

JAN MÅRTENSON:

Någonting att fira?

Det är 40 år sedan FN:s generalförsamling antog den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna.

Jan Mårtenson beskriver hur arbetet för mänskliga rättigheter bedrivs och konstaterar att utvecklingen sedan 1948 har varit glädjande. Medlemsländerna har accepterat att de inte längre kan åberopa nationell suveränitet när det gäller brott mot de mänskliga rättigheterna. Den legala infrastrukturen finns och kontrollmekanismer har etablerats.

Vårviden i de internationella relationerna mellan Sovjetunionen och USA börjar göra sig märkbar också på detta område och framtiden förefaller relativt ljus.

Jan Mårtenson är generaldirektör för FN i Genève och chef för FN:s center för mänskliga rättigheter.

Den 10 december förra året hölls högstämnda tal i Chaillotpalatset i Paris. Frankrikes president framträdde, liksom FN:s generalsekreterare, inför ett auditorium av politiker, diplomater, kardinaler och kulturpersonligheter. Det var ett jubileum som firades. Fyrtio år tidigare, på samma plats, i samma sal, hade FN:s generalförsamling antagit den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. (En exaktare översättning från engelskan och som bättre täcker vad det är frågan om borde vara: Den universella deklarationen om de mänskliga rättigheterna.) Jubiléet celebrerades över hela världen. I FN-högkvarteret i New York, där ett MR-pris utdelades till bl a Nelson Mandela, på FN i Genève under medverkan av Bruce Springsteen och Sting genom Amnestys världsturné för deklarationen som avslutades där. Också Sveriges riksdag, liksom många andra parlament, uppmärksammade jubiléet. Frimärken gavs ut, böcker publicerades, konserter arrangerades.

En fråga som osökt uppställer sig i sammanhanget är om det verkligen finns någon större anledning att fira fyrtioårsringen? Har vi rätt att tända muntra födelsedagsljus i en mörk värld där dagliga och stundliga övergrepp sker mot de grundläggande mänskliga rättigheterna? Avrättningar utan rannsakan och dom, tortyr, försvinnanden, religionsförföljelse, förtryck av minoriteter, slaveri. Listan kan göras förskräckande lång. Från den utgångspunkten borde svaret närmast bli nej. Men om man väljer att anlägga ett mer långsiktigt perspektiv blir slutsatsen mer nyanserad. När deklarationen antogs, frukten av ett hängivet arbete av eldsjälur som Eleanor Roosevelt, Rene

Cassin och andra, betraktades den som idealistisk och utopisk, välmenande men inte särskilt realistisk. Som tio guds bud i en värld dömd till hedendom. Mot bakgrund av de fruktansvärda erfarenheterna från andra världskriget, inte minst julförföljelserna och andra brott, uppställde man en katalog över de grundläggande rättigheter som kommer alla människor till del, oavsett ras, kön, religion och politisk åsikt. Där ingår rätten till liv och frihet, likhet inför lagen, tankefrihet, yttrandefrihet och religionsfrihet, frihet från slaveri och tortyr, liksom rätten att fritt lämna och återvända till sitt land, rätten till social trygghet och en levnadsstandard som möjliggör hälsa och välbefinnande för att nämna några av de grundläggande rättigheterna. Men begränsningen var klart markerad i en värld av handfasta realiteter. Förklaringen antogs under en epok när frågor som berörde de mänskliga rättigheterna av FN:s medlemsländer betraktades som något som exklusivt föll under staternas nationella suveränitet. De berörde förhållandet mellan stat och individ och angick i princip inte vare sig andra länder eller organisationer som FN.

