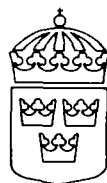


Utrikesutskottets betänkande

1985/86:23

om mänskliga rättigheter



UU
1985/86:23

Motionerna

I motion 1985/86:U508 av Ann-Cathrine Haglund och Birgitta Rydle (m) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige i FN skall verka för att en särskild FN-rapportör utses för att undersöka och årligen till FN rapportera om förtryck och våld mot kvinnor i olika länder.

I motion 1985/86:U510 av Karin Söder m. fl. (c) yrkandena 1, 2, 3, 4, 6 och 7 hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär nya initiativ i syfte att få till stånd en internationell överenskommelse om avskaffande av dödsstraff.

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts beträffande fortsatta svenska insatser för inrättande av en särskild kommissarie för mänskliga rättigheter.

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om stöd till länder där folkrätten hotas.

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om nordiskt initiativ angående ett FN-universitet för demokrati och mänskliga rättigheter.

6. att riksdagen uttalar sig för att Sverige fortsätter sitt stöd till FN:s fond för personer som utsätts för tortyr.

7. att riksdagen uttalar sig för att Sverige tar initiativ för att motverka kvinnoförtryck i enlighet med motionen

(yrkande 5 i motionen behandlas i UU1985/86:22).

Bakgrund

I tidigare betänkanden från utrikesutskottet (bl. a. UU 1982/83:1 och 21) i anledning av motionerna om mänskliga rättigheter har lämnats redovisningar för de internationella konventioner och övriga instrument som kan utnyttjas för att främja respekten för mänskliga rättigheter. Som en grund ligger FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och de två konventionerna av år 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter samt om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Därtill kommer ett antal konventioner inriktade på skydd av vissa grupper eller intressen. Vad gäller de motionsyrkanden utskottet nu har att behandla är följande överenskommelser av särskilt intresse, nämligen 1966 års

konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, 1979 års konvention om avskaffande av allt slags diskriminering av kvinnor, 1951 års likalönskonvention, 1973 års konvention om barnarbete, 1984 års konvention mot tortyr m. m. Den sistnämnda konventionen ratificerades av Sverige i januari 1986 (prop. 1985/86:17, UU 1985/86:11). Utöver Sverige har hittills endast Mexico och Frankrike ratificerat tortyrkonventionen.

En frivillig fond för tortyroffer inrättades år 1981 av FN:s generalförsamling på nordiskt initiativ. Fonden fördelar bidrag till förmån för personer som utsatts för tortyr och till deras anhöriga. Hittills har ett fyrtiotal bidrag beviljats till projekt i omkring 15 länder. Sverige har bidragit med ca 2 milj. kr. till fondens verksamhet. Ordförande i fondstyrelsen är för närvarande svensk.

Flera av de viktigare bestämmelserna i dessa internationella konventioner har sin motsvarighet i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Anslutna till denna är alla Europarådets medlemsstater.

Konventionerna är bindande för de länder som undertecknat dem. I praktiken är det emellertid ofta svårt att genomdriva en effektiv tillämpning, eftersom bestämmelser om kontroll av efterlevnaden saknas eller är ofullständiga. Endast den europeiska konventionen har försetts med en mer effektiv kontrollmekanism i detta avseende.

Vid sidan av konventionerna har FN och FN:s fackorgan under åren antagit ett antal resolutioner som inte är bindande men som ändå kan anses tjäna som rättesnöre i vissa folkrättsliga frågor. Det gäller exempelvis frågan om dödsstraff och om politiska fångar, som båda varit föremål för resolutioner i FN. Dessa resolutioner har emellertid, som nämnts, begränsad räckvidd och kan i varje fall inte åberopas mot de länder som inte röstat för dem.

Inom FN-systemet har Kommissionen för de mänskliga rättigheterna en central roll för att främja respekten för mänskliga rättigheter. Kommissionen utses av Ekonomiska och sociala rådet (ECOSOC), som också tillsatt en kommission för narkotikafrågor och en kvinnokommission.

