

«MYK SIKKERHET»

— MENNESKERETTIGHETER I KAMPEN MOT TERROR

AV GUNNAR M. KARLSEN, ASSISTERENDE GENERALSEKRETÆR I DEN NORSKE HELSINGFORSKOMITÉ

Hvordan bør myndighetene arbeide for å øke samfunnets og innbyggernes sikkerhet? I FN og særlig i Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) er det utformet omfattende strategier som i tillegg til «harde» militære og politimessige tiltak også inneholder «myke» komponenter. Økonomisk og politisk samarbeid, menneskelig kontakt på tvers av grenser og respekt for menneskerettigheter og demokratiske spilleregler er sentrale elementer i dette sikkerhetsbegrepet. I OSSE-sammenheng ble det tidlig slått fast at respekt for menneskerettighetene ikke er et indre anliggende for statene, men et forhold som hele det internasjonale samfunnet har rett til å engasjere seg i. Begrunnelsen er at undertrykkelse i ett land, truer sikkerhet og fred også i andre land.

Terrorhandlingene 11. september 2001 har satt spørsmålet om hvordan statene skal sikre seg mot internasjonal terrorisme øverst på den internasjonale dagsordenen – sannsynligvis for lang tid fremover. FNs sikkerhetsråd har i en bredt anlagt resolusjon 28. september 2001 (resolusjon 1373) bedt statene om å delta i kampen mot terrorisme. Resolusjonen utelukker ikke bruk av militære virkemidler, men de operasjonelle delene har fokus på kontroll, etterretning og rettsoppgjør. Menneskerettslige hensyn er nevnt i forbindelse med tiltak for å avdekke om asylsøkere har deltatt i terrorisme, men spiller ellers liten rolle i resolusjonen.

Myke tiltak for å fremme individuell og kollektiv sikkerhet omfatter blant annet å sikre enkeltpersoners liv, frihet, velferd og deltakelse i samfunnet. Ikke minst er det viktig å sikre åpne demokratiske kanaler til innflytelse og makt i samfunnet. Regimer som med ethvert middel klamrer seg til makten og undertrykker store deler av befolkningen, er storprodusenter av nasjonal, regional og global usikkerhet.

MENNESKERETTIGHETENE...

Ideen om at mennesker har umistelige rettigheter går langt tilbake i europeisk historie. Men det er først etter etableringen av FN at menneskerettighetene har fått en universell status. Det viktigste dokumentet er FNs Verdenserklæring om menneskerettighetene. Senere er juridisk forpliktende konvensjoner kommet til, med egne organer som overvåker statenes oppfølging.

Menneskerettighetene bygger på prinsippet om likeverd og ikke-diskriminering.

- *De sivile rettighetene* verner liv, sikkerhet, integritet, frihet, rettssikkerhet, privat- og familieliv, yrings-, religions-, forsamlingsforenings- og bevegelsesfrihet.
- *De politiske rettighetene* verner retten til å ta del i sitt lands styre (stemmerett og rett til å stille til valg).
- *De økonomiske rettighetene* verner retten til arbeid, til å danne og delta i fagforeninger, til å streike og til en tilstrekkelig levestandard.
- *De sosiale rettighetene* verner individets rett til understøttelse ved arbeidsledighet, syk-

dom, uførhet og andre forhold som den enkelte selv ikke rår med.

- *De kulturelle rettighetene* verner retten til undervisning, til å ta del i kulturlivet og nyte godt av vitenskap og opphavsrett.

Det juridiske ansvaret for å overholde menneskerettighetene hviler på statlige myndigheter, og det strekker seg videre enn til bare selv å *respekt* rettighetene. Myndighetene skal også *beskytte* og *oppfylle* menneskerettighetene. Retten til livet innebærer for eksempel at myndighetene selv ikke skal ta livet av noen, at de beskytter mot at andre dreper og at den enkelte har det nødvendige for å leve (mat, klær, bolig).

... OG SIKKERHET

En grunnleggende kobling mellom menneskerettigheter og sikkerhet er at demokratiske stater som beskytter menneskerettighetene ofte også vil respektere folkerettslige regler og søke å finne fredelige løsninger på konflikter med andre stater. De går sjeldnere til angrepskrig enn diktaturer og autokratier. En av grunnene til det kan være at respekt for menneskerettighetene fremmer en *kultur* for å inngå kompromisser og finne fredelige løsninger, og at myndighetene er ansvarlige i forhold til en kritisk og informert offentlighet.

En annen tese er at høy grad av respekt for menneskerettighetene fører til høy grad av intern stabilitet. Gode demokratiske kanaler, sterke demokratiske institusjoner, uavhengige og kritiske medier, uavhengige domstoler, fokus på velferd og fordeling av goder fører til at innbyggerne aksepterer å bruke bare fredelige midler for å fremme sine in-

teresser. Mange konflikter oppstår fordi samfunnet mangler mekanismer for å fordele ressurser på måter som virker rettferdige.

