

Regeringens skrivelse

2003/04:20

Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik

Skr.

2003/04:20

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 30 oktober 2003

Göran Persson

Laila Freivalds
(Utrikesdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Denna skrivelse utgör en uppföljning av regeringens tidigare skrivelse om mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik (skr. 1997/98:89), som var den första samlade presentationen av de mänskliga rättigheternas roll i Sveriges utrikespolitik.

Skrivelsen redovisar den utveckling som ägt rum på respektive område och hur Sverige på olika sätt har kunnat medverka till att stärka agerandet och skyddet för de mänskliga rättigheterna i världen.

Skrivelsen visar att de principer på området som Sveriges utrikespolitik vilar på, inklusive den om de mänskliga rättigheternas universella giltighet, står på fast grund. Ansträngningarna för att integrera arbetet för de mänskliga rättigheterna med åtgärder på en rad politikområden, inklusive utvecklingssamarbetet, migrationspolitiken, säkerhetspolitiken och handelspolitiken, har fortgått och bidragit till att stärka Sveriges samlade politik för de mänskliga rättigheterna.

Främjandet av de mänskliga rättigheterna är en prioritet inom svensk utrikespolitik. Regeringens ambition är att även fortsatt driva en konsekvent och resultatnriktad politik för de mänskliga rättigheterna.

1	Inledning.....	4
2	Principerna för politiken för mänskliga rättigheter	5
2.1	Det är legitimt att reagera.....	5
2.2	De mänskliga rättigheterna är universella.....	6
2.3	Rättigheterna gäller individer och är regeringars ansvar	6
2.4	Rättigheterna är odelbara och samverkar	7
3	En integrerad och resultatorienterad politik för mänskliga rättigheter	8
3.1	Mål och inriktning.....	8
3.2	En konsekvent och resultatindriktad politik.....	8
3.2.1	Multilateralt arbete.....	9
3.2.2	Bilateralt arbete.....	9
3.3	En integrerad politik för de mänskliga rättigheterna	10
3.3.1	Mänskliga rättigheter och fred och säkerhet... ..	11
3.3.2	Mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt.....	12
3.3.3	Mänskliga rättigheter, asylrätt och migration .	14
3.3.4	Mänskliga rättigheter och terrorism.....	15
3.3.5	Mänskliga rättigheter och demokrati	16
3.3.6	Mänskliga rättigheter och utvecklingssamarbetet.....	17
3.3.7	Mänskliga rättigheter och handel.....	19
3.3.8	Mänskliga rättigheter och företagens ansvar ..	20
3.3.9	Mänskliga rättigheter och miljö	20
4	Frågor om mänskliga rättigheter: åtgärder och mål.....	22
4.1	Människors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna	22
4.1.1	Kvinnors rättigheter	22
4.1.2	Barnets rättigheter	24
4.1.3	Arbetet mot rasism och etnisk diskriminering	26
4.1.4	Rättigheter för personer som tillhör urbefolkningar och nationella eller etniska, språkliga och religiösa minoriteter	27
4.1.5	Diskriminering och förföljelse på grund av sexuell läggning	29
4.1.6	Funktionshindrades rättigheter	31
4.2	Svåra kränkningar av människors rättigheter.....	32
4.2.1	Avskaffande av dödsstraffet.....	32
4.2.2	Summariska avrättningar och ofrivilliga försvinnanden.....	33
4.2.3	Kampen mot tortyr och annan grym, omänsklig och förnedrande behandling eller bestraffning	34
4.2.4	Kampen mot människohandel.....	35
4.3	Ett fungerande rättssystem med rättsliga garantier	37
4.3.1	Rättsstatens principer	37
4.3.2	Bekämpandet av straffrihet.....	38
4.4	Rättigheter som främjar demokratin	38

