdelse. Avsnitt 3, redogör för de internationella traktatens relationer, till varandra men också i relation till övergreppen. Där kommer också de olika policy-ramverken presenteras för att öka förståelsen kring vad som aktiveras när och hur. I kapitel 4 kommer fokus istället läggas på den interna regleringen och de tillkommande rapporterings och utredningsmekanismerna. Här kommer det empiriska materialet också att få utrymme för att förstärka vilka faktorer som behöver införlivas vidare samt ge ett mer konkret exempel på hur bristerna kan upplevas. Kapitel 5 är indelad i olika avdelningar för att göra processen lättare. Där kommer de teoretiska principerna vävas samman utifrån funnen problematik samt sätts i relation till konstruerandet av ett kompletterande instrument. Det avslutande kapitlet kommer således bestå av en slutsats och förslag på framtida forskningsområden.

## 1.7 Begreppsförklaringar

För att få en lättare översikt kring några av de centrala begreppen kommer här presenteras definitioner som kommer användas genomgående. Med anledning av att underlätta läsningen och förståelsen.

En **fredsinsats** kan ses som en generell term som innefattar insatser på flera nivåer som har som huvudmål att se till internationell fred och säkerhet.<sup>4</sup>

Utifrån detta perspektiv kommer sedan begreppet fredsbevarande styrkor att ha särskilt fokus, även i vissa fall benämnda som ”Blue Helmets” med hänvisning till fredspersonals framträdande klädsel. Fredsbevarande styrkor förstås som trupper som blivit auktoriserade och fått mandat under FNs säkerhetsråd för att bistå fredsbevarande insatser. Själva uttrycket är utarbetat genom praxis innehavandes 3 huvudprinciper: samtycke (consent of the parties), opartiskhet (impartiality) och icke våld förutom i självförsvar (the use of non- force except in self defence).<sup>5</sup>

**Truppbidragande stater**, innefattar de stater som frivilligt bidrar med trupper för fredsbevarande uppdrag. Vissa under FN:s mandat och vissa utan. I den här studien kommer fokus ligga på den personal som agerar under FN auktorisation.

**Offer/överlevare**, benämns i denna studie som de individer som har genomlidit sexuella övergrepp, oavsett om det skett en juridisk process mot förövaren eller ej.

**Värdstat** – Den stat under vilkens territorium en fredsinsats agerar och där samtycke för en fredsbevarande operation har överenskommit.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Engdahl Ola, Folkrättsligt skydd för personal i fredsinsatser, Regeringskansliet, 2005, sid 11

<sup>5</sup> Ibid, sid 11

<sup>6</sup> Ibid, sid 9

## **2. Internationella principer**

Då det teoretiska ramverket utgår ifrån generella internationella principer kan en redogörelse för dem och dess relation till ämnet vara på sin plats. Det här är alltså principer som genomgående kommer att ha en stor betydelse för att möjliggöra granskningen och utvärderingen av hur systemet i dagsläget ter sig och var förbättringsmöjligheterna skulle kunna finnas.

### **2.1 Legitimitet**

Legitimitetsprincipen är en av de mest vitala faktorerna som FN personal måste förhålla sig till. Den internationella legitimiteten upprätthålls dels via vart den härstammar ifrån, i det här aktuella fallet från det mandatgivande Säkerhetsrådet som framför allt har ett huvudansvar för internationell fred och säkerhet. Att sedan medlemsstater väljer att bidra med personal förstärker principen om legitimitet ytterligare.<sup>7</sup>

Den uppfattade legitimiteten av FNs fredsstyrkor är av yttersta vikt och därav också upprätthållandet av rätt tillvägagångssätt och bemötande gentemot den lokala befolkningen i värdstaten. Lika viktigt är också att personalen är medveten om och respekterar den nationella suveräniteten.<sup>8</sup> Legitimiteten hänger därför samman med den kvalitén och standard som ges av personalen under en fredsinsats. Tillika ligger skyldigheten på de ansvariga för att kontingenten har förstått sina uppförandenormer och syftet med uppdraget. Tjänstefel eller misskötsel anses som allvarligt, särskilt när det gäller sexuell exploatering och övergrepp, som aktivt måste brytas om sådant uppstår. En nolltolerans ska råda för att inte legitimiteten undergrävs i uppdraget av opassliga handlingar.<sup>9</sup>

### **2.2 Trovärdighet**

Denna har en direkt koppling till fredsoperationens förmåga att uppnå sitt huvudsakliga syfte. Särskilt viktig är hur denna uppfattas på internationell och lokal nivå. Här är det förväntningen på vad ett uppdrag kan leverera och hur den kan agera effektivt, exempelvis att FN operationer och dess personal agerar snabbt och enhetligt.<sup>10</sup> För att kunna bibehålla sin

---

<sup>7</sup> *United Nations Peacekeeping Operations – principles and guidelines*, United Nations- Department of Peacekeeping Operations, 2008, sid 36

<sup>8</sup> Ibid, sid 37

<sup>9</sup> Ibid, sid 37

<sup>10</sup> Ibid, sid 38

trovärdighet är det av relevans att uppdraget har ett tydligt definierat mandat, är opartisk och att detta är väl implementerat.<sup>11</sup>

Trovärdigheten spelar en fundamental roll i ett lyckat uppdrag. Lokalbefolkningen innehar vissa förväntningar och förhoppningar på en FN operation och möts inte dem finns risken att de känner sig missnöjda och förtroendet blir skadat. I början kan detta ta sig uttryck i en från start, redan låg legitimitet för uppdraget som skadar samtycket. Förlorandet av trovärdighet kan också få förödande moraliska konsekvenser inom fredspersonalen. En form av moraliskt förfall som ytterligare skadar operationens mandat och ökar misstron till en redan låg trovärdighet, som i sin tur innebär ett marginaliserat och oeffektivt uppdrag. Den onda cirkeln är därmed ett faktum. Konsekvensen blir att förlorad trovärdighet blir svår att återfå.<sup>12</sup>

### **2.3 Rättsstatsprincipen**

Rättsstatsprincipen kan kortfattat sägas, ställa krav på att ingen ska stå över lagen samt att det ska finnas garantier som tillförsäkrar att maktmissbruk från statsmakten och staten inte ska förekomma. Den stadgar att alla ska förhålla sig till den gällande rätten. Det anger alltså en skyldighet till att det ska finnas tillgång till rättvisa för alla. För att rättvisan i sin tur ska kunna komma till uttryck måste det finnas oberoende och okorrumperade yrkeskårer som säkerställer rättssäkerheten, så som polis, domarkår, domstolar osv.<sup>13</sup>

### **2.4 Sexuell exploatering och övergrepp**

Som redan belysts har sexuell exploatering och övergrepp (sexual exploitation and abuse – SEA) utförda av fredsbevarande personal förekommit under en viss tid och emellanåt skapat större rubriker. Den här formen av överträdelse medför disciplinära eller straffrättsliga påföljder och anses vara särskilt oroväckande för uppdragens syften och ändamål.

Överträdelser av SEA karaktär kommer att tas upp i flertalet dokument och regleringar och kommer därför endast här att presenteras översiktligt för att ge en bild och en utförligare definition av begreppet.

---

<sup>11</sup> Ibid, sid 38

<sup>12</sup> Ibid, sid 38

<sup>13</sup> <http://www.manskligarattigheter.se/sv/de-manskliga-rattigheterna/rattsstaten-och-manskliga-rattigheter>

Begreppet kommer sedan att förklaras utförligare i studien och sättas i sitt sammanhang i de olika avdelningarna, användningen av termen kommer dock att behandlas utifrån nedan nämnda grundsats.

Definitionen av sexuell exploatering och övergrepp förstås via Generalsekreterarens bulletin, som tillkom 2003, där den lyder:

”..the term “sexual exploitation” means any actual or attempted abuse of a position of vulnerability, differential power, or trust, for sexual purposes, including, but not limited to, profiting monetarily, socially or politically from the sexual exploitation of another. Similarly, the term “sexual abuse” means the actual or threatened physical intrusion of a sexual nature, whether by force or under unequal or coercive conditions.”<sup>14</sup>

Bulletinen (som inte för juridiskt bindande) har markerat den nolltoleranspolicy som gäller för alla aktörer som agerar under FN och fastställer samtidigt i 2:2, att ett särskilt skydd ska tillkomma kvinnor och barn som räknas till de grupper som kan anses vara de mest utsatta. Den vidhåller att ageranden som kan utmärkas som av sexuell karaktär underminerar universella legala normer och standarder som är förbjudna.<sup>15</sup> Det hänvisas, att sådana allvarliga tjänstefel riskerar trovärdigheten i FNs arbete samt att den ska undvikas på grund av den maktstruktur som *de facto* uppstår mellan fredsbevarande styrkor och utsatt lokalbefolkning i en fredsinsats:

” ..since they are based on inherently unequal power dynamics, undermine the credibility and integrity of the work of the United Nations and are strongly discouraged.”<sup>16</sup>

Ses nolltolerans policyn i ljuset av den mediala uppmärksamhet som tillkom vid uppdagandet av de överträdelser och övergrepp som skett i Centralafrikanska republiken så har implementerandet av denna inte till fullo lyckats uppnå sitt syfte.