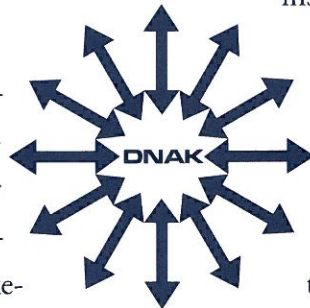
Diskriminering og undertrykkelse av for eksempel nasjonale eller religiøse minoriteter, fører ofte til voldelige konflikter. Hardhendte tiltak fra myndighetenes side for å slå ned opprør fører lett til at opprøret øker i intensitet. Vi får fremvekst av væpnede grupper som er styrt på en autoritær måte, og som også bruker brutale metoder. Eksempler på slike konfliktspiraler er mange fra 1990-tallet, hvor 90 % av verdens konflikter var interne. Et fellestrekk for dem var svak tradisjon for å respektere menneskerettighetene og sammenbrudd eller fravær av demokratiske

institusjoner. De institusjonene som skulle sørge for kompromisser og fredelige løsninger manglet autoritet eller troverdighet.

Det grunnleggende forbudet mot diskriminering i menneskerettighetene kan også hindre at ekstreme nasjonalistiske partier og bevegelser får fotfeste. Forbudet mot rasediskriminering omfatter forbud mot rasistisk hets og rasistiske organisasjoner. Håndhevelse av slike forbud kunne ha begrenset for eksempel konfliktene i det tidlige Jugoslavia hvor nasjonalistisk propaganda i partikontrollerte medier bidro sterkt til å eskalere konfliktene.

INTERNASJONAL RETTSORDEN

Et viktig virkemiddel for å fremme individuell og kollektiv sikkerhet er å sikre rettferdige og uavhengige rettsoppgjør mot ansvarlige for særlig alvorlige overgrep som krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten og folkemord. Fra begynnelsen av 1990-tallet har det skjedd en positiv utvikling av det



internasjonale samfunns vilje til å sikre slike oppgjør. Sikkerhetsrådet opprettet i 1993 og 1994 internasjonale ad hoc domstoler for det tidligere Jugoslavia og for Rwanda. 17. juli 1998 vedtok en diplomatkonferanse å opprette en fast internasjonal straffedomstol. Den vil ventelig bli opprettet i 2002, etter at 60 stater har ratifisert vedtektene for domstolen.

Terrorhandlingene 11 september har aktualisert denne utviklingen ytterligere. Det er blant annet kommet forslag om å gjennomføre et internasjonalt rettsoppgjør mot de ansvarlige bak terrorhandlingene i USA. Det vil bidra til å etablere bred konsensus, skape maksimal troverdighet og bygge bro over motsetninger i dagens verden.

Det er ikke grunnleggende mistro til USAs evne og vilje til å gjennomføre genuine rettsoppgjør som ligger bak, selv om det i kjølvannet av terrorhandlingene er kommet tiltak fra amerikanske myndigheter som svekker rettssikkerheten. Men i tillegg til de nevnte argumentene, vil en internasjonal domstol bidra til å markere at terrorhandlingene rammet det internasjonale samfunnet som sådan og ikke bare et enkelt land.

Det ser ikke ut til at amerikanske myndigheter vil gå i denne retningen. De har høstet mye kritikk for sin fangebehandling, og for at de vil bruke egne militærtribunaler for å gjennomføre rettsaker mot personer som ikke er amerikanske statsborgere og som er mistenkt for terrorisme. Det er i det hele tatt en hovedutfordring i arbeidet med å etablere en sterkere internasjonal rettsorden at USA, til forskjell fra sine europeiske alliansepartnere, ikke støtter helhjertet opp.

OSSEs SIKKERHETSBEGREP

OSSE går tilbake til forhandlinger på midten av 1970-tallet mellom landene i Øst- og Vest-Europa. I tillegg var USA og Canada viktige deltakere. OSSE er en alleuropeisk sikkerhetsorganisasjon, som har som målsetting å skape et omfattende rammeverk for fred og stabilitet i Europa. I dette rammeverket spiller garantier for menneskerettigheter, frie medier, kontakt på tvers av grenser og rettssikkerhet en viktig rolle (den menneskelige dimensjon). Frihet og deltakelse for alle i det offentlige liv blir sett på som nødvendig for å verne mot konflikt og desstabilisering.

OSSE arbeider også langs to andre akser for å fremme sikkerhet i Europa. Det finnes en politisk og militær dimensjon, som blant annet omfatter inspeksjonsordninger og andre tillitsskapende tiltak mellom stater og militærapparater. Det forhandles også frem avtaler om styrkereduksjoner. Endelig finnes det en dimensjon hvor man fremmer økonomisk og økologisk utvikling i deltakerstatene.

En kan argumentere mot dette sikkerhetsbegrepet ved å vise til at OSSE ikke har lyktes i å avverge konflikter. Men det skyldes ikke at det brede sikkerhetsbegrepet er forfeilet, men at organisasjonens mekanismer for å sikre at statene etterlever sine forpliktelser er for svake. Konfliktene på Balkan, i Kaukasus og i Sentral-Asia viser at eksklusjon, ufrihet og undertrykkelse er effektive bidrag til å splitte samfunn og eskalere konflikter.

KAMPEN MOT TERRORISME

Terrorisme stiller store krav til samfunnets evne til på en balansert måte å sikre individuell og kollektiv sikkerhet, samtidig som frihet og men-

