
Innspill til
Stortingsmelding om
menneskerettigheter

2014

Amnesty International

AMNESTY
INTERNATIONAL



INNLEDNING

Amnesty International hilser regjeringens initiativ til en Stortingsmelding om Norges internasjonale innsats for menneskerettighetene velkommen, og er glade for muligheten til å komme med innspill til Regjeringens arbeid med meldingen.

Norge har en lang og god tradisjon når det kommer til å gi menneskerettighetene en sentral plass både i bilaterale relasjoner og i mellomstatlige organisasjoner. Det er på høy tid at det defineres en helhetlig norsk menneskerettighetspolitikk med tydelige og ambisiøse målsetninger.

Norge taler ofte et tydelig språk når kontroversielle temaer står på dagsorden i FN, som for eksempel når det gjelder avveielser mellom ytringsfrihet og såkalte «religiøse krenkelser» eller rettighetene til lesbiske, homofile, bifile og transpersoner og kvinnelige menneskerettighetsforkjempere. Norge stiller også opp for å forsvare FNs spesialrapportører og uavhengige eksperter mot forsøk på å kneble dem, og agerer som en viktig døråpner for en bred deltakelse av sivilsamfunnsaktører i FN-prosesser. Alt dette er viktig og bra.

Gjennom sin økonomiske og politiske stabilitet, og ikke minst den sterke forankringen av menneskerettslige verdier i det norske samfunnet, er Norge i en meget god posisjon til å være en pådriver for å styrke vernet om menneskerettighetene internasjonalt. Norge har imidlertid store økonomiske interesser i en rekke land med alvorlige menneskerettighetsbrudd, er en stor aktør innenfor den menneskerettslig ofte problematiske oljeindustrien, en forholdsvis stor eksportør av forsvarsmateriell og eier av et av verdens største investeringsfond. Hvordan man håndterer menneskerettslige problemstillinger også der økonomiske egeninteresser er med i bildet vil være en viktig lakmustest på Norges genuine vilje til å kjempe for menneskerettighetene.

Arbeidet med denne Stortingsmeldingen kan være spesielt viktig for å legge føringer for en bedre integrering av menneskerettslig tenkning i bistands- og fredsarbeid. Rettighetsfokus som ramme for Norges bistand er noe Amnesty støtter, og kan, hvis gjennomført systematisk over tid og gjerne i samarbeid med andre stater, bidra til demokrati- og rettsstatsutvikling. Likeledes bør Norge gjennom sitt engasjement i freds- og forsoningsprosesser insistere på et oppgjør med tidligere krigsforbrytelser og menneskerettighetsbrudd for å unngå å skape grobunn for nye konflikter.

For å kvalitetssikre Norges menneskerettighetsengasjement er det viktig å sikre en bred bevissthet i alle departementer, hos alle regjeringsmedlemmer og i alle partiene på Stortinget om at det å respektere, beskytte og fremme menneskerettighetene er et felles ansvar. Det er helt avgjørende at menneskerettighetene står sentralt også i nærings- og forsvarspolitikken og i all annen internasjonal virksomhet.

Norges internasjonale menneskerettighetsforpliktelser, menneskerettighetsarbeidet internasjonalt og den sterke profilen Norge har innenfor spesielt FN, kan ikke sees uavhengig av hvordan menneskerettighetssituasjonen er i Norge og hvordan Norge i praksis etterlever sine forpliktelser på hjemmebane. Vi mener derfor at det hadde vært naturlig at Stortingsmeldingen hadde omhandlet Regjeringens mål for sitt menneskerettighetsarbeid både internasjonalt og nasjonalt. Siden dette ikke er tilfelle oppfordrer vi derimot Regjeringen til å lage en egen Stortingsmelding om Norges innsats for menneskerettighetene nasjonalt.

Konvensjonsorganene og Norges manglende ratifikasjoner

Norge har tilsluttet seg de aller fleste internasjonale menneskerettighetskonvensjonene og dermed forpliktet seg til å etterleve disse. Som medlem av Europarådet har Norge ratifisert Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, og norske borgere som mener å ha fått sine menneskerettigheter krenket og har prøvet sin sak for alle domstolsinstanser i Norge kan søke om å få sin sak prøvet for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen.

Manglende respekt for konvensjonsorganene

Det er positivt at det er få dommer Norge har fått imot seg i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, og at det ikke er ofte Norge får kritikk av noen av de øvrige konvensjonsorganene. Det er imidlertid viktig at Norge faktisk tar kritikken på alvor og gjør sitt ytterste for raskt og forsvarlig å sørge for at de kritiske forhold som er påpekt blir rettet opp.

FNs torturkomité og Den europeiske komiteen for å forebygge tortur har i tyve år kritisert Norges bruk av glattcelle og isolasjon for å være et alvorlig brudd på Norges internasjonale forpliktelser. Her må Norge snarest få en praksis som er i tråd med landets internasjonale menneskerettighetsforpliktelser.

Det er også dommer mot Norge i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen som er blitt latterliggjort og neglisjert av en norsk statsråd. Eksempelvis tidligere kulturminister Trond Giskes harselering over at en av dommerne var fra Aserbajdsjan da Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i 2009 avgjorde at Kringkastningslovens totalforbud mot politisk TV-reklame er i strid med yttingsfriheten. Det gir svært dårlige signaler.

Dersom man mener at ikke alle av medlemmene av FNs komiteer eller av Den europeiske menneskerettighetsdomstolen ikke skulle være de best kompetente vil det være en langt bedre strategi å yte sitt bidrag til at man får så kompetente og sterke konvensjonsorganer som mulig.