---

<sup>14</sup> Secretary -General's Bulletin, *Special measures for protection from sexual exploitation and abuse*, United Nation, sekretariat, 9 oktober 2003, sid 1

<sup>15</sup> Ibid, Section 3 (3:1)

<sup>16</sup> Ibid, 3:2 (d)

En reglering av mer juridiskt bindande karaktär i relation till just sexuella övergrepp och utnyttjanden kan ses i de fyra Genèvekonventionerna med tillhörande, tre tilläggsprotokoll. De mest angelägna, inom ramen för denna studie, är den fjärde Genèvekonventionen angående skydd för civilpersoner under krigstid. Artikel 27 klargör mycket tydligt att kvinnor innehar ett starkare rättsskydd pga av sin utsatta position och därmed ska inneha ett skydd *"..mot varje handling, som kan kränka hennes ära, framför allt våldtäkt, påtvingad prostitution och varje slag av otillbörligt närmande."*

Tilläggsprotokoll ett, rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter, anger redan i inledningen förpliktelsen att förhålla sig till FN:s ändamål och inte agera i oförenlighet med denna. I kapitel 3 definieras vilka som är att betrakta som civila och därmed innehar rättsskydd av särskilt art.

Fortsättningsvis i artikel 75, kan ses att vissa handlingar är att betrakta som oförenliga och ständigt förbjudna oavsett område och oavsett om individ varit civil eller militär. Här ibland räknas: *"kränkande av personligt värde, särskilt förödmjukande och nedsättande behandling, påtvingad prostitution och varje form av otillbörligt närmande."*

Det kanske mest avgörande är då vilka rättssubjekt som innehar ett särskilt rättsskydd vid konflikt. Artikel 76 och 77 i tilläggsprotokoll 1 anger precis detta, för kvinnor och barn. Både kvinnor och barn ska bemötas med "särskild respekt och skydd..." och skyddas mot varje annan form av "otillbörligt närmande".

Artikel 87 i sin tur benämner vad för åtgärder som ska tas om militära chefer upptäcker överträdelser. Särskilt intressant är 87 (3):

"De höga fördragsslutande parterna och parterna i konflikten skall av varje militär chef, som är medveten om att underlydande eller andra personer under hans kontroll kommer att begå eller har begått en överträdelse av konventionerna eller detta protokoll, kräva att han vidtager de åtgärder som är nödvändiga för att förhindra sådana överträdelser av konventionerna eller detta protokoll och, när så är lämpligt, tager initiativet till disciplinära



eller straffrättsliga åtgärder mot personer  
som begått överträdelser.”

Här stadgas alltså att när ansvarig för kontingenten uppmärksammar att misskötsel förekommit har ett ansvar att sörja för att åtgärder tas, disciplinära såsom straffrättsliga.

2005 tillkom Zeid rapporten som tog fasta på just föregående bulletins nolltolerans tanke i ett försök att konkretisera den till handfasta åtgärder. Härigenom uppkom tanken om en Conduct and Discipline Unit, som skulle hantera ärenden av tjänstefel och disciplinära åtgärder för att följa upp de uppförande normer som internt existerar vid vare fredsbevarande insats. Även om flertalet rekommendationer gjordes genom denna rapport har en bråkdel av dem fått ett erkännande.

### **3. Relationen mellan olika internationella rättsinstitutioner**

Innan policy och styrdokument ges större uppmärksamhet är det av vikt att ha en förståelse för hur de olika internationella traktaten samspelar med och emellanåt påverkar ämnet var och en för sig. Det kan senare ge en större förståelse för hur de internrättsliga dokumenten är utformade samt hur de utvalda internationella principerna kan användas som verktyg för att granska uppförandenormer och regleringsmekanismerna vid överträdelse. Men också hur samspellet mellan traktaten kan bidra till en framtida förbättring.

#### **3.1 Internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter**

Mänskliga rättigheter (MR) och internationell humanitär rätt (IHR) har inte alltid haft en självklar kompatibilitet. Vid den internationella konferensen i Theran togs den första resolutionen fram som blev startpunkten för erkännandet av att MR spelade en vital roll även i väpnade konflikter och inte enbart i fredstid. Resolutionen ”Respect and Enforcement of Human Rights in the Occupied Territories” användes som påtryckning för Israel att följa både Geneve konventionerna och den universella deklARATIONEN i ockuperade områden.<sup>17</sup> Med generalförsamlingens antagande av resolution 2444, Respect for Human rights in Armed Conflicts, 1968 skapades ett fortsatt erkännanden av de både internationella instrumentens kompletterande. Uttalanden från en observatör löd:

---

<sup>17</sup> Droege Cordula, *The interplay between International humanitarian law and International human rights law in situations of armed conflict*, The Hebrew University of Jerusalem, 2007, sid 7

”the two bodies of law have met, are fusing together at some speed and...in a number of practical instances the regime of human rights is setting the general direction and objectives for the revision of the law of war.”<sup>18</sup>

MR och IHR delar ett gemensamt ideal, respekten för människans värde och integritet. Likaså kan ses att några av deras garantier mer eller mindre identiska, såsom rätten till liv, frihet från tortyr och omänsklig behandling m.m. kortfattat kan sägas att de delar den humanistiska prägnen.<sup>19</sup> Skillnaderna dem emellan kan ses i deras grundläggande förväntningar. Den humanitära rätten har sina grund i den ömsesidiga förväntningen att 2 parter i krig kan agera civiliserat, medan de mänskliga rättigheterna handlar om intressen mellan olika rättighetsfordringsägare.

Sammanfattningsvis kan sägas principen om mänsklighet (humanity) är mer framträdande i den humanitära rätten medan mänskliga rättigheter främst är baserad på principen om just rättigheter. Värt att notera är också att framväxten i den internationella rätten lägger mänskliga rättigheter som en internt statlig angelägenhet medan den humanitära rätten baseras på relationen mellan stater.<sup>20</sup>

För att de båda rättsinstitutionerna kan sägas komplettera varandra innebär det inte att relationen alltid är friktionsfri. Vissa rättigheter är exklusivt knutna till MR och andra till IHR, och så finns det en tredje kategori, de som är blandning av dem båda: rätt till liv, förbud mot tortyr, frihetsberövning m.m.<sup>21</sup> Vad som menas med att de båda kompletterar varandra kan utgå ifrån att de inte motsäger varandra utan att de harmonierar och förstärker gemensamma värderingarna och principerna. Wienkonventionen 31 (3 C) styrker just tanken på att den internationella rätten är ett sammanhängande system som gör att olika rättskällor ska kunna tolkas utifrån varandra, att IHR ses utifrån MR och tvärtom.<sup>22</sup>

Men emellanåt kan 2 normer stå i konflikt med varandra. För att kunna ge en norm företräde kan en av dem ges en *Lex specialis* karaktär. Med *lex specialis* förstås att en ”speciallag” ges lagtolkningsföreträde framför ett allmänt hållet lagområde, som då definieras som *lex generalis*. I ett fall då IHR och MR står i konflikt med varandra och inte kan kompletteras,

---

<sup>18</sup> Ibid, sid 8

<sup>19</sup> Ibid, sid 4

<sup>20</sup> Ibid, sid 5

<sup>21</sup> Ibid, sid 28

<sup>22</sup> Ibid, sid 29

bland annat när det gäller väpnade konflikter, kan IHR ges företräde genom just *lex specialis*.<sup>23</sup>

Fredsbevarande personal agerar som aktörer under FN, men den humanitära rätten gäller för de truppbidragande staterna. Dock så gäller endast IHR när fredsbevarande personal är part till en väpnad konflikt. Här finns dock ett dilemma, då fredsbevarande inte är att anses som en av parterna till en väpnad konflikt kan de inte heller lyda under den humanitära rätten och således kommer inte IHR få karaktären av *lex specialis*.<sup>24</sup>

Straffrättsliga åtalande för individuell personal sker generellt sätt endast i hemnationen, särskilt om uppdraget är i ett område där ingen väpnad konflikt råder eller där fredsbevarande trupp inte räknas som part till den väpnade konflikten. En viss del av problematiken finns i att inte alla truppbidragande stater har ett juridiskt sanktionssystem för den här formen av brott som sker extraterritoriellt. En del stater har dock möjlighet att pröva och åtala militär personal via militärdomstolar.<sup>25</sup> En del stater har helt enkelt inte viljan eller möjligtvis resurser för att utreda, pröva och åtala.

### **3.2 Behovet av harmoniserandet mellan två ramverk**

Då vi nu har lagt grunden för förståelsen mellan de två olika ramverken ska nu ses över vart problematiken ligger emellan när det kommer till sexuell exploatering och övergrepp. För som nämndes i föregående avsnitt så är relationen inte alltid friktionsfri men inte alltid heller harmonierande.

De kan sägas att 2 policy-ramverk existerar inom FN, under vilka organisationen måste ta ställning. Den första policyn (SEA-policyn) som är sprungen ur generalsekreterarens uttalanden om vikten av att se över opassliga handlingar i tjänst, av sexuell karaktär, uppställer ansvaret för personal att agera preventivt men också reagera när SEA-policyn bryts. Användningsområdet utifrån det ställningstagandet ska beaktas av FNs personal och annan anknuten personal (exempelvis trupper under FN:s befäl). Dock gäller den inte för trupper som inte omfattas under FNs mandat, vilket är en problematik som kommer diskuteras mer ingående senare.