	4.4.1	Yttrandefrihet, föreningsfrihet och fria medier	39	Skr. 2003/04:20
4.5		Förverkligande av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	40	
	4.5.1	Ett tilläggsprotokoll till konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	41	
	4.5.2	Rätten till utbildning	41	
	4.5.3	Rätten till bästa uppnåeliga hälsa	42	
	4.5.4	Rätten till arbete och rättigheter i arbetslivet (ILO:s centrala rättighetskonventioner)	42	
5		Effektivisering av det internationella arbetet för mänskliga rättigheter	44	
	5.1	EU:s arbete för mänskliga rättigheter	44	
		5.1.1 Verktyg för samarbetet inom EU	46	
		5.1.2 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna	47	
		5.1.3 EG:s utvecklingspolitik	48	
	5.2	FN:s arbete för mänskliga rättigheter	48	
		5.2.1 FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna	49	
		5.2.2 Generalförsamlingens tredje utskott	50	
		5.2.3 FN:s underkommission för mänskliga rättigheter	51	
		5.2.4 FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter	51	
		5.2.5 FN:s konventionskommittéer	51	
		5.2.6 FN:s mekanismer för mänskliga rättigheter	53	
		5.2.7 Generalsekreterarens reformarbete	53	
		5.2.8 Mänskliga rättigheter i FN:s utvecklingssamarbete	54	
	5.3	OSSE:s arbete för mänskliga rättigheter	54	
		5.3.1 Mänskliga dimensionen	54	
		5.3.2 Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR)	55	
		5.3.3 Medierepresentanten	55	
		5.3.4 Högkommissarien för frågor om nationella minoriteter	56	
		5.3.5 Fältmissionerna	56	
	5.4	Europarådets arbete för mänskliga rättigheter	56	
		5.4.1 Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna	57	
6		Informationsspridning om mänskliga rättigheter	58	
	6.1	Regeringens nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna	58	
	6.2	Regeringens webbplats om mänskliga rättigheter	58	
	6.3	Rapporter om mänskliga rättigheter i världens länder	59	
7		Slutord – det framtida arbetet för de mänskliga rättigheterna	59	
8		De centrala instrumenten om de mänskliga rättigheterna	62	
9		Förkortningar	64	
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 oktober 2003	67	

Sedan regeringens skrivelse 1997/98:89 om mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik lämnades till riksdagen har det internationella arbetet för de mänskliga rättigheterna på ett påtagligt sätt förändrats.

Kopplingarna mellan mänskliga rättigheter, hållbar utveckling och fred och säkerhet har blivit alltmer tydliga och accepterade. Sambanden och den nödvändiga samverkan mellan de mänskliga rättigheterna, demokratiska processer och stärkandet av rättsstatens institutioner betonas allt starkare.

Mänskliga rättigheter är envars angelägenhet. Framgång i arbetet kräver integrerade synsätt där olika politikområden och deras instrument används samordnat för att nå resultat. De mänskliga rättigheterna skall genomsyra alla delar av utrikespolitiken, såväl utvecklingssamarbetet som migrationspolitiken, handelspolitiken, säkerhetspolitiken och övrig utrikespolitik.

Engagemanget för de mänskliga rättigheterna ligger i Sveriges intresse och speglar dessutom förhoppningar om en värld där människor kan leva fria och trygga, utan fruktan och nöd.

De mänskliga rättigheterna är en central del av folkrätten och av FN-stadgans breda synsätt på internationell fred och säkerhet. FN:s arbete för de mänskliga rättigheterna har tidigare allvarligt hämmats av en obalanserad fokusering på stadgans principer om icke-inblandning och nationell suveränitet. Nu skiftar dock fokus från staters och regimers suveränitet och rättigheter till individens säkerhet och rättigheter. Motståndet från vissa länder mot en sådan utveckling är fortfarande stort. Men skiftet är en nödvändighet för att komma till rätta med de grova och storskaliga brott mot mänskliga rättigheter och humanitär rätt som ofta begås i dagens väpnade konflikter. Utmaningen för världssamfundet ligger i att agera mer kraftfullt än tidigare, men samtidigt att agera i enlighet med folkrätten och multilateralt. Instrumenten för legitim inblandning måste vässas.

Den globala samsynen om det gemensamma ansvaret för de mänskliga rättigheterna växer. De internationella konventionerna lägger en fast grund för detta arbete. Genom EU:s partnerskapsavtal med Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (Cotonouavtalet) öppnas för en politisk dialog som bygger på mänskliga rättigheter och demokrati som nödvändiga för hållbar utveckling. På den afrikanska kontinenten lyfter nu Nytt partnerskap för Afrikas utveckling (NEPAD) fram mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer som vägledande normer. Förutsättningarna för kritisk dialog och konstruktivt samarbete i dessa frågor ökar därmed.

Arbetet för de mänskliga rättigheterna är en huvudprioritet i svensk utrikespolitik. Våra ansträngningar nationellt, genom EU och i internationella organisationer ger resultat. Sverige är en stark och respekterad internationell aktör på området. Men regeringens ambition är att genom en resultatorienterad och integrerad politik ytterligare stärka vårt internationella arbete för de mänskliga rättigheterna.

Denna skrivelse har arbetats fram under ledning av förra utrikesministern Anna Lindh. Som framhålls i regeringsförklaringen den

16 september i år skall utrikespolitiken drivas vidare i den anda som präglade Anna Lindhs sista utrikesdeklaration den 12 februari i år: "Säkerheten i dagens värld måste skapas globalt och gemensamt, och innebära frihet och trygghet för alla/.../Säkerhet förutsätter mänskliga rättigheter, folkrätt och demokrati".