Den legala infrastrukturen är etablerad

I dag, fyrtio år senare, är bilden förändrad. Från att ursprungligen ha setts som en målsättning, en idealistisk viljeinriktning och moralisk standard att söka uppnå, har den allmänna förklaringen mer eller mindre fått karaktär av internationell lag med stor moralisk tyngd. De olika stadgandena har också i stor omfattning kommit att ligga till grund för konstitutioner och lagstiftning i många av de nya sta-

ter som framträtt sedan andra världskriget, oavsett att förklaringen ansetts byggas på "västliga" värderingar. De har också haft stor betydelse för olika regionala instrument, både i Europa, Latinamerika och Afrika. Förklaringen har också likt ett mäktigt träd grenat ut sig i ett internationellt regelsystem med två detaljerade konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som mera i detalj går in på den allmänna förklaringens principer. Dessutom finns ett

Den allmänna förklaringen har mer eller mindre fått karaktär av internationell lag med stor moralisk tyngd.

femtiotal andra instrument som reglerar ett vitt spektrum av mänskliga rättigheter, från kvinnors, barns och flyktingars rättigheter till rätten till föda. Konventioner har antagits mot exempelvis slaveri, mot apartheid, mot rasism, mot folkmord och mot diskriminering av kvinnor. En deklaration har antagits om avskaffande av alla former av religiös ofördragsamhet för att ge andra exempel. Det senaste tillskottet är konventionen mot tortyr, som trädde i kraft förra året, och när detta skrivs behandlar MR-kommissionen i Genève, MR-frågornas "riksdag", där Sverige mycket aktivt deltar för om i år, slututkastet till en konvention om barnens rätt, som förhoppningsvis blir antagen av generalförsamlingen i höst. Även om inte "lagstiftningsarbetet" är avslutat, viktiga bitar återstår, så är i stort sett den legala infrastrukturen till skydd och försvar av

de mänskliga rättigheterna etablerade. Det är en viktig dimension av vårt perspektiv på de gångna fyrtio åren.

Kontrollmekanismer

Men lagstiftning, regler och normer, räcker självfallet inte. De åtaganden som ett land har lagt på sig genom att ansluta sig till en internationell konvention måste också genomföras i praktisk handling på det nationella planet. En mekanism för kontroll och övervakning har också tillskapats som bl a omfattar en rapporteringskyldighet för medlemsländerna. Ett land har exempelvis skyldighet att med jämna mellanrum rapportera till olika FN-kommittéer om hur de hanterar sina åtaganden på hemmaplan, hur nationell lagstiftning och nationell praxis anpassats för att tillgodose MR-kraven etc. Inte minst viktiga i det sammanhanget är rapporterna till MR-kommittén, som handlägger frågor som rör medborgerliga och politiska rättigheter. Ett nittiotal länder är anslutna och kommittén består av 18 högt kvalificerade och internationellt ansedda experter (bl a svensken Bertil Wennergren, lagman och f d JO). Kritiskt och noggrant nagelfar de länderrapporterna och har ingående "förhör" med representanter för respektive land där man bl a i detalj går igenom lagstiftning och praxis. Allt sker i offentlighetens starka ljus och kommittén rapporterar till generalförsamlingen. Inte sällan leder proceduren till ändringar och förbättringar. Under vissa förutsättningar kan också enskilda medborgare vända sig till kommittén med klagomål angående brott mot de mänskliga rättigheterna som de anser sig ha utsatts för.

Rapportörerna

Ett annat viktigt instrument för efterlevnad och kontroll är de s k rapportörerna. Om man finner skäl att anta att omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna förekommer i ett land kan en särskild rapportör utses, som får till uppgift att lägga fram en rapport om förhållandena i landet. I många fall bereds rapportören tillfälle att personligen besöka landet ifråga och möta företrädare både för administration och förvaltning och personer vilkas rättigheter har kränkts, besöka fängelser och sjukhus etc. Rapporterna, som i de flesta fall är detaljerade och kritiska, diskuteras sedan i FN-maskineriet för att till sist bli föremål för resolutioner i FN:s generalförsamling, där det utpekade landet kritiserats och förslag till åtgärder framförs. Exempel på länder som f n figurerar i det sammanhanget, med världsvid publicitet som följd, är Afghanistan, Iran, Chile och El Salvador. Att ett land inte är föremål för en speciell rapportörs uppmärksamhet betyder dock inte att förhållandena inte granskas och diskuteras. Bl a MR-kommissionens dagordning medger ett skärskådande av i stort sett samtliga världens länder där vare sig Sydafrika eller situationen i de ockuperade områdena i Mellanöstern undantas. Rapportörer för s k fenomen, som tortyr, summariska avrättningar, legosoldater och religiös intolerans, finns också. De är inte bundna till ett visst land utan deras rapporter täcker ofta ett stort antal stater.