---

<sup>23</sup> Ibid, sid 32

<sup>24</sup> Continuing impunity of peacekeepers, sid 4

<sup>25</sup> Ibid, sid 5

Prioriteten här ligger i den interna disciplineringen och den reglering som ska ske i hemnationen för individuell personal. Efter att ett överlämnande av information om anklagelse av överträdelse skett från FN till hemnationen har FN en väldigt begränsad auktoritär roll att spela. Vilket också förutom svårigheter med att stater inte alltid genomför någon vidare utredning, försvårar transparensen vilket kan upplevas av värdstaten och dess offer som ett system av straffrihet för de personer som numer är förövare. Vilket i sin tur kan ta sig uttryck i en minskad tilltro till FN:s mandat och trovärdigheten och legitimiteten av personalens roll blir förbrukad gentemot den lokala befolkningen.<sup>26</sup>

Det andra policy-ramverket är baserat på de mänskliga rättigheterna, med grunden i FN-stadgan som också är basen för de mandat och resolutioner som antas av säkerhetsrådet och andra FN policys. Skillnaderna mellan dessa två policys ligger i vart man riktar huvudfokus. SEA policyn är förövar-centrerat medan MR policyn är offer-riktad. Det innebär att MR-policyn aktiveras från den stund en anklagelse om kränkning av en rättighet inkommer. Alltså skiftar syftet karaktär från disciplinära åtgärder till en kränkning av MR. Här blir då frågan om ansvar (accountability) något större, både ur ett kompensations inriktat perspektiv men också ur en säkerhetssynpunkt för offret. Här spelar det också mindre roll huruvida förövaren stått under FN mandat och SEA policyn eller inte.<sup>27</sup>

Rekommendationer uttalade i en alternativ rapport, har varit att IHR och MR måste finna ett sätt att harmoniera effektivt. Att sexuell exploatering i grund och botten handlar om mer än just en överträdelse som ska hanteras via interna regleringar utan att det också handlar om allvarliga människorättskränkningar som måste erkännas av såväl truppbidragande stater som FN. Detta för att FN på ett effektivare sätt ska kunna påtrycka om allvaret med ansvarstagande när straffrättsliga handlingar begås men också för att FN ska agera och reagera även när det sker av personal som inte står under FN:s befäl.<sup>28</sup> Den nolltolerans policy som antagits måste också efterlevas, av både medlemsstater som av FN själv. Med offrens växande misstro riskeras trovärdigheten, inte bara för fredspersonalens mandat men också för truppbidragande stat såsom för hela FN.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Deschamp Marie mfl, Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in the Central African Republic, *Taking Action on Sexual Exploitation and abuse by peacekeepers*, 2015, sid 3

<sup>27</sup> Ibid, sid 4

<sup>28</sup> Ibid, sid 14-15

<sup>29</sup> Ibid, sid 22

### **3.3 Folkrätten och konventionen om skydd av personal i FN-insatser och därtill anknuten personal**

Ser vi först och främst till folkrätten, kan denna förenklat ses som ett instrument som reglerar staters agerande som i sin tur präglats av två andra internationella traktat: fredens folkrätt som också benämns som mänskliga rättigheter och krigets folkrätt, sett som den humanitära rätten. Den humanitära rätten innehar i sin tur regleringar kring skeenden under krigstid. Denna tar då sikte på dels: skyddet för de individer som står utanför konflikten (civila, skadade mfl.) samt bestämmelser för de som aktivt deltar i stridigheterna. De båda faktorerna kan ses som bundna av varandra. Reglerandet för de stridande är samtidigt till för att säkerställa skyddet för de civila, som är en av grundsatserna inom IHL.

Skyddskonventionen för fredspersonal, som agerar under FN:s auktoritet, ges för att möjliggöra de ändamål som uppdraget syftar till att uppfylla. Det ingår därav också ett indirekt skydd för civilbefolkningen i aktuellt område, då dessa är huvudmålet för personalens tjänstgöring och därav berättigar skyddet. Därav är det vitalt att ha kunskap om personalens skydd för att kunna sätta denna i relation till det teoretiska ramverket, särskilt ansvarsskyldigheten.

Framväxten av denna konvention skedde under snabba förhållanden. Den påbörjades 1994 och trädde i kraft redan 1999 med syftet att förstärka fredspersonalens skydd. Detta kom som en reaktion på det ökade våld som tillkom genom just personalens koppling till FN och den straffrihet som rådde gentemot förövarna.<sup>30</sup>

De som ämnar få tillgång till skyddet i denna konvention är personal som blivit förordnade eller utsända av FN, vilka vidare definieras i artikel 1:

” (i) Persons engaged or deployed by the Secretary- General of the United Nation as members of the military, police or civilian components of a United Nations operation;”

---

<sup>30</sup> Engdahl Ola, Folkrättsligt skydd för personal i fredsinsatser, Regeringskansliet, 2005, sid 13

(ii) Other officials and experts on mission of the United Nations of the United Nations or its specialized agencies or the international Atomic Energy Agency who are present in an official capacity in the area where a United Nations operation is being conducted;”

Fredspersonal som infinner sig i en väpnad konflikt innehar alltså en skyddsstatus såsom civil. Såvida de inte agerar som kombattanter då de räknas som legitima militära mål. Då är skyddet inte längre brukbart, sett till IHR. Skyddet är likaså beroende på vilket mandat som tilldelats insatsen, av säkerhetsrådet. En insats av fredsframtvängande art, alltså under ett kapitel 7 mandat i FN- stadgan, där våld anses tillåtet och personal då anses verka som kombattanter är skyddet inte ”tillämpligt på någon i personalstyrkan”.<sup>31</sup>

Det finns vidare en viktig del i denna konvention och det är att individer som begår brott mot personal och därmed också hindrar dessas tjänsteutövning, ska ställas till svars för sina handlingar. En straffrättslig åtgärd utkrävs som ska stävja att våld eller annat försvårande av uppdragets syfte.<sup>32</sup>

Skyddsstatusen växlar dock karaktär beroende på konfliktens art. IHR blir tillämpligt under väpnade konflikter med skyddet för personalen växlar något beroende på om konflikten är internationell eller icke internationell eller om det handlar om en internt väpnad konflikt.<sup>33</sup>

### **3.4 Status of Force Agreement**

Status of force agreement (SOFA) är ett avtal som sluts mellan de berörda parterna, alltså mellan insatsorganisation ( FN, NATO m.fl) och aktuell värdstat. Varje fredsinsats kräver ett nytt SOFA, vilket inte är den mest tidseffektiva lösningen då det många gånger gäller att snabbt inställa personal till konfliktområdet. En förutsättning för SOFA-avtalen är dock att värdstaten lämnar sitt samtycke.<sup>34</sup>

Det finns tydliga skillnader mellan olika aktörers SOFA:s men huvudprincipen i en fredsinsats under FN är den exklusiva straffrättsliga jurisdiktionen som den truppbidragande staten har över sin personal.<sup>35</sup> Det finns dock ett risktagande med skyddsstatusen och tillkomsten av immunitet och privilegier (ex immunitet från värdstatens straffrättsliga

---

<sup>31</sup> Ibid, sid 16

<sup>32</sup> Ibid, sid 19

<sup>33</sup> Ibid, sid 35

<sup>34</sup> Ibid, sid 37

<sup>35</sup> Ibid, sid 36

jurisdiktion) och det är ansvaret för att inte missbruka sin maktposition. Det här åligger den truppbidragande staten att tillse. Det krävs tydliga och definierade skydd i avtalen för att personalen ska förstå sitt huvudsyfte och inte dra fördel av otydligheten.<sup>36</sup>

Här ses att balansen mellan personalens skyddsstatus måste avvägas mot principen om skyddets legitimitet. Ola Engdahl har uttryckt sig kring just detta:

” Ett effektivt skydd är med säkerhet beroende av att personalens status uppfattas som legitim av den lokala befolkningen. Ett system som inte förmår att effektivt ta itu med missbruk av personalens privilegierade status riskerar att få effekter för all personals skyddade ställning. Det är därför av stor vikt att den rättsskipning som åligger de truppbidragande staterna är transparent. ”

Han fortsätter vidare:

“En privilegierad ställning går därför hand i hand med ett ansvarsfullt uppträdande för att erhålla ett effektivt skydd.”