Manglende ratifikasjoner

De såkalte tilleggsprotokollene til flere av menneskerettighetskonvensjonene handler konkret om hva landene selv må gjøre for at menneskerettighetene skal beskyttes. Ett tiltak er eksempelvis at landene må sørge for å etablere egne nasjonale overvåkningsmekanismer, et annet er å gjøre det mulig for mennesker som får sine rettigheter krenket å klage til en egen klagemekanisme i FN. Dette forplikter landene seg til først når og hvis de ratifiserer de nevnte tilleggsprotokollene.

Det har i lengre tid vært et kritisk nasjonalt og internasjonalt søkelys på Norges manglende ratifisering av tilleggsprotokollen til FNs barnekonvensjon og tilleggsprotokollen til Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Norge har heller ikke ratifisert Konvensjonen om beskyttelse mot tvungen forsvinning.

En praksis der Norge ikke følger de pålegg landet får fra konvensjonsorganene når disse konkluderer med at Norge ikke etterlever sine internasjonale menneskerettighetsforpliktelser, utfordrer bildet av Norge som et land som tar sitt ansvar på alvor og som tåler å bli kritisert. Det undergraver også Norges troverdighet og gjennomslagskraft når norske myndigheter rettmessig kritiserer andre land for menneskerettighetsbrudd og for ikke å følge de pålegg de får fra konvensjonsorganene.

Norge var tidligere en rollemodell på den internasjonale arena når det gjaldt å anerkjenne og tilslutte seg de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene og konvensjonsorganene. Den rollemodellen bør Norge på ny bli.

Amnestys anbefalinger:

- Norge bør bidra til å styrke konvensjonsorganene ved å stille egne gode kandidater, og ved å gi økte finansielle ressurser til konvensjonsorganenes sekretariatsfunksjoner.
- Norge bør snarest ratifisere tilleggsprotokollene til henholdsvis Barnekonvensjonen og Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, samt ratifisere Konvensjonen om beskyttelse mot tvungen forsvinning.

Utenriksstasjoner

Norske utenriksstasjoner spiller en nøkkelrolle i å bidra til at Norges internasjonale menneskerettighetsforpliktelser kommuniseres tydelig og reflekteres i utestasjonenes prioriteringer. Erfaringene viser at det er store forskjeller på i hvilken grad og hvordan utestasjonene ivaretar dette.

Noen forbilledlige ambassader har egne møter med menneskerettighetsorganisasjoner og -aktører på ambassaden, identifiserer aktivt prosjekter som gis støtte (gjørne i tett dialog og samarbeid med menneskerettighetsorganisasjoner i Norge), er til stede under rettssaker mot menneskerettighetsforkjempere og journalister, og endog gir beskyttelse til menneskerettighetsforkjempere på ambassadens eiendom, slik blant annet ambassadene i Ankara og Baku har gjort. I den andre enden av skalaen er det ambassader der det knapt nok gjøres noe arbeid på menneskerettigheter i det hele tatt.

Erfaringene viser at synliggjøring av det arbeidet menneskerettighetsforkjempere gjør, og at man støtter deres arbeid og deres rett til å drive sitt arbeid, gir dem både legitimitet og beskyttelse.

Til tross for at det er store forskjeller når det gjelder størrelsen på de enkelte utestasjonene og hvilke ressurser, både menneskelige og finansielle, stasjonene tilføres, er det uheldig at det er så store forskjeller med hensyn til i hvilken grad arbeidet med menneskerettigheter prioriteres.

Regjeringen bør gjøre det klart at arbeidet med menneskerettigheter skal inngå som en prioritert del av alle utestasjoners virke. Det bør utarbeides klare mål for hva man ønsker å oppnå og hvordan, slik at dette er en definert del av enhver utestasjons portefølje, og at tilstrekkelige ressurser er øremerket til dette formål.

Amnestys anbefalinger:

- Norske utestasjoner bør bli langt mer synlige i sin kommunikasjon og i sitt arbeid på menneskerettigheter.
- Norske myndigheter bør sørge for at det utarbeides en tydelig policy på at arbeidet med menneskerettigheter skal være en prioritert del av utenriksstasjonenes virke, og definere klare mål på hva man vil oppnå og hvordan.
- Norske myndigheter må sørge for at det tilføres tilstrekkelige ressurser til utestasjonenes menneskerettighetsarbeid.
- Norske utestasjoner bør være troverdige, forutsigbare og konsistente i sitt arbeid på menneskerettigheter, og ikke avhengig av norske næringslivsinteresser eller hvilken ambassadør som til enhver tid leder utenriksstasjonen.

Ytrings-, forsamlings- og organisasjonsfrihet

Norges tydelige profil, spesielt i FNs menneskerettighetsråd, på å fremme retten til frie ytringer og forsamlings- og organisasjonsfrihet er svært viktig og høyt verdsatt av organisasjonene i sivilsamfunnet her hjemme og ute.

De nevnte rettighetene er i større eller mindre grad under et kontinuerlig press i en rekke land. Og altfor mange betaler en svært høy pris for å utøve sine rettigheter. To av mange land der dette er et stort problem er henholdsvis en viktig alliert og et naboland.

Tyrkia

I et av våre viktige allierte land, Tyrkia, som er medlem av NATO, Europarådet og OSSE, går utviklingen i en svært gal retning. Den omfattende bruken av politivold som ble anvendt i fjor sommer da millioner av mennesker demonstrerte mot statsminister Erdogans stadig mer autoritære lederstil og mot nettopp politivolden, førte til at flere mennesker døde som direkte følge av politivolden og at flere enn 7000 ble såret. Så langt er ingen stilt til ansvar for dette.

Tyrkia er det landet som fengsler flest journalister, og den tyrkiske regjeringen har nylig innført nye lover som begrenser bruken av internett og styrker overvåkingen av nettet. Den 20. mars stengte myndighetene twitter, rett i forkant av det kommende kommunevalget i Tyrkia.