Kommissionen har inte befogenhet att ingripa vid brott mot mänskliga rättigheter i de länder som förbrutit sig mot någon av FN-konventionerna. Sedan början av 1970-talet har dock utvecklats en procedur enligt vilken Kommissionen har möjlighet att besluta om att göra en undersökning av situationer i vilka upprepade och grova brott mot mänskliga rättigheter konstaterats. Kommissionen har i kraft härav tillsatt ett antal rapportörer för skilda frågor, bl. a. för att studera summariska rättegångar och förekomsten av tortyr. På samma sätt har en arbetsgrupp tillsatts för att studera försvinnanden. Rapportörer har vidare tillsatts för förhållandena i enskilda länder såsom Afghanistan, El Salvador, Guatemala, Chile och Iran. Kommissionen har också tillsatt en arbetsgrupp för minoriteter. Dess roll är emellertid inte att behandla enskilda minoritetsgruppers förhållanden utan att studera principiella aspekter av minoritetsproblemet.

Kvinnokommissionen har för sin del inte hittills utsett någon rapportör för någon fråga, således inte heller, såsom föreslås i motion U508 (m), för undersökning av våld mot kvinnor.

Frågan om en kommissarie för mänskliga rättigheter, som utskottet vid

flera tidigare tillfällen behandlat tas upp i motion U510 (c). Något brett stöd för inrättande av en sådan post finns inte i dag. Förslaget om en Högkommisarie väcktes redan 1964 av Costa Rica och Sverige. Det har sedan dess återkommit regelbundet men avvisats av framför allt u-länderna och öststaterna med motiveringen att en befattning av detta slag kunde leda till inblandning i ländernas inre angelägenheter.

Regeringar som anser att deras medborgares rättigheter kan ha kränkts eller att deras lagstiftning inte är anpassad till folkrättsliga krav kan få tekniskt bistånd inom ramen för ett av Kommissionen för de mänskliga rättigheterna upprättat program för detta ändamål. Hittills har Bolivia, Ekvatorialguinea, Haiti och Uganda utnyttjat tjänster inom detta program, som bl. a. innehåller utbildning av personal och rådgivning i frågor om mänskliga rättigheter. Ett seminarium om barnarbete har exempelvis ordnats inom programmet.

Det finns som nämnts inte någon konvention om förbud mot dödsstraff, endast om vissa begränsningar i straffets tillämpning. Frågan om förbud mot eller inskränkning av användningen av dödsstraff har behandlats inom FN flera gånger utan egentliga resultat. Sverige är ett av de länder som ivrat mest för att frågan om avskaffande av dödsstraffet skall stå kvar på dagordningen för FN:s generalförsamling. Sedan år 1980 har vi stött ett förslag om att ett frivilligt tilläggsprotokoll till konventionen om politiska och medborgerliga rättigheter skulle utarbetas, enligt vilket tillträdande stater skulle åta sig att avskaffa dödsstraffet. Framgångarna har emellertid varit mycket begränsade även för detta förslag. Under senare år har motståndet mot varje diskussion om denna fråga snarast hårdnat. Sverige drev också aktivt frågan vid ESK-mötet om mänskliga rättigheter i Ottawa sommaren 1985, dock utan att få tillräckligt gehör för den.

Ett motsvarande arbete inom Europarådet har däremot lett till resultat. Över hälften av Europarådets medlemsländer har nu undertecknat ett tilläggsprotokoll till den europeiska konventionen angående avskaffande av dödsstraffet i fredstid. Sex av dessa länder har ratificerat protokollet.

När det gäller efterlevnaden av de juridiska instrument som finns till skydd för människans rättigheter spelar självfallet många frivilliga organisationer en mycket stor roll. Bland dessa har Amnesty International kommit att inta en särställning genom sina rapporter om förhållandena i olika länder.

Utskottet

I den föregående bakgrundsbeskrivningen har utskottet framför allt uppehållit sig vid det folkrättsliga skyddet av människans rättigheter. Ett studium endast av folkrättens regler kan ge intryck av att det skulle vara förhållandevis väl sörjt för mäns, kvinnors och barns rättigheter i världens länder. Verkligheten är emellertid annorlunda. Många stater har över huvud taget inte anslutit sig till de viktigaste internationella konventionerna, däribland stater vars medborgare bäst skulle behöva det skydd folkrätten kan erbjuda. Konventionerna är därtill ibland svaga i sin utformning och alltför sällan försedda med regler för en effektiv kontroll av efterlevnaden. Det är därför av största vikt att förbättra det folkrättsliga skyddet av de mänskliga

rättigheterna. Det finns ingen annan väg att gå än att genom internationellt lagstiftningsarbete och opinionsbildning i de internationella organisationerna stärka folkens medvetande om sina rättigheter och regeringarnas om sina skyldigheter.