Det finns därav alltså viss anledning till att ifrågasätta den exklusiva straffrättsliga jurisdiktionen som åligger truppbidragande stater. Viktigt att belysa är att förutsättningen är att bidragande stat lever upp till sina rättsliga åtaganden och inte bibehåller en känsla av straffrihet. Skulle det finnas starka skäl att misstänka detta på grund av staters ovilja eller otillräckliga resurser kan det behövas insättas andra åtgärder för att stävja situationen.<sup>37</sup>

Viktigt att komma ihåg är att skyddskonventionen ska ses i ljuset av den risk som fredspersonal utsätter sig själva för. Samt att de attacker de kan tänkas utsättas för inte heller ska gå ostraffade. Utarbetandet av det straffrättsliga ansvaret har formulerats som att brott skall resultera i juridiskt ansvarstagande för förövarna. Det här medför också ett skydd för personal i fredstid och ålägger en skyldighet för värdstaten att åtala eller utelämna misstänkta förövarare.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Ibid, sid 38

<sup>37</sup> Ibid, sid 41

<sup>38</sup> Ibid, sid 48

## **4. Internreglering för personal i fredsoperation**

Först bör klargöras vad som menas med misskötsel/tjänstefel. I FN:s tjänsteföreskrifter nämns det som ett misslyckande av anställd att inte kunna efterleva de förpliktelser som stadgas i FN stadgan, FN:s tjänsteföreskrifter eller andra relevanta dokument. Att inte följa de uppställda ordningsreglerna kan medföra inledandet av en disciplinär process och i förlängningen en åtgärd på grund av misskötsel i tjänst.<sup>39</sup> Vad för disciplinära åtgärder som kan komma ifråga regleras sedan i, Rule 10.2. Förpliktelserna kan alltså ses i ljuset av de uppförandenormer och standarder som sätts upp intern och som personal har att förhålla sig till.

### **4.1 Code of Conduct – uppförandekod**

För att få en översiktlig helhetsbild över vad som idag är existerande reglering för fredspersonal kommer internrättsliga regleringarna ses över. På så sätt kan förståelsen för processkedjan blir mer konkret och eventuella brister lättare påvisas.

Varje fredsoperation har en *code of conduct*, uppförandekoder som ska efterlevas, i FN:s anda och standard. En uppförandekodex, är en intern reglering av vad som förväntas av den militära personalen i tjänst i en fredsoperation. Här uppställs, bland annat, bestämmelser och förbud avseende sexuella relationer och sexuella övergrepp i tjänst. De uppförandenormer som kommer gällande SEA har sin grund i Generalsekreterarens nolltolerans policy mot sexuell exploatering och övergrepp från 2003. Förankringen av denna policy går även att finna i tjänsteföreskrifterna. I kapitel 1, rule 1.2 (e) uppsätts förbudet för anställda att ingå i sexuell exploatering och övergrepp. Barn ges ett särskilt rättsskydd och sexuella övergrepp gentemot barn är strikt förbjudet. Även ”survival sex”, alltså sexuella tjänster utförda mot en betalning i form av mat, arbete och dylikt är ålagt med förbud. Regeln avslutas även med en påminnelse om att ändamålet för personalen inte ska vara att motverka sitt eget syfte. Detta genom att uppmana till att stävja situationer där sexuella övergrepp begås och istället skapa en preventiv miljö.<sup>40</sup>

Det råder obligatorisk utbildning och träning inom SEA-området för personal, oavsett status (civil, polis och militär). Vid tillsättandet av personal utförs vissa kontroller i ett försök att säkerställa att tidigare tjänstefel av individ inte skett tidigare, inom området för ett uppdrag.

---

<sup>39</sup> Staff Rules – and Staff Regulations of the UN, kap 5, rule 10.1 (a-c)

<sup>40</sup> Ibid, chapter 1, rule 1.2 (e)



Detta sker genom ett ”tjänstefels-system”, en global databas där anklagelser mot individer vid FN uppdrag registreras i ett konfidentiellt spårningssystem.

För att säkerställa detta finns oftast ett övervakningsteam en så kallad ”Conduct and Discipline Team”. Detta är lokala organ och kontaktpunkter som ser till att utbildning, träning och preventiva strategier finns tillgängliga för större fredsoperationer, MINUSCA i Centralafrikanska republiken (CAR), är ett exempel på detta<sup>41</sup> Teamen som agerar på lokalnivå har blivit utsedda av the Conduct and Discipline Unit (CDU), som tillsattes av FN 2005 för att verka förebyggande och minska oönskade ärenden av tjänstefel och missbruk av position.

#### 4.2 Fallet MINUSCA

Fredsinsatsen i Centralafrika, MINUSCA, innehar en Conduct and Discipline team som arbetar utifrån en trestegs strategi, som också följs av den utbildningsmekanism som skapades 2007, conduct and discipline unit, för att träna och utbilda personal i fredsoperationer inom SEA.<sup>42</sup> MINUSCA, har i sin code of conduct framlagt vikten för personalen att uppfylla de mest centrala ansvarstagandena, bland annat att följa högsta möjliga uppförandenormer och respektera fundamentala rättigheter. Sätter man detta i skenet av de medierapporteringar som skett i området kan verkligheten upplevas som ett avvikande från normerna.

I MINUSCA:s code of conduct ingår att uppfylla vissa kriterier, vilka är: kompetens, opartiskhet, högsta möjliga uppförandenormer, sekretess samt respekt för de grundläggande rättigheterna. I deras mandat ska skyddet för civilbefolkningen vara av initierande prioritet för deras uppdrag. Detta inbegriper bland annat tillse att kvinnor och barn innehar ett särskild skydd i en väpnad konflikt samt att civilbefolkningen inte utsätts för fysiskt våld.

I i Generalsekreterarens uttalanden 2016, tillkom dock information att 22 anklagelser mot MINUSCA blivit inrapporterade. 2015 inkom totalt 69 inrapporterade SEA-anklagelser ifrån sammanlagda fredsbevarande operationer, vilket var en ökning från föregående år, då 52 anklagelser inkom.<sup>43</sup> Generalsekreteraren framlägger att det skett en oroande ökning, särskilt inom bland annat MINUSCA. Faktorerna som skulle kunna ligga bakom denna ökning förklaras utifrån det sexuella våldet i CAR och den stigmatisering den

---

<sup>41</sup> <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/2015factsheet.pdf>, sid 1

<sup>42</sup> <http://minusca.unmissions.org/en/conduct-and-discipline>,

<sup>43</sup> Secretary generals, *special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse*, 2016, sid 7, para 22

innehar, samtidigt som resultatet av det sexuella våldet tillkommer med ytterligare konsekvenser som beklagligt nog har bidragit till att även fredsbevarande personal bekänner sig till de mer normativt accepterade övergreppen.<sup>44</sup> Den andra bidragande faktorn är bristande uppförandenormer. Denna faktor behöver sätta i relation till den långa levnadsstandarden av operationen och de få möjligheterna till kommunikation med närstående, men främst läggs fokus på bristande uppförandenormer inom vissa kontingenter.<sup>45</sup> Ökningen är således också mest påtaglig inom den militära personalen, utifrån den data som presenterats av the Office of Internal Oversight (OIOS).<sup>46</sup> I MINUSCA fallet handlade det om 19 anklagelser av 22 som bestod av misskötsel av militärpersonal.<sup>47</sup> Likaså ses en ökning av övergrepp på barn, I MINUSCA var 15 av 22 anklagelser gällande just detta.

### 4.3 Rapporterings och utredningsmekanismer

OIOS som främst är den utredningsmekanism som mottar rapporter gällande eventuell misskötsel efter att fredsoperationernas Conduct and Discipline team har larmat om anklagelse. Utredningarna och faktainsamlingarna ska verka i ett avskräckande syfte för att motverka olämpliga beteenden hos personalen inom verksamheten. OIOS påvisar även att en vital del av dess arbete utgår ifrån ansvarsskyldigheten (accountability). Detta för att värna om individ, värdat och medlemsstaters integritet och uppmärksammandet om överträdelsers konsekvenser.<sup>48</sup>

OIOS definition av vad som utgör en utredning, oavsett nivå, kan sägas bestå av en juridisk och analytisk process för att insamla information för avgörandet huruvida oegentligheter förekommit. Skulle sådant uppdagas ha inträffat, också hålla individer eller enhet ansvarig.<sup>49</sup>

Som redan nämnt har de truppbidragande staterna det huvudsakliga ansvaret att utreda misskötsel av sin personal och har även möjligheten att initiera utredningarna själva. Det finns dock också en möjlighet till en ”hybrid- utredning”, vilken består av både interna och externa aktörers engagerande. Detta sker genom antagandet av ett samförståndsavtal, en så kallad *Memorandum of Understanding* (MoU), mellan truppbidragande stat och OIOS. Dock avtalar truppbidragande stat på intet sätt bort sin auktoritet i ärendet utan snarare kan detta betyda att

---

<sup>44</sup> Ibid, sid 7, para 24

<sup>45</sup> Ibid, sid 7, para 25

<sup>46</sup> Ibid, sid 8, figure 1

<sup>47</sup> Ibid, sid 8 para 27

<sup>48</sup> Office of Internal Oversight Services, Investigation Manual, sid 1

<sup>49</sup> Ibid, sid 2

den begränsar OIOS behjälplighet i utredningen. OIOS ses snarare som en sekundär utredare eller ett komplement till truppbidragande stat. Oftast handlar OIOS roll endast om *fact findings*. Fact findings kan förstås som de bevis som kan stödja en anklagelse om misskötsel, detta genom bland annat dokumentation, muntliga uttalanden, objekt osv.<sup>50</sup> Om däremot OIOS leder utredningen på grund av ett sådant beslut från aktuell regering eller på grund av bidragande stats ovilja/oförmåga att svara på en begäran om utredning så bör ett samarbete finnas med ansvarig för kontingenten för att få tillgång till relevant dokumentation. Detta såklart med respekt för nationella och militära lagar i aktuell stat.<sup>51</sup>

Ser vi istället till hanteringen av anklagelser av tjänstefel och lägger fokus på den militära personalen, så finns en standardiserad procedur, som sker på följande sätt:

- Den individuella soldatens hem-nation har den huvudsakliga auktoriteten att utreda anklagelser.
- Vid anklagelse av tjänstefel blir truppbidragande stat underrättad och har en tidsfrist på 10 dagar på sig att svara på huruvida de tänker åta sig utredningen.
- Väljer aktuell medlemsstats regering att inte svara eller meddelar att intentionen inte är att pröva anklagelsen, inom angiven tid, kan FN på eget initiativ påbörja en administrativ utredning.
- Generalsekretären påbjuder sedan medlemsstaten att vidta åtgärder och färdigställa utredningen.
- Om anklagelserna är styrkta sker antingen disciplinära eller straffrättsliga sanktioner gentemot truppbidragande stats personal.
  - FN kan förvisso påtrycka om att lämpliga åtgärder vidtas av aktuell stat men kan endast själv anta begränsade åtgärder mot personal, såsom avstängning från framtida uppdrag osv.
- Den truppbidragande staten har sedan en skyldighet att återrapportera till FN om resultatet av utredningen och/eller den juridiska processen som företagits. FN följer upp med regelbundna intervaller, medlemsstaten tills ovannämnd information inkommit.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Ibid, sid 54

<sup>51</sup> Ibid, sid 3

<sup>52</sup> <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/2015factsheet.pdf>, sid 2-3

Rapporterandet av misskötsel kan ske på flertalet sätt, via mail, brev eller andra kommunikativa medel. Informationen behöver inte inkomma i någon specifik form utan kan ske både verbalt eller skriftligt. Det som dock erfordras är så detaljerad information som möjligt, namn, datum, vittnen m.m, för att detta ska leda till en utredning. Detta sker under största möjliga konfidentiella samförstånd.<sup>53</sup>

Det har utvecklats nya åtgärder över tid, i försök att förhindra SEA. Ett exempel är att påtrycka om ökad standard, ökad ansvarighet, korrigerande åtgärder och säkerställandet av effektiva utredningar.

Uttalanden från generalsekreteraren är inte juridiskt bindande, men har en vägledande karaktär som förstärker vilken standard som ska upprätthållas av aktörer som agerar i FNs namn och som många gånger bidragit till initierandet av starkare åtgärder. Bland annat har mer än 40 förslag genomförts utifrån dennes rapport om särskilt skydd mot SEA. Däribland att truppbidragande stater är transparenta gällande vilka åtgärder som vidtagits, samt att skyddet mot straffrihet tillförsäkras genom utförande av utredningar och straffrättsligt sanktionerande. Några fler noterbara förslag är:

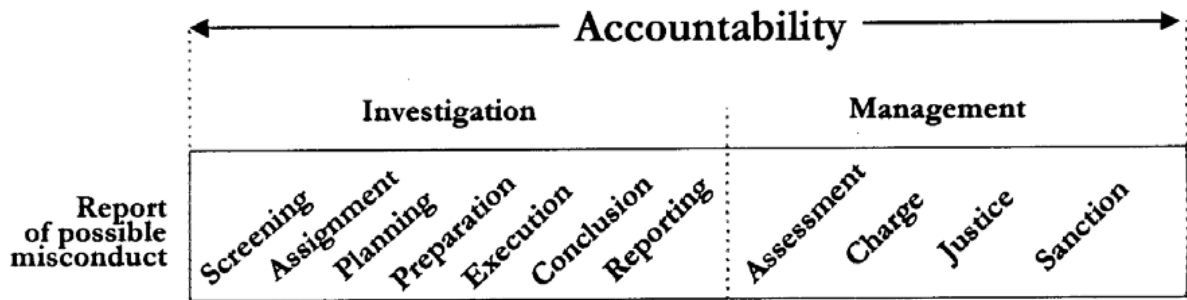
- Etablerandet av ”respons team” i fredsbevarande uppdrag där syftet är att samla in och bevara bevis som underlag till utredningarna.
- Antagandet av en 6 månaders tidsfrist för färdigställandet av undersökningar av SEA samt uppmuntrandet att medlemsstaterna utgår ifrån detsamma.
- Utvecklandet av en starkare klagomålsmottagning för att underlätta möjligheten för lokalbefolkningen att rapportera gällande FN-personal.
- Införskaffandet av förstärkta administrativa åtgärder mot anställda som uppdagas ha begått sådana handlingar. Åtgärderna kan bestå i löneavbrott till trupp och polis-bidragande länder i samband med trovärdig bevisning vid misstanke.
- Likaså upprättandet av en fond till stöd och hjälp av offer, klaganden och till de barn som föds som ett resultat av SEA.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Office of Internal Oversight Services, Investigation Manual, sid 36

<sup>54</sup> <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/2015factsheet.pdf>, sid 3-4

#### 4.4 Utredningar och ansvarsskyldighet



55

Utredningsmekanismen och dess tillhörande system är direkt kopplat till systemet med ansvarsskyldighet. Här sett ur ett internrättsligt förhållande såsom exemplifierat utifrån uppställandet av ett anställningsavtal. Anställningsavtalet reflekterar den lojalitet och plikt som anställd förväntas förhålla sig till i relation till arbetsgivarens skyldighet att vidta rättvisa förfaranden och följa föreskrivna åtgärder när överträdelser av tex uppförandenormerna uppstår.<sup>56</sup>

Den administrativa processen påbörjas vanligtvis med ett rapportering av misskötsel. För att sedan följa flertalet

Viktigt att notera är OIOS inte besitter någon juridisk förmåga att hantera straffrättsliga ärenden. Det finns dock ett samarbete med the Office of Legal Affairs (OLA). Dit överlämnas rekommendationer om någon form av kriminellt uppträdande upptäckts, där OLA själva sedan övertar uppgiften och kontaktar aktuell nations myndigheter.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Ibid, sid 15

<sup>56</sup> Office of Internal Oversight Services, Investigation Manual, sid 15

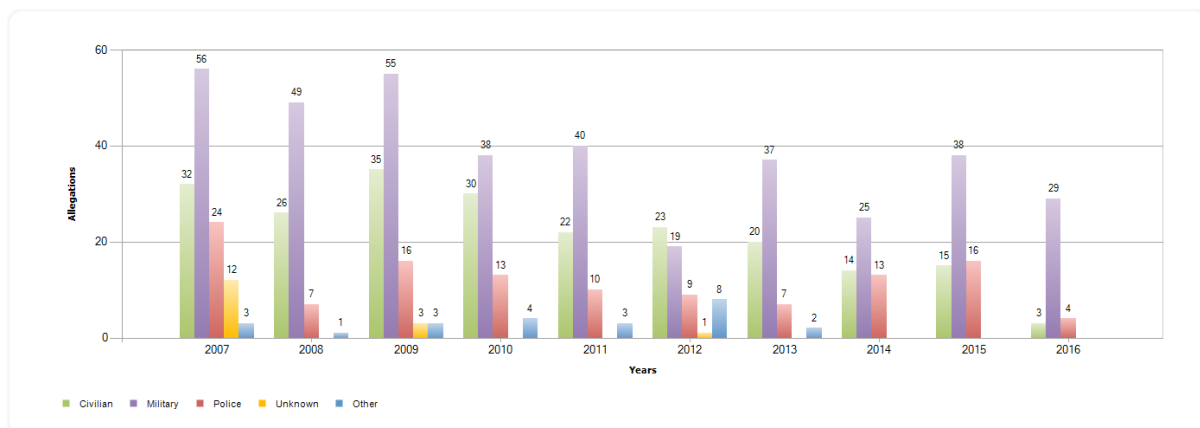
<sup>57</sup> Ibid, sid 5

## 4.5 Den interna underkulturen

Utifrån vad som framkommit tidigare i studien kan sammantaget nämnas att ett mer harmoniserande av normerna inom IHL och MR bör finnas för att bidra till tydligare mandat och när vilken institution bör ingripa under vilken policy-ram. Detta i sin tur kan leda till ökad förståelse kring överträdelsernas allvar och konsekvenser. Rapporteringssystemets brister gällande bevisinsamling och underrapportering samt FNs oförmåga att agera även när det sker övergrepp av trupper utanför FN:s befäl måste förbättras. Anders Kompass, som avsattes för att ha överlämnat rapporter om icke- FN auktoriserade styrkors övergrepp på civilbefolkningen, till den franska regeringen har haft möjligheten att arbeta nära med detta ämne. Med hans ”informationsläckage” tillkom en medial uppståndelse om FN:s hantering av sådana anklagelser vilket resulterade i en oberoende rapport som granskat behandlingen av sådana ärenden.