I övervakningsmaskineriet finns också en arbetsgrupp för försvinnanden. Om en person "tas om hand" av exempelvis militär eller polis och myndigheterna vägrar svara eller inte klarlägger vad som hänt vederbörande, kan släktingar och andra

vända sig till arbetsgruppen som i sin tur tar upp frågan med respektive regering och kräver ett svar. Många tusen fall tas upp varje år.

Ett annat exempel på "redskap" är generalsekreterarens "tysta diplomati" när det gäller frågor som dödsstraff och familjeåterförening för att nämna några exempel.

Vi har alltså kunnat konstatera en utveckling som för 40 år sedan var näst intill otänkbar. Medlemsländerna har accepterat att de inte längre kan åberopa nationell suveränitet när det gäller brott mot de mänskliga rättigheterna. Den legala infrastrukturen finns och länderna har accepterat att sitta på svarandebänken för att redovisa hur de efterlever sina förpliktelser på MR-området. Rapportörer sänds till länder där kränkningar sker för att komma tillbaka med detaljerade och kritiska rapporter som ingående diskuteras i generalförsamlingen och andra instanser. Enskilda personer och grupper kan också dra uppmärksamhet till brott mot de mänskliga rättigheterna.

Rapportörerna avseende textortyr och summariska avrättningar agerar på liknande sätt. I den hemliga sk 1503-proceduren granskas situationen i länder där klagomål tyder på systematiska och grova MR-kränkningar. Procedurer grundas på klagomål från enskilda eller NGO:s som kommer till centret. Enbart i år har vi fått närmare 200 000 brev med klagomål.

Samverkan i stället för konfrontation

En lång väg har vi alltså kommit från 1948, men målet är långt ifrån uppnått.

Vad kan vi då göra idag för att driva frågorna vidare, för att förverkliga de högstämde åtagandena till skydd och stärkande av de grundläggande mänskliga rättigheterna och friheterna? Glädjande nog bevittnar vi nu en återkomst till multilateralismen på den internationella scenen. FN-medlemmarna verkar ha insett att de utmaningar mänskligheten ställts inför på så många områden, från miljön till ekonomi, från utveckling till aids, är av en storleksordning att de inte längre kan hantteras av stormakter eller allianser. Samverkan i stället för konfrontation är lösningen

För 40 år sedan hade det varit näst intill otänkbart med en sådan utveckling.

och FN-maskineriet är den globala mötesplatsen för diskussion och beslut. Den värvind i den internationella djupfrysta vinter som alltför länge härskade mellan Sovjetunionen och USA börjar göra sig märkbar också när det gäller de mänskliga rättigheterna, inte minst vid ESK-mötet i Wien. Framsteg rörande de regionala konflikterna – Afghanistan, Iran-Irak, Västra Sahara, Södra Afrika etc – liksom konkreta åtgärder på nedrustningssidan har följts av förändrade attityder också när det gäller fundamentala mänskliga rättigheter. Inte minst har det kommit till uttryck i Sovjetunionen, där nu en omfattande verksamhet har inletts för att anpassa den nationella lagstiftningen till landets internationella åtaganden på MR-området. "The proof of the pudding is in the eating", säger engelsmännen och självfallet får vi ta ställning till resultatet