Utskottet ställer sig därmed bakom det allmänna syftet med de motionsyrkanden som föreslår att regeringen skall fortsätta sina ansträngningar att betona efterlevnaden av folkrätten på området för de mänskliga rättigheterna.

Ett förslag i denna riktning är yrkande 2 i motion U510 angående fortsatta insatser för inrättande av en Kommissarie för mänskliga rättigheter inom FN. Detta är som framgår av det föregående en tanke som Sverige och några andra länder länge fört fram, dock utan att hittills ha rönt tillräcklig framgång. Frågan förekom senast på generalförsamlingens dagordning år 1981 och har senare behandlats inom Kommissionen för de mänskliga rättigheterna.

Det är utskottets uppfattning att en befattning av detta slag skulle kunna få stor betydelse för att främja mänskliga rättigheter i FN:s medlemsländer. En Kommissarie skulle kunna bli ett naturligt komplement till FN:s konventioner på området och till Kommissionen för mänskliga rättigheter. Utskottet utgår från att regeringen åter prövar vilka vägar som kan finnas för att få till stånd inrättandet av denna befattning.

Yrkande 2 i motion U510 får därmed anses besvarad.

I motion U510, yrkande 7, föreslås vidare att Sverige tar initiativ för att motverka kvinnoförtryck. En konferens om kvinnor och mänskliga rättigheter skulle kunna rikta strålkastarljuset på det glömda kvinnoförtrycket, heter det i motionen. Förtryck mot kvinnor tas även upp i motion U508, vari föreslås att Sverige skall verka för att en särskild FN-rapportör utses på detta område.

Utskottet behandlade frågan om våld mot kvinnor senast i höstas i ett betänkande (UU 1985/86:6) som bl. a. redogjorde för resultatet av kvinnokonferensen i Nairobi sommaren 1985. Det av konferensen antagna handlingsprogrammet innehåller ett avsnitt om särskilt utsatta kvinnor, i vilket frågan om våld mot kvinnor uppmärksammas. Handlingsprogrammet gick inte in på möjligheten att utse rapportörer för våld mot kvinnor.

I det nämnda betänkandet ställde sig utskottet tveksamt till ett även då väckt motionsförslag att sammankalla en internationell konferens om kvinnor och mänskliga rättigheter med motiveringen att Nairobikonferensen i stor utsträckning handlat om dessa frågor.

Utskottet gör fortfarande bedömningen att det inte så nära inpå Nairobikonferensen finns utsikter att få till stånd en ny kvinnokonferens, låt vara med en något annorlunda inriktning.

Det bör dock var möjligt att utnyttja tiden för förberedelser inför nästa internationella kvinnokonferens för att skapa ytterligare opinion kring frågan om våld mot kvinnor. Ett sådant tillfälle ges vid det nordiska kvinnoforum som skall ordnas inom de närmaste åren.

En av FN utsedd rapportör kan inte sällan utföra ett effektivt och värdefullt arbete och innebära en påtryckning på de länder som blir utsatta för granskning. Av detta skäl har det ofta visat sig svårt att få till stånd beslut i

Kommissionen om rapportörer. Utskottet anser att det finns skäl för regeringen att bygga vidare på det handlingsprogram som utarbetades i Nairobi så att frågan om våld mot kvinnor uppmärksammas internationellt i ökande grad. Utskottet lämnar emellertid åt regeringen att avgöra vilka vägar som förefaller mest framkomliga. En Kommissarie för mänskliga rättigheter skulle uppenbarligen kunna spela en roll även vad gäller kvinnors rättigheter.

Med det anförda torde motion U508 och yrkande 7 i motion U510 få anses besvarade.

I yrkande 3 i motion U510 föreslås att de länder i vilka folkrätten hotas skall ges ett ökat stöd. I sammanhanget vill utskottet också behandla yrkande 4 i samma motion vari föreslås ett nordiskt initiativ för inrättande av ett FN-universitet för demokrati och mänskliga rättigheter.