The independent reviews rapport bidrog till en kritisk granskning av hur FN:s hantering av SEA ärenden skötts, eller snarare missköts. Bland annat togs upp hur OIOS statistik av anklagelser av SEA art gällande fredsbevarande personal varit missvisande. Statistiken som kommit från OIOS, som bla uppvisats på CDU:s hemsida, har påvisats som en framgång då anklagelserna har minskat under senare år. Det statistiken egentligen har visat, som både rapporten och Anders Kompass, är eniga om är att färre offer har rapporterat om anklagelserna. Det konstateras däremot att mörkertalet är stort och till stor del beror på den tysthet som FN själv stått för. Kompass upplevde själv att den manliga maktstrukturen i kombination med FN begränsade möjlighet att vidta åtgärder gynnat både en form av tysthets och straffrihetskultur. Likaså anser han att FN har bidragit till att skapa och bibehålla den form av underkultur som sedan blivit normativ i relation till förövarnas övergrepp

## Allegations by Category of Personnel Per Year (Sexual Exploitation and Abuse)



58

En av Kompass förklaringar till varför så skett är ett av resultaten på grund av att så få länder är villiga att sända styrkor. Afrika och Asien har varit några av de största bidragande regionerna. Då dessa är att räkna som några av de inte mest ekonomiskt välbärgade länderna har intresset med bidraget varit den av ekonomiskt vinst. Kompass erfarenhet var då att just det intresset har inneburit att personalen inte alltid varit de mest professionella. Därav har FN valt att inte ställa samma krav på efterlevnad av standard. Det kan tolkas som FN bidragit till den normativa maktstruktur som möjliggör övergreppen och tillika ett accepterande av densamma.

Då existerandet av skyddskonventionen för fredspersonal har som huvudsyfte att se till att mandatet uppnås utan hinder och därav också inger ett skydd till den personal som ska säkerställa denna, tillkommer också vissa förmåner för personalen såsom immuniteten och privilegier. Den interna lagregleringen av disciplinär art uppställer uppförandenormerna som ska efterlevas under uppdragets gång. Uttalanden och dokument som ska påtrycka de interna regleringarna om bla nolltolerans policyn. Samt den tillkomna resolutionen som fastställer bidragande stats skyldighet att vidta straffrättsliga åtgärder vid överträdelser/övergrepp samt vad konsekvensen för denna annars kan resultera i. Det blir här uppenbart att ingen direkt motsvarighet till skyddet finns gällande ansvar.

---

<sup>58</sup><https://cdu.unlb.org/Statistics/AllegationsbyCategoryofPersonnelSexualExploitationandAbuse/AllegationsbyCategoryofPersonnelPerYearSexualExploitationandAbuse.aspx>

#### 4.6 Nyttillkommen reglering

Som ett svar på den mediala uppståndelse som väcktes kring just utsträckningen av denna form av misskötsel och Kompass överlämnande av information, antogs den 11 mars 2016 resolution 2272.

Resolutionen, vill kortfattat ta ett effektivt grepp kring den problematik som misskötsel innebär för hela FN standarden och dess mandat vid upprättandet av internationell fred och säkerhet.

Den tar fasta på legitimiteten, trovärdigheten, ansvarsskyldigheten och rättsstatsprincipen.

Den ställer ytterligare krav på efterlevnaden av uppförandenormerna och erkänna dem som viktiga komponenter i ett effektivt och lyckat uppdrag.

De viktigaste och kanske mest kontroversiella skillnaderna som uppkom med resolutionen är att från att ha haft fokus på preventivt och ansvarstagande för staterna kommer nu en åtagandeförpliktelse för både det preventiva och för ansvarsskyldigheten. Den föreskriver bidragande stater att vidta preventiva medel för att komma tillrätta med otillbörliga handlingar av fredsbevarande personal. Ett krav för staterna att tillse att ett korrekt uppförande sker i tjänst. Kan staterna inte garantera att enheterna lever upp till de internationella normerna, då bevis för att systematiska övergrepp pågår, finns numer en risk för repressalier i form av uteslutning och avstängning.<sup>59</sup> Den ålägger också en skyldighet på truppbidragande stat att utreda anklagelser och sörja för att ansvarsskyldighet tas på ett regelrätt sätt. Anses inte kraven blivit bemötta riskerar truppbidragande stat att bli utesluten från att sända trupper i framtida uppdrag. Därmed har en ny form av påtryckning uppkommit och ytterligare krav på att redan existerande policydokument måste införlivas på ett redan preventivt plan.<sup>60</sup>

Det är ett ställningstagande från FN:s sida om att SEA överträdelser är absolut oacceptabla och som tar sikte på att minska den upplevda straffriheten. Det blir också en tydlig förbindelse mellan SEA policyn och MR policyn, där förövar och offerperspektiv ges en möjlighet att samexistera. För samtidigt som resolutionen tar sikte på att hantera förövare och straffrihet så tar den också sikte på att förtydliga vilka rättssubjekt som innehar en särskild skyddsstatus (kvinnor och barn) samt att dessa behöver verktyg för att kunna hantera de efterföljande konsekvenserna av sådana övergrepp och utnyttjanden.

---

<sup>59</sup> Resolution 2272 (2016), Adopted by the Security Council at its 7643rd meeting, on 11 March 2016, S/RES/2272 (2016), paragraf 1

<sup>60</sup> Ibid, paragraf 3



## **5. Analys – Avvägningen mellan skydd och ansvar**

”A convention based regime specifically tailored to ensuring that peacekeepers are held accountable to internationally agreed standards would be the most effective way of enabling the UN to comply with the rule of law it itself espouses.”<sup>61</sup>

Då tanken på en konvention som förebyggande av straffrihet av personal i fredsoperationer legat på is, har idén väckts till liv i emellanåt i debatter. Dock har den tilltänkta konventionen endast omfattat operationsansvariga och missionsexperter. Något som kan anses anmärkningsvärt då militärpersonal i en fredsoperation många gånger är den största enheten som tillkommer med en viss maktposition i relation till civilbefolkningen i en konfliktzon. Många rapporter om misskötsel i tjänst ligger på den enskilda soldaten och även de bör omfattas av eventuella påföljder för opassande beteenden. Vilket också vissa stater påvisade i sina åsikter kring en eventuell konvention:

*”Mr. Bichet representing Switzerland stated that it is “essential” that military personnel are included in the scope of application of the proposed convention since the United Nations deploys numerous peacekeeping troops and a significant proportion of the abuses committed by United Nations personnel are committed by members of the military.”*<sup>62</sup>

Det finns för och nackdelar med att skapa ett juridiskt instrument. Den ena utgången, att inte implementera en konvention för truppbidragande stater, skulle kunna fortskrida den trend om underrapportering och underutredning, prövning och åtal för den fredsbevarande personal som begår missbruk/övertramp i tjänst på nationell basis. Vilket, om vi ska hårdra teorin, skulle kunna resultera i att det internationella samfundet sviktar eller förlorar förtroende till fredsbevarande operationer, mandat och FN-systemet generellt. Militärpersonalens immunitet och privilegier samt den internationella standarden om legitimitet, trovärdighet och integritet skulle försvagas.

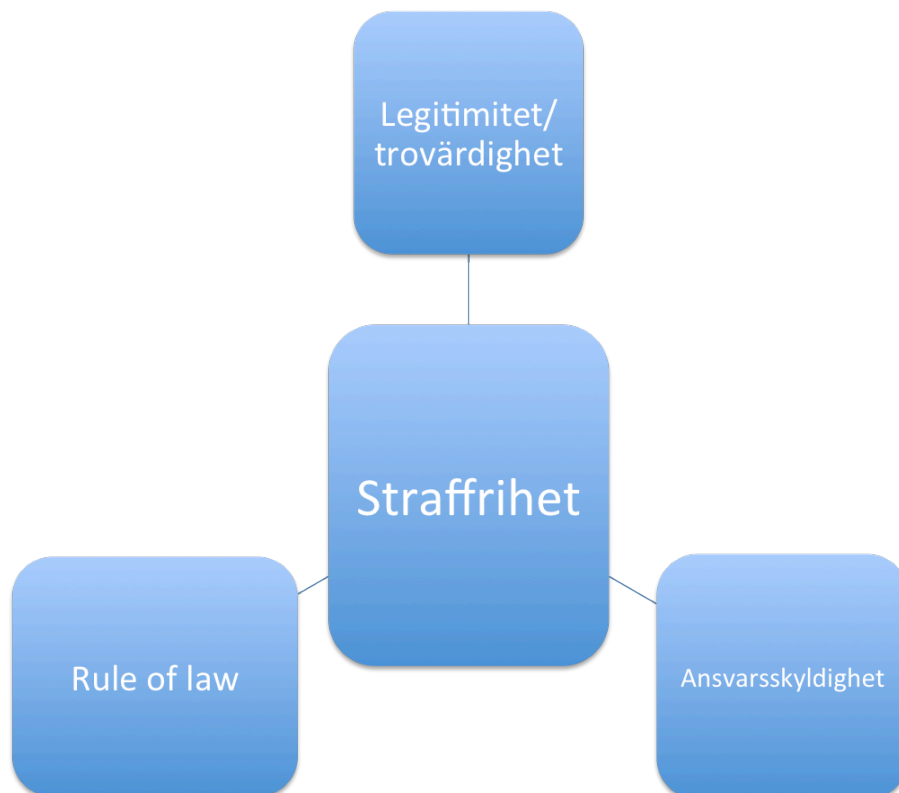
---

<sup>61</sup> Wills Siobhan, *Continuing Impunity of Peacekeepers – the need for a convention*, Journal of international humanitarian legal, studies 4 (2013), sid 1

<sup>62</sup> Ibid, sid 27

Däremot finns en avvägning att göra, vid skapande och implementering av en konvention, mellan antingen striktare reformer för att påtrycka truppbidragande staters skyldighet att beakta juridiska åtaganden och antalet fredsbevarande trupper. Då det redan idag är svårt att rekrytera tillräckligt med trupper skulle striktare regleringar möjligtvis bidra till ytterligare försvårande av frivilliga medlemmar till fredsinsatser. Det skulle däremot sända en signal till omvärlden att Säkerhetsrådet och Generalförsamlingen tar sin nolltolerans av misskötsel i tjänst på allvar. Att straffriheten måste motarbetas för de som förbrukat sin trovärdighet. Att skyddet för personal i fredsinsats inte gäller när allvarliga missbruk av position sker. Resolution 2272, är det första steget i en ny riktning.