Russland

I vårt naboland Russland er president Putins tredje presidentperiode kjennetegnet av systematisk undergraving av grunnleggende menneskerettigheter. Vedtak av nye lover og endringer i eksisterende lovverk har ført til sterke begrensninger på muligheten til å motta og dele informasjon. Gjennom endringer i loven om forsamlinger (2012), loven om utenlandske agenter (2012), loven om begrensninger av internett (2012), gjeninnføring av loven om ærekrenkelser (2012) og innskjerpingen av straffelovens bestemmelse om religionsfrihet (2013) er det blitt svært vanskelig for vanlige russere å rette et kritisk søkelys på myndighetenes maktbruk og sivilsamfunnet i Russland strupes.

Amnestys anbefalinger:

- Norske myndigheter må fortsette å være en sterk støttespiller for vernet om ytrings-, foramlings- og organisasjonsfrihet og må bekjempe straffefrihet for de aktørene som bruker voldelige virkemidler for å slå ned på de samme rettighetene.
- Norske myndigheter bør være en langt mer synlig og aktiv aktør i Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE), og engasjere seg for en sterkere inkludering av sivilsamfunnet i OSSEs arbeid med menneskerettigheter og demokrati (Human Dimension), bl.a. gjennom formannskapet i OSSEs Human Dimension Committee i 2014.
- Norske myndigheter bør i alle sine bilaterale samtaler med andre lands myndigheter ta opp brudd på menneskerettighetene og fremme respekt for menneskerettighetene i land hvor det er alvorlige menneskerettighetsbrudd. Kritikken bør videreføres på embedsmannsnivå.

Beskyttelse av lesbiske, homofile, bifile og transpersoner

I mange land i verden blir mennesker utsatt for grov diskriminering og omfattende brudd på grunnleggende menneskerettigheter på bakgrunn av seksuell orientering og kjønnsidentitet.

Homofili er fremdeles kriminalisert i 78 land i verden, og kan straffes med døden i syv. I mange europeiske land er det fremdeles ikke mulig å gjennomføre en markering for homofiles rettigheter uten massiv politibeskyttelse. I vårt naboland Russland er det forbudt å omtale homofile og lesbiske på en positiv måte når det er barn tilstede. Den såkalte anti-propagandaloven som ble vedtatt av statsdumaen i juni 2013 legitimerer en allerede omfattende hatkriminalitet rettet mot lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT). I Litauen skal barn beskyttes mot offentlig informasjon som undergraver tradisjonelle familieverdier, inkludert informasjon som fremstiller homofile og heterofile forhold som likeverdige. Her er det også en ny lov på trappene som kan forby alle offentlige ytringer som angriper tradisjonelle familieverdier.

Norske myndigheter har gått i front for å sette rettighetene til LHBT-personer på den internasjonale dagsorden. Det gjelder så vel i internasjonale organer som FNs generalforsamling og FNs Menneskerettighetsråd, som regionale sammenhenger som Europarådet og OSSE. Med utgangspunkt i prinsippene som er nedfelt i Yogakarta-erklæringen har norske myndigheter vært tydelige på at retten til beskyttelse mot diskriminering på bakgrunn av seksuell orientering og kjønnsidentitet like mye handler om retten til fysisk og psykisk integritet som retten til privatliv og til ytrings- og forsamlingsfrihet. Norske myndigheter har øremerket midler til FNs Høykommisær for menneskerettigheter for å styrke arbeidet for LHBT-rettigheter i verden, og Europarådets første rapportør for LHBT-rettigheter for Europarådets parlamentarikerforsamling var Håkon Haugli (AP) fra Norge. Norske myndigheter har også gjort en viktig innsats for å fremme LHBT-rettigheter i verden gjennom å instruere sine ambassader til å kartlegge situasjonen for LHBT-personer, å søke kontakt med lokale LHBT-organisasjoner og delta på relevante møter og konferanser i organisasjonenes regi, og å ta opp rettighetene til LHBT-personer i møter med myndighetene.

Amnesty International har gjennom egen erfaring vært vitne til hvor viktig ambassadenes innsats er for å ivareta rettighetene til utsatte LHBT-personer. Modige norske ambassadører i både Latvia og Litauen har gjennom flere år deltatt i fremste rad i Baltic Pride, og har vært sentrale innledere og bidragsyttere til konferanser som tar opp rettighetene til utsatte seksuelle minoriteter. Ambassadene er med sin virksomhet med på å skape respekt og legitimitet for LHBT-personer og deres organisasjoner. Amnesty International er imidlertid også kjent med at ikke alle ambassadene har fulgt opp denne instruksjonen like samvittighetsfullt.

Amnestys anbefalinger:

- Regjeringen må fortsette satsingen på å forsvare rettighetene til LHBT-personer globalt, regionalt og nasjonalt. Ambassadenes viktige innsats for å motvirke hatkriminalitet og beskytte mot diskriminering på bakgrunn av seksuell orientering og kjønnsidentitet bør videreføres og styrkes.
- Regjeringen må ta tydelige initiativ for å styrke rettighetene til seksuelle minoriteter internasjonalt, og sette retten til beskyttelse mot diskriminering på bakgrunn av seksuell orientering og kjønnsidentitet på dagsorden i FN og andre internasjonale og regionale institusjoner, inkludert Europarådet.

Kvinner og likestilling

Hvert eneste år er det 215.000 kvinner i verden som dør i forbindelse med graviditet og fødsel av årsaker som kunne ha vært unngått. Rundt 47.000 dør på grunn av komplikasjoner etter utrygge aborter.

Seksuell og reprodutiv helse og rettigheter (SRHR) er grunnleggende for jenters og kvinners helse og muligheter i livet, samt for likestilling mellom kjønnene. Særlig unge opplever ofte store utfordringer, og det er enorme forskjeller mellom fattige og rike – både mellom land og innad i land.