Utskottet kan instämma i det allmänna syftet med dessa båda yrkanden, nämligen att det internationella samfundet har ett ansvar för att folkrättens grundtankar och respekten för mänskliga rättigheter får ett konkret och effektivt stöd. Detta måste inte minst vara en av huvuduppgifterna för det internationella utvecklingssamarbetet.

Riksdagen har nyligen antagit planer för och anslagit medel till det svenska utvecklingssamarbetet för budgetåret 1986/87. I det utskottsbetänkande som låg till grund för riksdagens beslut (UU 1985/86:15) betonas att demokratins problem och kravet på respekt för mänskliga rättigheter även fortsättningsvis måste inta en betydande plats i det svenska biståndet. Det humanitära stödet till södra Afrika och till Latinamerika är exempel på vad Sverige i sitt bilaterala bistånd söker åstadkomma på detta område. De nordiska länderna har goda förutsättningar att ge stöd till människor i de länder där mänskliga rättigheter kränks.

I bakgrundsavsnittet i detta betänkande ges ett exempel på ett program som initierats av Kommissionen för mänskliga rättigheter, till stöd för länder som vill förbättra situationen för de mänskliga rättigheterna. Programmet har utnyttjats av några stater. Liknande initiativ bör kunna inrymmas i ett bilateralt bistånd.

Ett FN-universitet finns i Tokyo. Dess kursplaner är emellertid inte i första hand inriktade på mänskliga rättigheter. I Costa Rica har ett universitet för bl. a. freds- och miljöfrågor relativt nyligen inlett en ännu begränsad verksamhet. Utskottet tror mot denna bakgrund inte att det nu finns finansiella och politiska förutsättningar för att bilda ännu ett FN-organ i form av ett universitet för demokrati och mänskliga rättigheter.

Det är självfallet angeläget att de stater som själva har ett önskemål om att stärka folkrättens och de mänskliga rättigheternas ställning också skall ges stimulans och resurser härför. Utbildning och information är uppenbarligen viktiga inslag i ett sådant arbete. De nordiska länderna torde även på detta område ha förutsättningar att göra insatser. En grundförutsättning är emellertid att det finns en vilja till förändrade attityder hos dem som styr i de länder man avser att stödja.

Utskottet anser yrkandena 3 och 4 i motion U510 besvarade med det anförda.

I motion U510 föreslås i yrkande 1 att regeringen tar initiativ till en

internationell överenskommelse om avskaffande av dödsstraff och i yrkande 6 att riksdagen uttalar sig för att Sverige fortsätter sitt stöd till FN:s fond för personer som utsatts för tortyr.

Tortyr och dödsstraff kan sägas vara de yttersta formerna av kränkning av människans rättigheter. Beklagligtvis tyder uppgifter från bl. a. Amnesty på att användningen av tortyr och av inhumana straff ökat under senare år. Även bruket av dödsstraff tycks ha tilltagit, och opinionen mot det försvagats i flera länder. I detta läge finns det enligt utskottets mening anledning för Sverige att i samarbete med likasinnade länder lägga ned ännu större ansträngningar än tidigare på att försöka motverka denna utveckling.

Ansträngningarna bör bl. a. inriktas på att få en så stor uppslutning som möjligt kring den nyligen ingångna konventionen mot tortyr. Vi bör fortsätta vårt stöd till fonden för tortyrens offer, såsom föreslås i motion U510.

Strävandena att begränsa användningen av dödsstraffet bör drivas vidare inom FN:s ram men också i andra fora och genom bilaterala kontakter. Målet måste vara ett avskaffande av dödsstraffet.

Med det anförda torde yrkandena 1 och 6 i motion U510 få anses besvarade.

Utskottet hemställer

att riksdagen förklarar motion 1985/86:U508 samt yrkandena 1–4 och 6–7 i motion 1985/86:U510 besvarade med vad utskottet anfört om mänskliga rättigheter m. m.

Stockholm den 22 april 1986

På utrikesutskottets vägnar

Karin Söder

Närvarande: Karin Söder (c), Maj-Lis Lööw (s), Bengt Silfverstrand (s), Karl-Erik Svartberg (s), Sten Sture Paterson (m), Nils T Svensson (s), Gunnel Jonäng (c), Gerd Engman (s), Anita Bråkenhielm (m), Viola Furubjelke (s), Gunnar Hökmark (m), Hadar Cars (fp) och Berith Eriksson (vpk).