### 5.1 Internationella principer och straffrihet



I ett försök att knyta alla faktorer tillsammans för att motarbeta straffriheten vid SEA-överträdelser bör ett juridiskt ramverk ligga till grund för balanseringen mellan de internationella traktaten. Mellan IHL och MR skapas ett juridiskt vakuum, särskilt mellan personalens skydd och ansvar. Det kan sägas att den juridiska tyngden främst legat på skyddet (dels för personal men också för civilbefolkningen) medan ansvaret legat på interrättsliga faktorer och tjänsteföreskrifter, vilket också skapar en obalans. Resolution 2272, som ligger

till grund för det nya ställningstagandet, tar främst sikte på att ålägga staten med förpliktelser i ett försök att påtrycka om uppfyllandet av korrekta uppförandenormer. Ett individuellt ansvar bör åläggas varje fredspersonal, detta som ett kompletterande till den statliga förpliktelsen. Detta utifrån synen om skyddets legitimitet. Som redan konstaterat vinner skyddet sin legitimitet utifrån att personalens närvaro upplevs som positivt. Bryts det förtroendet genom överträdelser, motverkar det sitt eget syfte. Skyddet förlorar sin legitimitet och uppdraget sin trovärdighet, vilket reflekteras tillbaka till FN som auktoriserande organisation. Om FN sedan inte lever upp till rättsstatsprincipen och transparens och ser till att förövare ställs inför rätta, förlorar organisationen ytterligare legitimitet och trovärdighet som främjare av mänskliga rättigheter och rättsstatliga principer.

Om skyddet är beroende av legitimitet och legitimiteten blir förbrukad genom allvarliga överträdelser, som i sin tur reducerar trovärdigheten i uppdraget, bör ansvaret för missbrukandet av den legitimiteten och trovärdigheten ha en jämlig juridisk betydelse som skyddet i sig. På så sätt legitimerar skyddet sitt eget syfte genom ett likställt ansvar. Rekommendationen blir därför att konstruera ett folkrättsligt traktat som tar sikte på att specifikt utveckla redan existerande dokument om noll tolerans och förbud mot SEA-överträdelser.

## **5.2 Convention on Sexual Exploitation and Abuse and Misconduct by Peacekeeping Personnel.**

Då studien påvisat fredsbevarande truppers gedigna skydd under folkrätten samt de internrättsliga och disciplinära åtgärderna som kan aktiveras vid misskötsel så blir det oerhört påtagligt att ingen normerande balansgång existerar mellan skydd och ansvar. Inget av samma juridiska dignitet åtminstone. Anders Kompass, förespråkar mer implementering av redan existerande policydokument och nya tillsynsmekanismer snarare än fler juridiska obligationer. Dock så är det just det som studien kommer att ta sikte på att konstruera. Avsikten är inte att lösa de etiska svårigheterna eller för den delen detaljerat avgöra vilket ansvar som åläggs vilken form av yrkeskategori eller konfliktsituation. Utan att generellt sätta upp regleringar utifrån redan existerande standarder och principer som går att finna i den internationella rätten. Den tar inte heller sikte på att utarbeta en hel konventionstext, utan vill konkretisera bristerna och väga upp dem med ett likställt juridiskt embryo.

Varför en konvention och inte implementerandet av redan existerande dokument och tjänsteföreskrifter? Det kan konstateras att det krävs ett större samarbete mellan värdstat, bidragande stat och FN som organisation för att kunna säkerställa en större ansvarsskyldighet. Rekommendationen blir därför att konstruera ett folkrättsligt traktat som tar sikte på att specifikt utveckla redan existerande dokument om noll tolerans och förbud mot SEA-överträdelser.

Om det finns en ovilja eller oförmåga att åtala fredspersonal hos bidragande stat kan varesig FN eller den bidragande staten leva upp till internationella normer och standarder. Om FN inte kan förlita sig på att stater lever upp till de förpliktelser som förväntas måste organisation anta en mer aktiv roll i försök att påtrycka ett effektivare implementerande och efterlevande av sina standarder. Det skulle eventuellt kunna gå att argumentera för att MoU-avtalen, som sluts mellan bidragande stat och FN, skulle kunna revideras så att en större ansvarsskyldighet läggs på varje kontingent. Nackdelen med det är dock att varje MoU skiftar för varje uppdrag och mellan bidragande stater. Tanken är snarare att det behövs ett kontinuerligt verktyg som baseras på mer än tillfälliga och interna överenskommelser för att kunna leva upp till ansvarsskyldighet och rättsstatsprincipen. Det krävs garantier för att bidragande stat ska säkerställa sin efterlevnad till upprättade standarder.

”The rule of law is a concept at the very heart of the Organization’s mission. It refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards.”<sup>63</sup>

De åtaganden som hittills har antagits av FN för att motarbeta straffrihet har bidragit till en viss skillnad, dock inte tillräcklig.

Antagandet av en överträdelsspecifik konvention skulle kunna bidra till ett förstärkt ställningstagande om nolltolerans och förbud mot sexuell exploatering och övergrepp med koppling till en starkare ansvarsskyldighet och rättsstatsprincip.

En problematik som bör nämnas är att nationers rättsystem och straffskalor varierar och därav kommer också straffen att skifta beroende på vart den juridiska processen tar plats. En konvention som denna skulle kunna bidra till ett assisterande för bestämmelserna

---

<sup>63</sup> Secretary-General’s report *Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies* S/2004/616, 23 August 2004, paragraf 6

av det egna nationella regelverket. Bland annat genom att hänvisa till vikten av att utreda och prova brotten/överträdelserna i ljuset av kvinnokonventionen, resolution 1325 och barnkonventionen.

Resolution 2272 ska ses som ett underlag till konventionen och gäller för alla fredsbevarande styrkor och dess tillkommande personal. Särskilt bör konventionen ta fasta på de ståndpunkter som hanterar tillbakadragandet av personal eller enhet som bevisligen har begått systematiska övergrepp, samt möjligheten att granska huruvida bidragande stat på ett korrekt sätt har vidtagit åtgärder för undersökning, och ansvarstagande gentemot anklagelserna. Utifrån den granskningen ska sedan göras en bedömning om medlemsstaten ska få möjligheten att bidra med framtida fredsbevarande styrkor under FN:s auktoritet.<sup>64</sup>

Antagandet av en konvention skulle kunna bidra till en högre professionalism och en förbättring av efterlevnaden av både uppförandenormer såsom internationella standarder. Detta utifrån Kompass upplevelse av de minskade kraven på professionalism och standard baserat på svårigheterna med rekrytering av fredsbevarande personal. Med en uteslutning av en misskötande enhet förlorar den bidragande staten den ekonomiska fördelen. Därav ligger förhoppningen i att utredning och ansvarsskyldighet således blir mer påtaglig, vilket i sin tur skulle kunna resultera i mer preventiva insatser för att motverka sådan form av misskötsel. De internrättsliga föreskrifterna skulle i sin tur få ett starkare implementerande i varje operation.

Förutsättningen för konventionen ligger i att inte överträda medlemsstaters statssoveränitet. Men att inte heller reducera de internationella normer och standarder som FN som organisation representerar, på grund av staters ovilja att erkänna eller påvisa att de egna styrkorna varit delaktiga i förbjudna överträdelser i tjänst. Här behöver en balansgång göras. Fredsbevarande personal behöver vara medvetna om det individuella ansvaret de har gentemot de skydd de innehar i varje uppdrag. Konventionen kommer därav att gälla för all fredsbevarande personal. Det finns olika grader av privilegier och immunitet beroende på yrkeskategori som behöver ställas i relation till ansvaret vid misskötsel. Det är inget som kommer att tas ställning till här men bör noteras. Ansvaret ska alltid stå i relation till det skydd och den immunitet som individuell personal innehar i tjänstgöringen.

---

<sup>64</sup> Resolution 2272, paragraf 1+ 3

”We remain convinced that the most appropriate way to ensure accountability of UN personnel is an international convention, such a convention should specifically include all categories of personnel in peacekeeping operations, officials and experts on a mission as well as military personnel.”<sup>65</sup>

Med det tillkomna skydd som personal åtnjuter enligt skyddskonventionen uppstår, som redan nämnt, en maktstruktur. En position som i kombination till en utsatt situation utan tillgång till välfärdens trygghet och privilegier kan skapa en omoralisk standard hos personalen. Så som påvisats i bla MINUSCA kontingenten. Misslyckas implementeringen av policydokumenten riskeras uppförandenormerna att brytas och vid fortgående skapa ett normativt beteende som kan utmynna i förödande konsekvenser för hela organisationen.