Norge blir sett på som et foregangsland når det gjelder likestilling mellom kjønnene og innsats mot kjønnsbasert diskriminering og vold. Norske myndigheters engasjement for å mobilisere til en sterk og bred global konsensus om betydningen av seksuell og reprodutiv helse og rettigheter har vært avgjørende viktig. Tilgang til trygg og lovlig terapeutisk abort må fortsatt vektlegges i arbeidet med bærekraftig familieplanlegging.

Amnestys anbefalinger:

- Ambisjonsnivået for kvinners rettigheter og likestilling bør heves på den kommende internasjonale konferansen om seksuell og reprodutiv helse og rettigheter, International Conference on Development and Population + 20 i september 2014, og i videreføringen av FNs Milleniumsmålskonferanse gjennom Post 2015-prosessen.
- I land med høy barnedødelighet og høy kvinnedødelighet i forbindelse med svangerskap, fødsel og abort, må den norske innsatsen bidra til å styrke sivilsamfunnet for å sikre at behovene og perspektivene til fattige og marginaliserte kvinner og barn gjøres relevante for tiltak og politikktutforming.

- Det må investeres mer i utdanning, rekruttering og bedre arbeids- og levevilkår for helsepersonell gjennom ulike kanaler. Å takle helsearbeiderkrisen er helt essensielt for å kunne bygge ut og ivareta en primærhelsetjeneste som kan sikre seksuelle og reproduktive rettigheter og helse, trygge fødsler, god ernæring og omsorg for kvinner og barn i livets mest sårbare faser.

Dødsstraff

Til tross for en enorm nedgang i bruken av dødsstraff de siste 30 årene, har dessverre de positive tendensene stagnert noe de siste par årene og de samlede henrettelsestallene øker igjen.

Norge har over en lengre periode posisjonert seg internasjonalt som en meget viktig aktør i den globale kampen for avskaffelse av dødsstraff. Norges aktive deltagelse i internasjonale fora, både i forbindelse med resolusjonsforslag om moratorium i FNs generalforsamling og i den internasjonale kommisjonen mot dødsstraff (ICDP), blir lagt merke til. Utenriksstasjonene er også i en særegen posisjon til å følge utviklinger i nasjonal politikk og enkeltsaker og arbeidet mot dødsstraff ved utenriksstasjonene er derfor et viktig element som må opprettholdes og videreføres.

Amnestys anbefalinger:

- Det er viktig at Norge opprettholder sin posisjon og innsats mot dødsstraff. Veiledningen for norsk innsats mot dødsstraff for utenriksstasjonene er et meget godt stykke arbeid som Amnesty håper blir prioritert også i årene framover.
- Norske myndigheter har tradisjonelt vært aktive i uttalelser om og fordømmelser av bruken av dødsstraff generelt, i tillegg til enkeltsaker spesielt. Dette må fortsette og praktiseres konsekvent. Slik man for eksempel er tydelig i sin kritikk av henrettelser i Iran, må man også være det overfor land som for eksempel Saudi-Arabia.
- Enkeltsaker som bør ha et særskilt fokus er saker som omhandler dødsstraff mot mindreårige og psykisk syke.

Tortur og annen mishandling

Norge er en tydelig støttespiller av forbudet mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Det hadde imidlertid vært ønskelig å se et sterkere fokus på dette temaet både i det bilaterale arbeidet, blant annet gjennom utenriksstasjonene, og innenfor FN og andre internasjonale organisasjoner.

30 år etter at FNs torturkonvensjon ble vedtatt, er tortur og annen mishandling fortsatt et verdensomspennende problem. Amnesty International alene dokumenterte tortur i over 120 land i 2013, og det er langt fra bare i stater med autoritære systemer eller ikke-fungerende rettsstater der dette er et problem. Tortur er heller ikke et menneskerettighetsbrudd som i hovedsak er knyttet til såkalte anti-terroriltak. Den mest vanlige årsaken til tortur er antakeligvis fortsatt manglende ivaretagelse av rettighetene til personer som er anholdt i sammenheng med ordinære straffesaker. I land som Nigeria, Mexico eller Filippinene, for å nevne noen, har politiet fått helt frie tøyler i kampen mot økende kriminalitet, inkludert nesten garantert straffefrihet for tortur. I mange rettssystemer er tilståelser under politiavhør det viktigste beviset i rettssaker, uten at domstolene tar hensyn til den tiltaltes påstander om å ha blitt presset til tilståelse. Mange steder er det også regelen mer enn unntaket at anholdtes rettigheter, f.eks. til adgang til en advokat, familie eller legehjelp, ikke blir respektert, og helsepersonell mangler både kunnskap og ressurser til å dokumentere og behandle fysiske eller psykiske skader som stammer fra tortur.

Personer som tilhører en diskriminert gruppe, som f.eks. LHBT-personer, kvinner, fattige og etniske minoriteter, er spesielt utsatt for tortur. Norge bør gjøre en innsats for å bidra til at det tas spesielt godt hensyn til disse gruppene når det utvikles virkemidler for å hindre tortur.

Altfor vide fullmakter koblet med straffefrihet for sikkerhetsapparatet i kampen mot terror forverrer problemet. Sikkerhetshensyn blir hyppig brukt som argument for å ignorere menneskerettslige krav som vil kunne beskytte anholdte mot overgrep, inkludert forbudet mot å utlevere eller tvangsreturnere noen til et land der vedkommende risikerer tortur. Det er alarmerende at land som Spania, Italia eller Storbritannia har valgt å foreta slike utleveringer til tross for klare advarsler fra både FNs og Europarådets organer og NGOer.