Skr. 2003/04:20

2 Principerna för politiken för mänskliga rättigheter

Sverige kommer att verka för att förstärka principerna för det internationella arbetet för de mänskliga rättigheterna:

- Det är legitimt att reagera – Sverige kan och skall påverka andra länder att respektera de mänskliga rättigheterna.
- De mänskliga rättigheterna är universella – de gäller alla människor, utan åtskillnad, över hela världen, oavsett land, kultur eller specifik situation.
- Rättigheterna gäller individer och är regeringars ansvar.
- De mänskliga rättigheterna är odelbara – alla rättigheter är viktiga och ömsesidigt samverkande.

Tio år har gått sedan representanter från världens länder samlades i Wien för 1993 års Världskonferens om de mänskliga rättigheterna (Wienkonferensen). I den deklaration som antogs vid Wienkonferensen slogs en rad grundläggande principer för det internationella arbetet för de mänskliga rättigheterna fast. I sin skrivelse 1997/98:89 framhöll regeringen vikten av att Sverige i sin utrikespolitik tillämpar, främjar och förstärker dessa viktiga principer.

I det följande redovisas principerna i korthet.

2.1 Det är legitimt att reagera

Från svensk sida tar vi avstånd från synen att det skulle vara en otillbörlig inblandning i andra staters angelägenheter att påtala kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Den princip om icke-inblandning som uttrycks i FN-stadgans artikel 2:7 skall inte tolkas som en begränsning av stadgans tydliga krav på insatser för att främja de mänskliga rättigheterna. Statens suveränitet kan inte åberopas som en sköld för kränkningar av mänskliga rättigheter.

Genom att frivilligt ansluta sig till de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter har stater godkänt att brott mot konventionerna kan påtalas av andra stater. Vid Wienkonferensen bekräftades att främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna är en legitim

angelägenhet för världssamfundet. Därtill kommer att konventionerna i dag har en så bred anslutning och universell acceptans att de, när det gäller ett flertal rättigheter, kan anses ge uttryck för internationell sedvanerätt, det vill säga de är bindande för alla stater, även de stater som ännu inte ratificerat konventionerna.

2.2 De mänskliga rättigheterna är universella

Rättigheterna i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 är universella. De gäller för alla människor, utan åtskillnad, och skall respekteras över hela världen, oavsett land, kultur eller specifik situation.

Regimer som kränker de mänskliga rättigheterna har ibland försvarat detta med att just deras land har särskilda förhållanden som gör det befogat, eller att mänskliga rättigheter inte får hindra utövandet av traditionella kulturella sedvänjor, till exempel vad beträffar kvinnors och flickors ställning. Åsikten har också framförts att de internationella normerna skulle vara ett västerländskt påfund. Dessa är argument som måste avvisas.

Wienkonferensen 1993 bekräftade de mänskliga rättigheternas universalitet, och denna princip har under de tio år som gått sedan dess vunnit en allt bredare förankring i internationella sammanhang.

2.3 Rättigheterna gäller individer och är regeringars ansvar

De internationella regler som finns inom området mänskliga rättigheter reglerar förhållandet mellan statsmakten och den enskilde. Rättigheterna är knutna till individen som skall kunna åtnjuta dessa ensam eller tillsammans med andra. Det är staten, det vill säga ett lands regering, som har ansvaret för att rättigheterna respekteras.

Staten skall ansvara för att rättigheterna omsätts i praktiken genom ett fungerande rättsväsende, lagstiftning, undervisning, socialt stöd, med mera. Staten är skyldig att se till att dess företrädare agerar i enlighet med de mänskliga rättigheterna och måste på olika sätt förhindra att dess företrädare begår brott mot de mänskliga rättigheterna. När aktörer som *inte* företräder staten bryter mot de begränsningar som staten föreskrivit begår de däremot enligt svenskt synsätt inte brott mot de mänskliga rättigheterna utan brott mot det landets lagstiftning.

Denna balans mellan individers rättigheter och staters skyldigheter är angelägen för att de mänskliga rättigheterna skall kunna skyddas. Sverige accepterar inte det synsätt enligt vilket icke-statliga aktörer såsom terroristgrupper kan anses begå övergrepp mot de mänskliga rättigheterna, även om deras handlingar kan försvåra människors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Sverige avvisar också de förslag om universella skyldigheter – istället för rättigheter – för den enskilde som från tid till annan presenteras i internationella forum.