när det föreligger. Men stora förändringar har skett. Inte minst kommer det till uttryck i de sovjetiska anföranden som hålls i den nu pågående MR-kommissionens möte och som har bidragit till en mycket märkbar nedtoning av den politiska konfrontationsnivån, som tidigare år har legat på en mycket hög decibelnivå. Ett annat exempel på kursförändringar i öst är att Ungern nyligen anslutit sig till det s k fakultativa protokollet till konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Det ger medborgare rätt att inför MR-kommittén anföra klagomål över brott mot mänskliga rättigheter som de anser sig ha utsatts för av myndigheterna. Och i november månad arrangerade centret för mänskliga rättigheter ett seminarium i Moskva för handläggare av MR-frågor från de östeuropeiska länderna, som deltog på hög nivå med vice justitieministrar, åklagare, ledamöter av högsta domstolar etc. Till seminariet hade vi inbjudit experter från andra regioner, inte minst från Västeuropa. Ingående och livliga diskussioner, ofta kritiska, förekom under hela veckan som flitigt uppmärksammades i massmedia. Många självkritiska inlägg gjordes och vikten av en omprövning underströks. Som den sovjetiska chefsdelegaten vid årets MR-kommissionens möte i Genève uttryckte det: "Seminarier gav oss ett tillfälle att jämföra våra erfarenheter med den avancerade utländska praxisen, och vi kunde dra nyttiga slutsatser." Tilläggas kan att seminariet var det första i sitt slag som någonsin ägt rum i Sovjetunionen. Men det är inte enbart i vissa länder i öst som förändringar sker. Tecken på en omprövning av inställningen till MR-frågorna dyker upp i allt fler länder i alla regioner.

Triangulär filosofi

I det nya klimat som råder har vi större möjligheter till initiativ och åtgärder för att stärka och skydda de mänskliga rättigheterna. Och den filosofi vi har antagit kan definieras som triangulär, där vinklarna är: lagstiftning, genomförande och information/undervisning. De är interrelaterade och drivs parallellt. Grundtanken är följande. Lagstiftningen är i stora drag genomförd. Vissa väsentliga bitar fattas fortfarande när det gäller att etablera normer och standards som måste följas, men i stort sett har vi den delen av verksamheten bakom oss. Nu gäller det att prioritera genomförandet, att se till att de högstämda åtaganden man gjort i alla de skilda internationella instrumenten förverkligas på nationell botten. Att medborgarna kommer i åtnjutande av de fri- och rättigheter man förbundit sig att observera. Där har redan etablerats, som jag i korthet redovisat, ett system för övervakning och kontroll av rättigheternas efterlevnad och åtgärder för att ingripa. Men problemet är, som i all FN-verksamhet, att medlemsstaterna är suveräna och att FN inte har någon polisiär makt att ingripa och ställa saker och ting till rätta.

Rådgivande verksamhet

Vi har därför återupplivat en gammal idé som under senare år av olika skäl fört en undanskymd tillvaro, nämligen tekniskt bistånd och s k advisory service eller rådgivande verksamhet. De länder som vill ha hjälp, och deras frivilliga medverkan är en förutsättning, för att förbättra situationen på MR-området i sitt land får det också. Vi arbetar efter principen att "charity begins at home". Att det gäller att ska-

pa och förstärka nationella infrastrukturer till skydd och utveckling av de mänskliga rättigheterna. Domare, polisväsendet, fängelsepersonal, militären, åklagarna, advokater, massmedia och folkrörelser etc i landet måste känna till existensen av mänskliga rättigheter, att de måste observeras och att landet självt har åtagit sig det genom att ansluta sig till olika internationella MR-instrument, liksom också att FN finns med möjligheter både att hjälpa och att kontrollera kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Det finns olika metoder som alla avpassas till landets eller regionens speciella behov och problem, men i princip går det tekniska biståndet ut på att anordna träningskurser och seminarier för att utbilda de här olika kategorierna som handlägger MR-frågor jag just nämnt. De samlas för att gnuggas av experter från andra delar av världen, men också från regionen. De lär sig, sitter på skolbänken helt enkelt. Enskilda experter kan sändas med uppdrag att utbilda vissa kategorier eller grupper av funktionärer som t ex domare i ett visst land. Vi hjälper till att bygga upp bibliotek med MR-litteratur, vi bidrar till översättning av konventionstexter och mycket annat till landets språk. En stipendiatverksamhet finns, som nu omorganiseras för att bli ännu effektivare, där hittills över 800 personer har utbildats främst i Strasbourg men också på andra platser. Sedan förra året har en rad seminarier och träningskurser m m ägt rum bl a i Togo för Afrika, i Lissabon för de portugisisktalande länderna, bl a Angola och Mozambique, i Milano för Europa, i Moskva för Östeuropa, i Tunis för arabspråkiga länder, i Guatemala och i Manila. Ett förhållandevis omfattande