Amnestys anbefalinger:

- Norge bør ha et sterkere fokus på tortur i sitt bilaterale arbeid, f.eks. i tråd med EUs retningslinjer mot tortur.
- Regjeringen bør instruere norske utenriksstasjoner til å ha et sterkt fokus på tortur og annen mishandling, bl.a. ved å sende observatører til rettssaker der det er grunn til å anta at tiltalte har vært utsatt for tortur, og gjennom å styrke sivilsamfunnsaktører som arbeider mot tortur.
- Norge bør bistå stater i utviklingen av bedre rettsstatlig vern gjennom kompetansebygging blant tjenestemenn og helsepersonell, forbedring av fengsler og arreststeder osv. for å forebygge tortur.

- Norge bør stille tydelige krav om straffeforfølgelse av personer som har utført, beordret eller tillatt tortur.
- Norge bør engasjere seg i den pågående prosessen med å modernisere FNs minstestandard for behandling av fanger (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) for å sikre at denne blir tydeligere forankret i menneskerettighetene og særlig inkludere hensynet til LHBT-personer. (se f.eks. Amnestys innspill til prosessen <http://www.amnesty.org/en/library/info/IO41/030/2012/en>)
- Norge bør oppfordre andre land til å ratifisere tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon og komme med en åpen invitasjon til FNs spesialrapportør om tortur.
- Norge bør fremme implementeringen av Istanbul-protokollen.
- Norge bør forsikre seg om at sikkerhetssamarbeid med andre land ikke medfører at Norge direkte eller indirekte bidrar til tortur.

Menneskerettigheter og næringsliv

Norske selskaper i utfordrende land

Stadig flere norske selskaper er til stede i land med alvorlige menneskerettighetsbrudd, sosial uro og konflikt. Dette fordrer at selskapene har så god beredskap som mulig for å møte disse utfordringene på en god måte, og å sørge for at de ikke direkte eller indirekte bryter menneskerettighetene gjennom sin virksomhet.

Siden 2009 har Amnesty annet hvert år gjennomført en omfattende undersøkelse av de store norske selskapene og internasjonale datterselskapers beredskap på menneskerettigheter. Funnene viser en utvikling som går i riktig retning, men på noen svært viktige punkter er det fremdeles alvorlige mangler. Til tross for at undersøkelsen viser at selskapene har høy risikoeksponering er det for eksempel kun 5 av 10 selskaper som utfører risikoanalyse.

Terrorangrepet mot Statoils gassanlegg i In Amenas i Algerie januar 2013, og det tragiske utfallet av dette, satt på en dramatisk måte søkelyset på hvilken risiko norske selskaper og deres ansatte løper ved å være tilstede i risikoutsatte land. I en rekke av landene der norske selskaper er til stede, er det regimer hvor politi og sikkerhetsstyrker er beryktet for sin brutalitet, og for hvordan de håndterer fredelige demonstranter og kritikere av regimet.

Erfaringene fra Algerie viser, i henhold til uttalelser fra regimet selv, at det overordnede målet under gisselaksjonen var å uskadeliggjøre gisseltakerne med de virkemidlene regimet anså som nødvendige og legitime; en massiv militæraksjon som rammet både gisseltakere og gisler.

Norske selskaper er med andre ord tilstede i land der de er avhengig av at myndighetene ivaretar deres sikkerhet og hvor de er prisgitt de samme myndigheters risikoforståelse og valg av virkemidler når alvorlige hendelser inntreffer. Det kan få svært dramatiske konsekvenser.

FNs veiledende prinsipper – nasjonal handlingsplan – ekstraterritoriell lovgivning

Norge var instrumentelle i å bidra til at FNs veiledende prinsipper på menneskerettigheter og næringsliv (UN Guiding Principles) ble vedtatt av FNs menneskerettighetsråd i 2011. Det er på overtid at norske myndigheter viser den samme lederrollen på hjemmebane som man gjorde i Genève, og får på plass en nasjonal handlingsplan for å bidra til at norske selskaper er godt skodd der ute i verden hvor de har sin virksomhet, og at ofre for næringslivsrelaterte menneskerettighetsbrudd skal kunne få prøvet sin sak for norske domstoler.

Amnesty International har ved flere anledninger dokumentert hvor utrolig vanskelig det er for ofre for næringslivsrelaterte menneskerettighetsbrudd å få sin stemme hørt og å få oppreisning. Selskaper opererer med letthet på tvers av landegrensene, men de samme landegrensene representerer institusjonelle, politiske, praktiske og juridiske barrierer både med hensyn til å holde selskaper ansvarlige og for muligheten til ofre for næringslivsrelaterte menneskerettighetsbrudd å få oppreisning.

Statens plikt til å beskytte menneskerettighetene og å sikre adgang til effektiv oppreisning når overgrep skjer, må omfatte en ekstraterritoriell dimensjon og lovgivning som fjerner stengslene for ofre for næringslivsrelaterte menneskerettighetsbrudd til å få sin sak prøvet for en domstol.

Regjering og Kongehus - døråpnere for norsk næringsliv i utlandet

Det er et uttalt og legitimt mål for regjeringen å fremme norske næringsinteresser i utlandet. Dette gjenspeiles blant annet i utestasjonenes porteføljer, og enda mer profilert i næringslivsdelegasjonene til utlandet der politisk ledelse og/eller Kongehuset fronter delegasjonene. Denne måten å fremme norske næringsinteresser på foregår også i land med svært alvorlige menneskerettighetsbrudd.

Det bør være en klar policy og praksis at viktigheten av å respektere de internasjonale menneskerettighetene kommuniseres eksplisitt av politisk ledelse og representanten for Kongehuset under delegasjonens møter med andre lands myndighetspersoner og på pressekonferanser der norske næringsinteresser skal fremmes.