De rättigheter som inryms i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna innehåller, enkelt uttryckt:

- 1) *de grundläggande friheterna*, såsom rätten att hysa eller uttrycka åsikter, att utöva en religion, att bilda eller gå med i en organisation eller att anordna möten;
- 2) *rätten till skydd mot övergrepp*, till exempel rätten att inte bli godtyckligt arresterad eller utsättas för tortyr; samt
- 3) *rättigheter för att tillgodose de grundläggande behoven*, till exempel rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, till hälsovård och till utbildning.

Efter antagandet av den allmänna förklaringen 1948 följde fleråriga förhandlingar mellan FN:s medlemsländer angående införandet av förklaringens rättigheter i bindande konventioner. Detta resulterade i att två separata konventioner antogs 1966. I *FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR)* infördes de grundläggande friheterna samt rätten till skydd mot övergrepp, medan *FN:s konvention om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (ICESCR)* i stort sett kom att innehålla rättigheter relaterade till de grundläggande behoven. Den senare kom också att innehålla en artikel som med hänvisning till behovet av ekonomiska resurser för rättigheternas förverkligande godkänner att detta sker stegvis allteftersom resurser blir tillgängliga.

I det internationella arbetet har funnits en tendens att ge de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna lägre prioritet. Sverige anser att det är viktigt att framhålla att presentationen av rättigheterna inte innehåller en gradering; de är alla viktiga. Rättigheterna skall ses som ömsesidigt samverkande och en del av samma helhet. Rättigheternas odelbarhet och ömsesidiga samverkan hör till de principer som slogs fast vid Wienkonferensen och har fortsatt att vinna mark.

Regeringens ambition att ge de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna ökad vikt i utrikespolitiken och i utvecklingssamarbetet kvarstår och har sedan den presenterades i regeringens skrivelse om mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik (skr. 1997/98:89) fullföljts på flera områden.

3 En integrerad och resultatorienterad politik för mänskliga rättigheter

Skr. 2003/04:20

3.1 Mål och inriktning

Det övergripande målet för arbetet med de mänskliga rättigheterna i svensk utrikespolitik är att bidra till att människor också i andra länder får del av de rättigheter som fastslagits inom ramen för FN och andra internationella forum.

Delmål:

- Regeringar skall påverkas att respektera de mänskliga rättigheterna.
- De mänskliga rättigheterna skall genomsyra arbetet i de globala och regionala organisationerna.
- De internationella normerna för de mänskliga rättigheterna skall ges djupare förankring och vidare spridning.
- Mekanismerna för att säkerställa respekten för de överenskomna normerna skall göras effektivare.

I regeringens skrivelse Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik 1997/98:89 fastställdes målen för Sveriges utrikespolitik för mänskliga rättigheter. Dessa mål har under de fem år som gått givit god vägledning för regeringens fortsatta arbete, och har fortsatt giltighet.

Svensk utrikespolitik skall främja och öka respekten för de mänskliga rättigheterna. Värnandet om de mänskliga rättigheterna är en prioritet inom svensk utrikespolitik, och skall påverka och genomsyra alla dess delar, inklusive utvecklingssamarbetet, migrationspolitiken, säkerhetspolitiken och handelspolitiken. Regeringen strävar efter att driva en politik för de mänskliga rättigheterna som är konsekvent och resultatinkriktad.

I regeringens proposition (2002/03:122) Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling föreslås att ett rättighetsperspektiv, där mänskliga rättigheter är en central del, skall genomsyra alla politikområden.

3.2 En konsekvent och resultatinkriktad politik

En effektiv politik för de mänskliga rättigheterna kräver ett konsekvent agerande för att på olika sätt öka respekten för de mänskliga rättigheterna. Med de uppställda målen som utgångspunkt har regeringen under perioden fört en aktiv politik för att använda och vidareutveckla de verktyg som finns tillgängliga för att *främja, förebygga och reagera*.

De konventioner och mekanismer som under andra hälften av 1900-talet utformats och antagits inom FN, Europarådet och OSSE utgör ett ramverk för det internationella arbetet för mänskliga rättigheter. Sverige deltar aktivt i det fortsatta arbetet för att komplettera och effektivisera mekanismerna för att övervaka konventionernas efterföljd.

Situationen för de mänskliga rättigheterna på olika håll i världen behandlas årligen inom ramen för FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna, samt i generalförsamlingens tredje utskott. Genom antagandet av resolutioner, samt genom uttalanden av en rad olika statliga och icke-statliga aktörer, inklusive enskilda organisationer, uppmärksammas specifika landsituationer eller vissa typer av övergrepp. Genom sådana resolutioner kan också tillfälliga mekanismer, till exempel en specialrapportör för en viss fråga, etableras för att förbättra möjligheterna för det internationella samfundet att följa utvecklingen. Sverige har under perioden fortsatt att enskilt och tillsammans med övriga EU-länder ta initiativ till och medverka till behandlingen av ett stort antal frågor som rör mänskliga rättigheter i specifika länder, samt i olika tematiska frågor.