Diskussioner har uppkommit hur ansvaret för SEA-överträdelser bör straffas. Om handlingen till sin natur bör ligga under Romstadgans tillämpning eller inte. Förespråkare för, menar att den tillit och den maktposition som fredsbevarande innehar gentemot en sårbar lokalbefolkning innebär att straff inte kan räknas till den ”vanliga” straffskalan. Här mest betonat på den beroendeställning och det förtroende som läggs på fredsbevarare som beskyddare som sedan raseras då de övergår till att bli förövare.<sup>66</sup> Det kommer inte läggas något vidare fokus kring detta men diskussionen i sig visar på allvaret av överträdelsens art.

## 6. Slutsats

Sammanfattningsvis kan sägas att överträdelserna regleras i flertalet dokument. Själva överträdelserna i sig regleras på en intern nivå och i den truppbidragande staten medan den internationella nivån ställer upp vem som är skyddsobjekt och vilken form av överträdelse som kräver åtgärd i hem-nation. Det saknas dock ett specifikt internationellt traktat som handhar själva överträdelserna. För att underlätta tankegången, IHL har som huvudsyfte att se till att civilbefolkning i konfliktområde innehar en skyddsstatus och inte ska bli otillbörligt mål för fiendligheterna. Folkkräkten, och i det här fallet främst skyddskonventionen för fredspersonal, inger personalen en skyddsstatus för att kunna utträta sina syften och huvudmål som är utfärdade enligt FN stadgans ändamål. Den folkrättsliga skyddskonventionen går

---

<sup>65</sup> Wills Siobhán, *Continuing impunity of peacekeepers: the need for a convention*, Journal of International Humanitarian Legal Studies 4, 2013, sid 27

<sup>66</sup>Ibid, sid 22

likaså att förbinda med IHLs mål, på så sätt att fredspersonal har fått tillgång till sitt skydd för att kunna beskydda civilbefolkningen. Därigenom får fredspersonalen legitimitet till sitt skydd. MR förstärker huvudsyftena i båda dessa internationella regleringar genom att påpeka att överträdelser kränker en rättighet. Särskilt när det kommer till fredsbevarande styrkor som är icke auktoriserade under FN. SEA överträdelser är fortfarande en kränkning av någons mänskliga rättighet och därav finns ett behov av att påvisa allvarligheten i överträdelserna. Den avvägningen bör alltid finnas med vid avgörande av påföljd och vikten av ansvarsskyldighet. Men det saknas en jämbördig reglering på internationell nivå som förstärker skyddskonventionens legitimitet och samtidigt ser till att ytterligare implementering av korrekta uppförandenormer och standarder följs för undvikandet av fler sexuella övergrepp. Här emellan träder sedan resolution 2272 in, som ett nytt verktyg och nya påtryckningsmöjligheter. Det är ett första steg i riktningen om att sätta sexuell exploatering och övergrepp i en jämbördig relation till fredspersonals immunitet och skydd och därav minska straffriheten.

Bristerna blir särskilt framträdande när utredningarna uteblir på grund av bristande vilja eller bristande resurser från truppbidragande stat. När FN som organisation sedan väljer att se mellan fingrarna när uppförandenormer inte följs och därav inte heller efterlever FN stadgans huvudsyftet blir problematiken ytterligare komplicerad. Straffriheten är den största konsekvensen av detta undvikande. Upplevelsen av att det existerar ett folkrättsligt system av straffrihet gentemot fredspersonal reducerar syftet med deras närvaro, mandatet, FN stadgan och FN själv. Det är av yttersta vikt att FN är ett föredöme när det kommer till att efterleva sina egna legala normer och standarder. Att det som Anders Kompass upplevde fanns, en accepterande underkultur inom FN: organisationen är ytterst bekymrande. Särskilt när den egna statistiska datan påvisar en förbättring medan det på lokalnivå handlar om ett enormt mörkertal, där offer är för oroad för att rapportera att överträdelser av sexuell karaktär tagit plats.

Det krävs ett starkt internationellt traktat som tydligt definierar att skyddsstatus och förmåner för fredspersonal måste tolkas utifrån: den maktposition de innehar, den sårbarhet befolkningen befinner sig inom, den kränkning sexuell exploatering och övergrepp är och det ansvarstagande som tillkommer vid överträdelser och misskötsel i tjänsteutövningen. Det är av yttersta vikt att det tydliggörs redan i mandatet för att minska det moraliska förfallet inom kontingenten.

Utifrån redan nämnda faktorer och brister kan det ses som att ett skifte behöver göras av FN, från ett personalskydd till en starkare ansvarsskyldighet. Då FN ska främja mänskliga rättigheter, transparens, ansvarsskyldighet och rättsstatsprincipen kan det ses som hyckleri när organisationen själv inte kan hantera att internt tillmötesgå sina egna ideal. Om detta dessutom är viktiga faktorer att tillämpa i postkonfliktländer kan varje incident som underminerar FN:s renommé också skada dess potential att bidra till en positiv förändring med ovanstående principer som vägledare för en hållbar fred. Med implementerandet och förstärkandet av en SEA-policy är förhoppningen att en konvention (med resolution 2272 som preventivt verktyg) kan förstärka FN:s integritet, legitimitet och trovärdighet.

*”Zero tolerance cannot be achieved with zero action.”<sup>67</sup>*

### **6.1 Förslag på framtida forskning**

Då studien främst haft för avsikt att se till den regelmässiga strukturen finns en hel del övers för framtida forskning för att införliva förbättring inom aktuellt område. Särskilt behöver vikt läggas på hur den lokal nivå kan förbättras för offren. Särskilt hur The Conduct and Discipline Units kan verka för att möjliggöra rapporteringsmöjligheterna mer lättillgängliga och trygga för civilbefolkningen. Men likaså hur transparensen inom FN skulle kunna säkerställas, behövs utomstående mekanismer som agerar oberoende tillsynsorgan för att säkerställa att FN inte hamnar i en cirkel av godtyckligt accepterande av dåligt uppförande och missbrukande av standard? En tillsyns mekanism skulle eventuellt också kunna se till att existerande principer och standarders implementeras starkare. En tredje faktor som skulle vara i behov av vidare forskning är hur skyddet Det finns många angreppsvinklar att studera det här ämnet ifrån och för att möjliggöra största möjliga förbättring är det nödvändigt att så görs.

---

<sup>67</sup> Deschamp Marie mfl, Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in the Central African Republic, *Taking Action on Sexual Exploitation and abuse by peacekeepers*, 2015, sid 23



## 7. Källförteckning

### Litteratur

Engdahl Ola, Folkrättsligt skydd för personal i fredsinsatser, Regeringskansliet, 2005

Murphy Ray and Månsson Katarina, *Peace Operations and Human Rights*, Routledge, 2008

Droege Cordula, *The interplay between International humanitarian law and International human rights law in situations of armed conflict*, The Hebrew University of Jerusalem, 2007

### Offentliga tryck

Wills Siobhán, *Continuing impunity of peacekeepers: the need for a convention*, Journal of International Humanitarian Legal Studies 4, 2013

Deschamp Marie mfl, Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in the Central African Republic, *Taking Action on Sexual Exploitation and abuse by peacekeepers*, 2015

### Elektroniska källor

<http://www.manskligarattigheter.se/sv/de-manskliga-rattigheterna/rattsstaten-och-manskliga-rattigheter> - (hämtad 20/5)

MINUSCA- Code of Conduct

<http://minusca.unmissions.org/en/conduct-and-discipline> - (hämtad 28/4)

<https://cdu.unlb.org/Statistics/AllegationsbyCategoryofMisconductExcludingSexualExploitationandAbuse/AllegationsforAllCategoriesofMisconductPerYearExcludingSexualExploitationandAbuse.aspx> - (hämtad 5/5)

<https://cdu.unlb.org/Statistics/AllegationsbyCategoryofPersonnelSexualExploitationandAbuse/AllegationsbyCategoryofPersonnelPerYearSexualExploitationandAbuse.aspx> - (hämtad 5/5)

Samantha Power – USA, security council adopts resolution on sexual abuse by UN peacekeepers <https://www.youtube.com/watch?v=YTd04mQ9hWI>  
(tid 7:11 och framåt - hämtad 19/4)

UN Fact Sheet on Sexual Exploitation and Abuse, 2015  
<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/2015factsheet.pdf> (hämtad 9/4)

### **Övriga FN dokument**

Secretary-General's report, *Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies* S/2004/616, 23 August 2004,

Secretary -General's Bulletin, *Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Abuse*, United Nation, Secretariat, 9 oktober 2003

Secretary Generals Report, *Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse*, A/70/729, 16 februari 2016

*United Nations Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines*, United Nations-Department of Peacekeeping Operations, 2008

Staff Rules – and Staff Regulations of the UN,

Office of Internal Oversight Services, Investigation Manual

Resolution 2272 (2016), Adopted by the Security Council at its 7643rd meeting, on 11 March 2016, S/RES/2272 (2016)

### **Konventioner med tillhörande dokument**

Konventionen om skydd av personal i FN-insatser och därtill anknuten personal

IV Genèvekonventionen angående skydd för civilpersoner under krigstid, den 12 augusti 1949

Tilläggsprotokoll till Genèvekonventionerna rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter, Protokoll 1, den 12 augusti 1949

Wienkonventionen om traktaträtt, trädde i kraft 27 januari 1980

Förenta Nationernas stadga, trädde i kraft 24 oktober 1945