Det bør være en forutsetning for selskaper som får privilegiet av å være med i næringslivsdelegasjoner at de selv har god policy og praksis på menneskerettigheter, og at de på forhånd har fått grunnleggende kunnskap om menneskerettighetssituasjonen i landet som skal besøkes.

Statens pensjonsfond utland – statsobligasjoner

Det norske oljefondet er et av verdens mest profilerte etiske fond. Det er et paradoks at det er klare retningslinjer for hvilke selskapers aktivitet det er uakseptabelt for den norske stat å tjene penger på, samtidig som det er uproblematisk at staten plasserer penger i statsobligasjoner til en rekke land som er ansvarlige for alvorlige menneskerettighetsbrudd. Dette kan være land som Norge offentlig kritiserer i norske medier og i internasjonale fora. Det blir dermed et kunstig skille mellom det som på den ene siden skal være norsk handels- og næringspolitikk og det som på den annen side er landets utenrikspolitikk.

Det kan settes spørsmåltegn ved troverdigheten og gjennomslagskraften i kritikken Norge framfører overfor et land for brudd på menneskerettighetene, samtidig med at Norge kjøper statsobligasjoner av det samme landet. Det er statene som har det overordnede juridiske ansvaret for å ivareta menneskerettighetene, og det bør ikke være slik at det stilles strengere menneskerettighetskrav til selskaper enn det gjøres til stater.

Det bør være et overordnet prinsipp i forvaltningen av Statens pensjonsfond utland at Norge ikke skal tjene penger på menneskerettighetsbrudd uavhengig av om det er ikke-statlige eller statlige aktører som er ansvarlig for bruddene.

Eksport av forsvarsmateriell

Utenriksdepartementet har etablert en god og oversiktlig praksis med kontroll av forsvarsmateriell fra Norge, inkludert en tydeliggjøring av hvilke kriterier som legges til grunn for denne praksisen. Både norske myndigheter og Stortinget har gjentatte ganger uttalt målet om at eksport av forsvarsmateriell fra Norge ikke skal bidra til menneskerettighetsbrudd eller brudd på internasjonal humanitær rett. Denne forpliktelsen er også blitt bekreftet gjennom Norges ratifikasjon av FNs Arms Trade Treaty tidligere i år.

UDs årlige meldinger om hvordan eksportkontrollen håndheves viser imidlertid at det stadig forekommer eksport av forsvarsmateriell til land der faren er stor for at dette vil bli brukt i sammenheng med menneskerettighetsbrudd. Som eksempler kan nevnes eksport til Saudi-Arabia og andre land i Midtøsten samt Tyrkia, der sikkerhetsstyrkene har spilt en sentral rolle i voldelig undertrykkelse av ytrings- og forsamlingsfrihet og andre menneskerettigheter.

I tillegg kommer at prinsippet om at norsk forsvarsmateriell ikke skal bidra til folkerettsbrudd, bare blir fulgt opp i forhold til eksport fra norsk jord. Så vidt vi kan bedømme har norske myndigheter hittil ignorert at norskeide våpenprodusenter i andre land (særlig USA),

eksporterer våpen og våpendeler i strid med disse prinsippene, selv i tilfeller der den norske staten er hovedeier eller en betydelig medeier i selskapet. Denne type ansvarsfraskrivelse er helt uforenlig med en aktiv, engasjert og helhetlig menneskerettighetspolitikk.

Amnestys anbefalinger:

- Det bør etableres bindende nasjonale retningslinjer som forplikter norske selskaper til; å ha en policy på menneskerettigheter og sørge for at alle ansatte får opplæring i denne, å monitorere at policyen faktisk etterleves i praksis, å gjennomføre risikoanalyser for å kartlegge risikoeksponeringen for at selskapet gjennom egen virksomhet bidrar til brudd på menneskerettighetene og å ha respekt for menneskerettighetene nedfelt i alle kontrakter og være tydelig på mulige konsekvenser dersom partnere ikke respekterer menneskerettighetene.
- Det bør bli et pålegg at selskaper som opererer i særlig utfordrende og sårbare land og som må bruke sikkerhetspersonale til å beskytte selskapets installasjoner må foreta en grundig screening av personene som skal ivareta selskapets sikkerhet. Norske myndigheter må klargjøre hvordan de vil bistå og regulere norske selskaper som har virksomhet i konfliktområder, og må klargjøre hvilke menneskerettighetsforpliktelser selskaper har når de befinner seg i slike situasjoner (væpnede konflikter, omfattende bruk av vold og alvorlige menneskerettighetsbrudd).
- Norske myndigheter bør så snart som mulig ferdigstille den nasjonale handlingsplanen for implementeringen av FNs veiledende prinsipper for menneskerettigheter og næringsliv. Den bør også inkludere et punkt om ekstraterritoriell lovgivning som gjør det mulig for ofre for næringslivsrelaterte menneskerettighetsbrudd å få prøvet sin sak for en norsk domstol.
- Det bør være en betingelse at selskaper som får delta i offentlige utenlandsdelegasjoner til fremme for norske næringsinteresser har god policy og praksis på menneskerettigheter.
- Politisk ledelse og representanter for Kongehuset som fronter norske næringslivsdelegasjoner til land med alvorlige menneskerettighetsbrudd bør i sine samtaler med utenlandske myndigheter og på pressekonferanser alltid understreke viktigheten av å respektere de internasjonale menneskerettighetene.
- Det bør etableres etiske retningslinjer for Oljefondets investeringer i statsobligasjoner.
- Kriteriene som legger føringer for kontroll av eksport av norsk krigsmateriell bør håndheves strengere, særlig når det gjelder mottakere som allerede har en historie med bruk av væpnet makt i strid med menneskerettighetene eller internasjonal humanitær rett.
- Regjeringen bør bruke sin rolle som eier i norske selskaper til å sikre at disse ikke eksporterer forsvarsmateriell i strid med norske standarder og FNs våpenhandelsavtale (ATT) gjennom datterselskaper i utlandet.