FN:s olika forum för mänskliga rättigheter utgör en viktig mötesplats för olika aktörer inom området mänskliga rättigheter, samt för dialog och påverkan beträffande situationen i enskilda länder och i olika frågor som rör de mänskliga rättigheterna. Detta sagt så visar de senaste årens sessioner, särskilt i kommissionen för de mänskliga rättigheterna, på ett stort behov av nytänkande och reformer för att dessa forum skall kunna nå sin fulla potential (se avsnitt 5.2.).

Sverige fäster stor vikt vid den så kallade *mänskliga dimensionen* inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och verkar för att denna dimension ges en operativ roll i OSSE:s verksamhet (se avsnitt 5.3).

Sverige verkar också för att ökat fokus skall ges åt Europarådets arbete för mänskliga rättigheter och rättsstatens principer. Organisationen driver i dag en omfattande övervaknings- och rådgivningsverksamhet i medlemsstaterna. Respekten för de mänskliga rättigheterna är ett av Europarådets kärnområden och en förutsättning för medlemskap i Europarådet (se avsnitt 5.4).

3.2.2 Bilateralt arbete

Situationen för mänskliga rättigheter i enskilda länder kan bland annat uppmärksammas i offentliga uttalanden eller tal, eller genom att myndigheterna i ett visst land uppvaktas. Det är viktigt att även uppmärksamma *positiva* steg som tagits. Sedan EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik stärktes genom Amsterdamfördraget¹ 1997 har inte minst samarbetet inom området mänskliga rättigheter successivt förstärkts. EU-länderna gör allt oftare gemensamma uttalanden och

¹ Genom antagandet av Amsterdamfördraget 1997 genomfördes en rad ändringar i Fördraget om Europeiska unionen (Maastrichtfördraget) och EG-fördraget.

uppvaktningar för att på så sätt kunna lägga hela unionens tyngd bakom ett viktigt budskap. Sverige har under perioden fortsatt att ta initiativ och på andra sätt medverka till att EU mer effektivt når ut med viktiga budskap beträffande de mänskliga rättigheterna, såväl i generella frågor som i enskilda fall vad rör till exempel politiska fångar eller användningen av dödsstraffet.

Det är också viktigt att vid besöksutbyten på alla nivåer samt inom ramen för den politiska dialogen med andra länder regelbundet föra de mänskliga rättigheterna på tal. Regeringen har under perioden fortsatt att verka för att frågor om mänskliga rättigheter skall få ett allt större utrymme i EU:s kontakter med andra länder. Samtidigt har regeringen fortsatt att stärka mänskliga rättigheter såsom en central dimension i Sveriges nationella kontakter med andra länder.

Mänskliga rättigheter är bland annat en väsentlig del av de associeringsavtal som EU ingått med en rad länder kring Medelhavet inom ramen för den så kallade Barcelonaprocessen. Både multilateralt inom Barcelonaprocessen och vid de särskilda bilaterala associeringsråd som hålls regelbundet med respektive land är respekten för de mänskliga rättigheterna en viktig fråga.

Med vissa länder har det under perioden inletts separata dialoger på expertnivå om mänskliga rättigheter. Sverige ser positivt på vidareutvecklingen av sådana dialoger såväl tillsammans med EU som nationellt (se avsnitt 5.1).

För att understryka kritiska budskap till länder där övergreppen mot de mänskliga rättigheterna är omfattande eller systematiska, eller där situationen hastigt förvärrats, kan man i vissa fall överväga ytterligare åtgärder såsom att avstå från högnivåbesök, avbryta eller minska utvecklingssamarbetet, eller inrikta utvecklingssamarbetet enbart på insatser ägnade att råda bot på missförhållandena. Sådana åtgärder har under perioden övervägts och i vissa fall vidtagits av Sverige enskilt eller tillsammans med övriga EU-länder. I vissa fall har man förvägrat ledarskiktet för en regim som kränker de mänskliga rättigheterna besöksvisum, eller frusit sådana personers tillgångar i utlandet. Det finns dock ett behov av att utveckla instrumenten för legitim inblandning där regimer gör sig skyldiga till allvarliga brott mot de mänskliga rättigheterna och den humanitära rätten.