program har startats i Colombia tillsammans med UNDP, FN:s utvecklingsprogram som bidrar med finansiering. Det är det första exemplet på ett nytänkande inom FN-systemet och en konkret samordning av verksamheten på MR-området, en samordning som vi inlett och nu håller på att utöka till Unesco, UNHCR (flyktingkommissariatet) ILO etc.

Våra erfarenheter hittills av den här utbildnings- och träningsverksamheten av funktionärer som handlägger MR-frågor och verkar inom områden där de frågorna lätt kommer i kläm – som fängelser, polislokaler och i domstolar – är positiva. Det är emellertid en sak som i det sammanhanget måste understrykas och som vi alltid klargör mycket precist. Det faktum att ett land begär och får tekniskt bistånd för att förbättra sin interna MR-situation ger på inget sätt immunitet från kontroll och övervakning. Ingen skall kunna köpa sig fri från internationell granskning via exempelvis en specialrapportör genom att påtala att man nu "bättrat" sig och deltar i vårt tekniska biståndsprogram. Det är man mycket medveten om, liksom också MR-kommissionen som är den instans som beslutar om tillsättande av specialrapportörer för att granska kränkningar i ett givet land.

Världskampanj för mänskliga rättigheter

Triangelns tredje vinkel, information/undervisning, är också ett mycket viktigt område i vår aktivitet. För även om lagstiftning är grunden för skyddet av de mänskliga rättigheterna och genomförandet och kontroll är omistliga element, så måste också människor vara medvetna

om sina rättigheter. Och där finns oerhört mycket att göra. Människor världen över måste veta att det finns någonting som heter mänskliga rättigheter, att de har rätt att kräva att de rättigheterna respekteras och upprätthålls, att de länder de bor i har åtagit sig att göra just det genom att anta olika konventioner m m.

Att FN och organisationens olika mekanismer finns för hjälp och bistånd måste klart framgå för var och en om MR-begreppet skall ha någon mening och innehåll. Vi har därför startat en världskampanj för mänskliga rättigheter, upplagd på

Sambandet mellan bistånd och iakttagande av mänskliga rättigheter i mottagarlandet kunde vara ett bördigt område för tankeverksamhet.

mönstret av FN:s världsnedrustningskampanj. Tanken är att försöka skapa en universell MR-kultur, att skapa en upplyst och välinformerad allmän opinion över hela världen som är medveten om sina rättigheter. Tystnad och okunnighet har alltför ofta varit villiga redskap för tyranner och i skuggor och mörker trivs förtryck och våld.

Som ett glädjande exempel på attitydförändringarna på MR-området antog en enig generalförsamling förra hösten resolutionen om världskampanjen den 10 december, på 40-årsdagen av deklarationens antagande. Jag säger attitydförändring, för det var inte särskilt många år sedan det inte varit tänkbart att få en enhällig generalförsamling att förklara att det var tid att tala om för alla världens med-

borgare att deras regeringar hade skyldigheter gentemot dem att respektera mänskliga rättigheter.