Forsvarssamarbeid

NATOs militære engasjement i Afghanistan har tydeliggjort en rekke svakheter i hvordan internasjonal humanitær rett og menneskerettigheter ivaretas i alliansens internasjonale operasjoner. Dette gjelder både manglende sikring mot at NATO-soldater selv ikke begår overgrep, og manglende kjøreregler for samarbeid med myndigheter for å unngå menneskerettighetsbrudd. Et eksempel er hvordan ISAF-styrkene overleverte fanger til afghanske myndigheter til tross for en kjent og alvorlig fare for at fangene ville bli utsatt for tortur.

Det er også fare for at Norge og andre NATO-medlemmer gjennom sin deltakelse i militære operasjoner i Afghanistan har bidratt til amerikanske styrkers vilkårlige drap på sivile.

Det er svært viktig at erfaringene fra Afghanistan danner grunnlaget for en grundig gjennomgang av hvordan menneskerettighetene og internasjonal humanitær rett best kan sikres i NATO-operasjoner, ikke minst hvordan man kan sørge for en felles forståelse og praksis iht. disse rettighetene. Norge kan ikke samarbeide i felles militære operasjoner med partnere som ikke, eller i mindre grad, respekterer menneskerettighetene og internasjonal humanitær rett uten å bli delaktig i alvorlige folkerettsbrudd.

Norge bør spille en sterk rolle i å promotere opplæring i menneskerettigheter og internasjonal humanitær rett for sikkerhetspersonell både innenfor NATO og hos strategiske samarbeidspartnere.

En positiv observasjon fra krigen i Afghanistan har vært Norges sterke og kompromissløse engasjement for kvinners rettigheter og sikkerhet. På den måten har Norge bidratt til å forhindre at afghanske kvinners rettigheter ble forhandlet bort i forsøket på å inngå en fredsavtale med Taliban.

Amnestys anbefalinger:

- Norge må engasjere seg for en bedre og mer enhetlig forankring og praktisering av respekt for menneskerettighetene og internasjonal humanitær rett i NATOs operasjoner.
- Norge bør ikke samarbeide i militære operasjoner med partnere som utviser manglende respekt for menneskerettighetene eller internasjonal humanitær rett.
- Man må sikre at norske styrker på ingen måte direkte eller indirekte bidrar til brudd på internasjonal humanitær rett eller menneskerettighetene.

- Norge må fortsette å være en sterk og tydelig forkjemper for kvinners rettigheter i sammenheng med væpnede konflikter på grunnlag av internasjonale menneskerettsstandarder og Sikkerhetsrådets resolusjoner om kvinner, fred og sikkerhet.

Samarbeid med utenlandske etterretningstjenester

Virksomheten til norske etterretningstjenester og annet sikkerhetsarbeid er ikke bare basert på en tydelig forankring i menneskerettighetene og demokratisk og rettsstatlig kontroll, men også på stor tillit i befolkningen til at myndighetene holder seg til reglene og ikke tar seg til rette. Mens det er forståelig at det kan være nødvendig å samarbeide med utenlandske, særlig amerikanske, etterretningstjenester, i en verden der også sikkerhetstrusler i økende grad blir globalisert, byr et slikt samarbeid på spesielle utfordringer når partnerne utviser manglende respekt for menneskerettighetene.

Når det ble avslørt at fly som ble brukt av CIA i sammenheng med bortføring og tortur av terrormistenkte hadde mellomlandet i Norge, og norske myndigheters eneste reaksjon tilsynelatende var en telefon til den amerikanske ambassaden for å spørre om de hadde brutt norsk lov, kan det være et bekymringsverdig tegn på at man prioriterer et godt etterretningssamarbeid med USA fremfor norske lover. Avsløringer om hemmelige CIA-fengsler i Europa og omfattende illegale inngrep i retten til privatliv gjennom amerikansk overvåkningsvirksomhet understreker hvor viktig det er å forsikre seg om at internasjonalt sikkerhetssamarbeid ikke går ut over menneskerettighetene. Både åpenhet rundt denne type samarbeid og kontrollmekanismer for å forhindre overtramp må styrkes.

Amnestys anbefalinger:

- Norske myndigheter må forbedre, modernisere og intensivere forebygging og etterforskning av menneskerettsbrudd i sammenheng med sikkerhetstiltak i samme takt som man trapper opp tiltak mot sikkerhetstrusler.
- Man må være spesielt oppmerksom på mulige trusler mot privatlivets fred, informasjons- og ytringsfrihet og andre menneskerettigheter fra utenlandske aktører som allerede har vist manglende respekt for disse rettighetene (som f.eks. amerikanske NSA og CIA).
- Norge må forsikre seg om at informasjonen man deler med andre lands myndigheter, inkludert etterretningstjenester, ikke bidrar til menneskerettsbrudd.
- Man må være spesielt oppmerksom på at man ikke utsetter personer for tortur eller andre menneskerettsbrudd ved å utlevere eller tvangsreturnere dem til land der de er etterlyst for terrorisme eller lignende forbrytelser.

Beskyttelse av mennesker på flukt

I dag er mer enn 45 millioner mennesker på flukt enten innenfor eller utenfor eget land. Av disse er det skarve 0,1 prosent som finner veien til Norge.