3.3 En integrerad politik för de mänskliga rättigheterna

Sveriges arbete för de mänskliga rättigheterna utgörs inte bara av det politiska arbete som direkt syftar till att påverka regeringar att respektera de mänskliga rättigheterna. Dessa åtgärder samverkar med åtgärder på en rad andra politikområden, inklusive utvecklingssamarbetet, migrationspolitiken, säkerhetspolitiken och handelspolitiken. För att Sveriges samlade politik för att främja de mänskliga rättigheterna skall bli konsekvent och nå resultat är det nödvändigt att Sveriges politik vad gäller de mänskliga rättigheterna fortsätter att integreras i utrikespolitiken som helhet.

3.3.1 Mänskliga rättigheter och fred och säkerhet

Sverige kommer att verka för att mänskliga rättigheter genomsyrar arbetet i FN:s säkerhetsråd och andra säkerhetspolitiska forum och skall i internationella sammanhang

- betona vikten av respekt för de mänskliga rättigheterna för att konflikter skall kunna förebyggas och
- betona vikten av snabba insatser för att stärka de mänskliga rättigheterna i det fredsbyggande arbetet efter en konflikt.

Andra världskriget ledde till en insikt om att värnandet om individens mänskliga rättigheter är centralt i det internationella fredsarbetet. I FN-stadgan lyfts samverkan för de mänskliga rättigheterna fram som ett av FN:s grundläggande ändamål och som ett fundament i arbetet för fred och säkerhet. Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna inleds också med att slå fast att erkännandet av det inneboende värdet hos alla medlemmar av människosläktet och av deras lika och oförbytterliga rättigheter är grundvalen för frihet, rättvisa och fred i världen.

Denna värdegemenskap lägger därför en fast grund för att driva de mänskliga rättigheterna som universella och som en nödvändig del i ett brett säkerhetsbegrepp, där individen och hennes säkerhet och rättigheter sätts i centrum.

FN:s arbete för de mänskliga rättigheterna har hämmats av en obalanserad tolkning av FN-stadgan där principerna om den nationella suveräniteten och icke-inblandning har betonats på bekostnad av det gemensamma ansvaret för de mänskliga rättigheterna. Utmaningen ligger i att rätta till denna obalans och att stärka arbetet och instrumenten för legitim inblandning i hur länder lever upp till de internationella normerna om mänskliga rättigheter.

Inspiration för arbetet globalt och i andra regioner bör kunna hämtas från vår egen utveckling i Europa. Som framhålls i den Säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) blev ESK:s (sedermera OSSE) Helsingfordsdokument från 1975, och dess betoning av de mänskliga rättigheterna, under 1970-talet men särskilt på 80-talet synonymt med människors krav på frihet och demokrati. Dokumentets uppföljningsprocedurer möjliggjorde för regeringar i Västeuropa att påtala kränkningar av mänskliga rättigheter i medlemsländer samtidigt som enskilda människor organiserade sig i Helsingforskommittéer över hela Europa. Det var, som utredningen konstaterar, när medborgarna i socialiststaterna i Europa kollektivt blev medvetna om sina rättigheter som det av Sovjetunionen skapade och ledda maktsystemet började skaka.

Under senare år har en positiv utveckling ägt rum inom FN, i mycket pådriven av generalsekreteraren Kofi Annan. Frågor om mänskliga

rättigheter har integrerats i FN:s övriga verksamheter. Vikten av insatser för demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer i det fredsbyggande arbetet lyfts fram i den så kallade Brahimirapporten från hösten 2000 (FN-dokument A/55/305). I generalsekreterarens rapport om konfliktförebyggande från sommaren 2001 (FN-dokument A/55/985) framhålls det breda säkerhetsbegreppet. FN:s säkerhetsråd gav i sin resolution 1366 (2001) enhälligt stöd till denna rapport och gav generalsekreteraren i uppdrag att informera rådet i fall av grova kränkningar av mänskliga rättigheter. Därmed har en grund lagts för att på ett bättre sätt betona frågor om mänskliga rättigheter i säkerhetsrådets arbete och för att den information som finns tillgänglig genom FN:s landrapportörer och genom enskilda organisationer på ett bättre sätt beaktas för att i tid förebygga krig.

Ansträngningarna för att stärka sambanden mellan arbetet för mänskliga rättigheter och arbetet för fred består mycket i att verka för en ökad insikt om dessa samband och en ökad politisk acceptans för dem. Det internationella arbetet för konfliktförebyggande, som Sverige i mycket är ledande i, syftar bland annat till detta.