Kampanjen skall bedrivas i alla länder på ett objektivt och faktainriktat sätt. Den skall upplysa, sprida kunskap och verka för en universell MR-kultur. Vi har redan dragit igång ett omfattande publikationsprogram som kommer att anpassas till så vida målgrupper som möjligt, från analfabeter till universitetsprofessorer, från folkrörelser till parlamentariker. Glädjande resultat har redan visat sig. För också om våra resurser är små och vi inte har råd att trycka ens tillnärmelsevis erforderligt antal ex av de olika böcker, broschyrer, faktablad och annat som vi producerar, så "fångas de upp" över hela världen, trycks om på nytt och översätts till olika lokala språk. Ett exempel: Vi har producerat en faktsäckad broschyr som heter "Frågor och svar" och tar upp ett 50-tal skilda frågor på MR-området med koncisa svar och förklaringar. Enbart i vår del av världen har broschyren genom FN-kontorets i Köpenhamn försorg och med finansiellt bistånd från bl a Sverige tryckts på sju nordiska språk.

Samarbetet med NGO:s

En av våra viktigaste partners också på det här området är folkrörelserna, de s k icke-statliga organisationerna, NGO:s. Det finns stora och välkända som Amnesty International och det finns tusentals andra. Ett är gemensamt för dem. De är bokstavligen talat representerade i alla länder i världen och håller vakt, slår larm när mänskliga rättigheter våldförs. Vi har ett omfattande samarbete med dessa NGO:s, ett samarbete som vi nu har byggt

ut och kommer att fortsätta att utvidga. I en omorganisation av MR-avdelningen i FN har vi skapat en enhet för NGO:s och informationsfrågorna där vi fördjupar kontakterna och samarbetet med, förutom NGO:s, också med forskningsinstitut, universitet och massmedia. För det finns få instrument som är så effektiva, särskilt i förhållande till suveräna stater som inte kan nås med sanktioner eller föras tillrätta på annat sätt, som publicitet och offentlighet. En kraftfull, världsvid allmän opinion och en kunnig, vaksam och orädd press och media-kår är oundgängliga ingredienser för skyddet för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna världen över.

Det våras för MR

Sammanfattningsvis våras det så sakteliga för de mänskliga rättigheterna och det är bara att hoppas att attitydförändringar och tecken på islossning skall visa sig vara fenomen som står sig, och går över i sommar och blomning. Men ingenting kommer gratis till oss, allra minst när det gäller att komma till rätta med kränkningarna av mänskliga rättigheter. Mycket har trots allt åstadkommit under de senaste 40 åren som ger grund för en viss optimism, åtminstone i ett historiskt perspektiv. Det är därför vi har anledning att fira fyrtio-åringen. Men mycket återstår om vi skall kunna vrida utvecklingen in på rätt banor. Och där har vi alla en uppgift. Ingen behö-

ver stå handfallen. Politiker och beslutsfattare har ansvar där inte minst sambandet mellan bistånd och iakttagande av mänskliga rättigheter i mottagarlandet kunde vara ett bördigt område för tankeverksamhet. Möjligheter finns också för oss andra. Att stödja Amnesty är ett utmärkt exempel. Det finns många andra organisationer som också utför ett viktigt arbete i vår gemensamma kamp som Internationella Juristkommissionen och Rädda Barnen för att nämna andra exempel. Och vi måste komma ihåg en sak. Brott mot mänskliga rättigheter är inte en exklusiv sysselsättning för exotiska diktatorer långt borta från Sveriges gränser. Rasism är en hydra vars många huvuden sticker upp också i mer välordnade förhållanden. Andra företeelser finns också.

Många anser att den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna som antogs i Paris för fyrtio år sedan är en av vår epoks viktigaste dokument, vår tids Magna Charta. Det är ett ideal som mänskligheten gemensamt satt upp för sig, ett ideal som måste förverkligas. En lång bit på väg har vi kommit, en lång och mödosam väg har tillryggalagts. Men det är långt kvar, skuggorna är mörka och vinden kall. Fast det finns ju ljuslimtar. Vid president Mitterrands middag i Elyséepalatset den 10 december förra året deltog både Lech Walesa och Andrei Sacharov. Det var inte länge sedan blotta tanken var en utopi, liksom den allmänna förklaringen när den antogs.