Krigen i Syria – en humanitær katastrofe

På grunn av den pågående krigen i Syria står verden overfor en av de største humanitære krisene i nyere tid med mer enn 2,5 millioner mennesker på flukt utenfor Syria. 97 prosent av disse befinner seg i Syrias naboland, hvorav mer enn 1 million i Libanon, mer enn 500.000 i Jordan, 800.000 i Tyrkia, og 100.000-200.000 i Irak og Egypt. Forholdene i mange av flyktingleirene er svært dårlig når det blant annet gjelder tilgangen på rent vann og sanitære forhold. Kvinner og jentebarn er utsatt for voldtekter, seksuell trakassering og tvangsgifte, og frykter å gå på toalettet etter mørkets frembrudd.

Europa har sagt seg villig til å ta imot 0,5 prosent av flyktingene. Myndighetene i Jordan, som har ansvaret for å drifte verdens nest største flyktingleir, har gjentatte ganger bedt Europa og verdenssamfunnet om at de må bidra til en bedre ansvarsfordeling og ta imot langt flere syriske flyktinger. De har gjort det klart at det ikke er tilstrekkelig å få mer økonomisk støtte til å drifte flyktingleirene, men at det handler om de enorme utfordringene det er for det jordanske samfunnet å skulle huse mer enn 500.000 flyktinger. Den samme appellen om en mer internasjonal solidarisk byrdefordeling har libanesiske og tyrkiske myndigheter kommet med. Også UNHCR har bedt Europa om å ta imot flere syriske flyktinger.

Dublin II og Schengen-samarbeidet

Retten til å søke asyl er en av de menneskerettighetene som er under sterkest press, og det blir stadig vanskeligere og farligere for mennesker på flukt fra krig og alvorlige menneskerettighetsbrudd å få ivarettatt sin rett til å søke asyl og å få sin asylsøknad behandlet.

Dette skjer både som følge av at det er så vanskelig å komme seg til Europa for å søke asyl, og at flere land verken har vilje eller evne til å sørge for å ha et effektivt system for å behandle asylsøknader eller å ha fasiliteter som gjør at flyktingene kan leve under verdige forhold mens deres asylsøknader behandles.

Et av de grunnleggende prinsippene i Dublin II og III avtalen er at det er det første landet i Europa en asylsøker ankommer som fortrinnsvis har ansvaret for å behandle asylsøknaden. Et raskt blikk på kartet viser hvilke land som ligger ved Europas yttergrense, og som bærer ansvaret for å skulle ta imot og behandle asylsøknadene til den store majoriteten av asylsøkere som kommer til

Europa. Så langt er det først og fremst Hellas og Italia, og erfaringene viser at denne delen av Dublin-ordningen fungerer svært dårlig. Det greske asylsystemet har i flere år vært under sterk kritikk. Hellas har satt opp et stort gjerde langs grensen til Tyrkia for å forhindre flyktninger å ta seg fra Tyrkia til Hellas landeveien. Mange flyktninger som prøver å ta seg fra Tyrkia til Hellas via sjøveien stanses av gresk kystvakt. Denne formen for push-backs er i strid med Folkeretten og fratrar mennesker deres rett til å søke asyl og å motta beskyttelse.

Vi ser også i økende grad at push-backs anvendes av bulgarske myndigheter for å forhindre flyktninger fra Syria i å komme inn i landet eller å være i landet for å søke asyl. Italienske myndigheter har i lengre tid bedt de øvrige EU-landene og Europa om hjelp til å kunne ta i mot de mange menneskene som kommer over Middelhavet fra Nord-Afrika til Italia.

En praksis som innebærer at det er landene i Europas yttergrense som skal bære hovedansvaret for å ta imot mennesker på flukt, behandle deres asylsøknader og gi dem beskyttelse og et verdig liv, er usolidarisk og ikke bærekraftig. En slik ordning undergraver både staters plikt til å gi beskyttelse og menneskers rett til å søke asyl og å motta beskyttelse, og det fratrar både Dublin-avtalene og statene troverdighet.

Store ressurser settes inn for å sikre Europas yttergrenser ved blant annet å styrke EUs grensekontrollmyndighet Frontex, som også Norge er med på å finansiere og drifte. Det er en legitim rett for enhver stat å beskytte sine grenser, det skal imidlertid ikke skje på bekostning av at grunnleggende menneskerettigheter krenkes.

Amnestys anbefalinger:

- Norske myndigheter bør ta imot et langt større antall flyktninger fra Syria enn de 1000 regjeringen så langt har gått inn for.
- Norske myndigheter bør som et minimum følge UNHCRs anbefalinger, og sikre at Norges flyktning- og asylpolitikk er i tråd med FNs flyktningkonvensjon og de grunnleggende menneskerettighetene.
- Norske myndigheter bør ta en lederrolle internasjonalt for å styrke vernet om retten til å søke asyl og å motta beskyttelse, og for å få en mer solidarisk ansvarsfordeling i arbeidet med å ta i mot og å gi beskyttelse til mennesker på flukt.
- Norske myndigheter bør gå inn for at det innenfor rammen av Dublin-samarbeidet iverksettes en grundig, åpen og uavhengig granskning av anklagene om at flyktninger, asylsøkere og migranter skal ha blitt utsatt for vold og overgrep i forbindelse med grensekontroll.
- Norske myndigheter bør støtte at det etableres trygge veier til Europa for flyktninger ved at det i langt større grad enn i dag legges til rette for gjenbosetting, opphold på humanitært grunnlag og familiegjenforening.

- Norske myndigheter bør ikke anvende Dublin-avtalene og Returdirektivet til å returnere asylsøkere til første mottakerland når det er fare for refoylment, at deres asylsøknad ikke vil bli behandlet i samsvar med Folkeretten eller at de vil bli utsatt for uverdlig behandling.
- Norske myndigheter må sikre at respekten for menneskerettighetene er eksplisitt nedfelt i returavtalene som Norge inngår med andre land, og norske myndigheter må selv, eller ved å etablere et uavhengig monitoreringsorgan, følge opp de som returneres for å sikre at non-refoulment-prinsippet ikke brytes.