Ett exempel på detta är den EU-konferens om konfliktförebyggande som Sveriges utrikesminister Anna Lindh var värd för i Helsingborg 2002. Konferensen samlade höga företrädare för EU, FN och regionala organisationer från Europa och Afrika. I slutsatserna betonas de gemensamma värdena:

- Folkrätt, inklusive mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt, lägger grunden för internationell fred och säkerhet.
- Väpnade konflikter orsakas ofta av grova brott mot de mänskliga rättigheterna.
- Respekt för de internationella normerna om mänskliga rättigheter är legitima angelägenheter för alla.

Utmaningen ligger i att stärka denna samsyn globalt och att stärka gemensamma mekanismer för dess genomförande.

I januari 2004 anordnar regeringen den fjärde och sista internationella konferensen med utgångspunkt i Förintelsen, på temat förebyggande av folkmord.

3.3.2 Mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt

Sverige kommer att

- på olika sätt verka för att skyddet för individen i konfliktsituationer stärks och
- aktivt påtala staters ansvar att ge humanitära aktörer tillträde till nödlidande.

Skyddsreglerna för enskilda individer i interna och internationella väpnade konflikter utgörs i första hand av den internationella humanitära

rätten och de mänskliga rättigheterna. Under en väpnad konflikt ger den humanitära rätten i vissa fall ett starkare skydd för individen än reglerna om mänskliga rättigheter. Sverige verkar för att stärka kunskaperna och övervakningen av respekten för dessa båda regelverk i konfliktsituationer.

Sverige har sedan slutet av 1980-talet verkat för att få fram ett grundläggande skydd som skall vara tillämpligt för alla aktörer – inte bara stater – och gälla såväl i fred som under väpnad konflikt. Senast i februari 2000 anordnade Sverige tillsammans med de övriga nordiska länderna ett expertmöte i Stockholm om allmänna humanitära grundregler (*fundamental standards of humanity*). Slutsatserna har presenterats i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna. Det vidare arbetet avvaktar nu en studie som skall presenteras av Internationella rödakorskommittén (ICRC) om sedvanerätten på den humanitära rättens område.

Sedan 1972 har en speciell delegation inom Utrikesdepartementet, Folkrättsdelegationen, arbetat för att ta fram förslag till svenska initiativ i frågor som rör den internationella humanitära rätten, inklusive där den överbrygger andra folkrättsliga områden som mänskliga rättigheter. Delegationens arbete har lett till flera konkreta resultat. Delegationen har genom åren haft olika namn och form, men det grundläggande syftet har varit detsamma. Den nuvarande Folkrättsdelegationen arbetar under kabinetssekreterarens ledning. Sverige är också aktivt i det arbete som pågår för att förstärka övervakningen av FN:s vapenkonvention från 1980.

EU har under perioden fortsatt att regelmässigt påtala staters ansvar att ge humanitära aktörer säkert tillträde till nödlidande civilbefolkning. Detta sker till exempel i öppna debatter i säkerhetsrådet och genom resolutioner i generalförsamlingen och FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna.

Sverige deltar i det arbete som pågår inom Europarådets expertkommitté för utveckling av mänskliga rättigheter för att stärka skyddet för mänskliga rättigheter i väpnade konflikter och krislägen. Vid San Remoinstitutet för internationell humanitär rätt utarbetas en manual för regler som är tillämpliga i icke-internationella konflikter, och svenska experter deltar i det arbetet.

Det svenska bidraget till ICRC går bland annat till organisationens arbete med att sprida kunskap om den internationella humanitära rätten.

Respekten för den internationella humanitära rätten och de mänskliga rättigheterna i konfliktsituationer är dock bristfällig, som konflikter på senare år har visat. Skyddet av civila under väpnade konflikter måste med olika medel förbättras. Situationen vad gäller övergrepp mot kvinnor och barn och brott mot deras säkerhet och mänskliga rättigheter måste särskilt uppmärksammas. FN:s generalsekreterare har under senare år presenterat två rapporter för säkerhetsrådet och generalförsamlingen, som i sin tur har antagit resolutioner i frågan. Rapporterna har konstaterat att regelverket i stort sett är tillräckligt, men att genomförandet av det måste stärkas. Sverige har tagit aktiv del i detta arbete.

Sverige kommer att fortsätta att verka aktivt till stöd för Internationella brottmålsdomstolen och Romstadgan, i syfte att främja domstolen och åstadkomma en universell anslutning till dess stadga.

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (*International Criminal Court, ICC*) antogs vid en diplomatkonferens den 17 juli 1998 och trädde i kraft 1 juli 2002. I september 2003 hade stadgan undertecknats av 139 stater och ratificerats av 91. Sverige ratificerade stadgan den 28 juni 2001.

I och med Romstadgans ikraftträdande inrättas för första gången en permanent internationell domstol för utredning och lagföring av de grövsta brotten mot internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter. Enligt stadgan får domstolen bara ta upp brott som begåtts efter stadgans ikraftträdande. ICC har endast komplementär jurisdiktion, och kommer endast agera i fall där det nationella rättssystemet underlåtit att lagföra på ett rimligt sätt. Detta kan vara fallet då det nationella rättssystemet har kollapsat eller inte vill eller vågar lagföra den misstänkte. Domstolen har jurisdiktion över folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Både folkmord och brott mot mänskligheten kan begås såväl i krigs- som i fredstid och anger vissa allvarliga gärningar som ingått som ett led i ett omfattande eller systematiskt angrepp mot en civilbefolkning.

Sverige har välkomnat Romstadgans ikraftträdande som en av de viktigaste händelserna i folkrätten sedan FN-stadgans tillkomst. Stadgan är ett viktigt steg bort från straffrihet för grova brott mot den internationella humanitära rätten och mänskliga rättigheter. Sverige har aktivt bidragit till att EU stödjer ICC fullt ut. EU har enats om att på olika sätt stödja domstolens effektiva funktion och att arbeta för bredast möjliga anslutning till Romstadgan.

3.3.3 Mänskliga rättigheter, asylrätt och migration

Sverige kommer i det internationella samarbetet beträffande asyl- och migrationsfrågorna att fortsätta lyfta fram internationella konventioner och överenskommelser om mänskliga rättigheter.

FN:s flyktingkonvention från 1951 och dess tilläggsprotokoll från 1967 utgör de grundläggande instrumenten till skydd för människor på flykt. Europakonventionen samt FN:s konventioner om mänskliga rättigheter ger ett kompletterande skydd.

Huvudorganet för det internationella arbetet till skydd för världens flyktingar är FN:s högkommissarie för flyktingar (UNHCR). Sverige är en av UNHCR:s största bidragsgivare och en aktiv partner till organisationen i dess arbete att bistå och skydda flyktingar. Sverige var under 2002 ordförande i UNHCR:s rådgivande organ, exekutivkommittén (ExCom). UNHCR genomförde under 2001 och 2002 globala konsultationer för att systematiskt se över och stärka

flyktingsskyddet och den praxis som utvecklats sedan 1951. Dessa konsultationer utmynnande bland annat i en *Agenda for Protection* som vänder sig till såväl UNHCR som till stater. Sverige deltog aktivt i dessa globala konsultationer.

Genom Amsterdamfördraget stärktes arbetet inom EU för en bättre samordnad migrations- och flyktingpolitik, som enligt fördraget vilar på flyktingkonventionens grund. Därmed är asyl- och migrationsfrågorna sedan fördragets ikraftträdande 1999 en del av gemenskapsrätten och arbetet med ett gemensamt europeiskt asylsystem har påbörjats. Vid förhandlingar om EG-direktiv stödjer sig Sverige i stor utsträckning på internationella normer om mänskliga rättigheter.

Sverige deltar aktivt i EU:s pelaröverskridande högnivågrupp för asyl och migration (HLWG). Gruppens uppgift är att i partnerskap med tredje länder, varifrån stora grupper asylsökande och/eller migranter kommer till EU, initiera och genomföra samarbetsprojekt som ytterst syftar till att dessa länder själva bättre skall kunna hantera migrationsströmmarna och på sikt utvecklas till säkra asylländer. Lagstiftningsstöd och andra kapacitetshöjande insatser spelar en viktig roll. Gruppen anlägger ett helhetsperspektiv där man arbetar både med multilateralt och bilateralt utvecklingssamarbete och med specifika migrationsprojekt som inte finansieras via utvecklingssamarbetet. I gruppen har medlemsstaterna förhandlat fram EU:s riktlinjer för hur migrationsfrågorna bättre skall integreras i utvecklingssamarbetet.

Sverige har under perioden fortsatt verka för att konventionens skyddsnät får en global täckning genom att uppmana de regeringar som ännu ej gjort så att ansluta sig till flyktingkonventionen och dess tilläggsprotokoll. Genom utvecklingssamarbetet och annat stöd verkar Sverige även för en praktiskt fungerande prövningsprocess och flyktingmottagning också i länder som anslutit sig till konventionen.

Bedömningar av situationen för de mänskliga rättigheterna i enskilda länder utgör en central komponent i den svenska asylprocessen. Utrikesdepartementets årliga rapporter om situationen för mänskliga rättigheter i världens länder utgör en av flera källor därvidlag. I enskilda, praxisbildande beslut som gäller tillämpningen av utlänningslagen har regeringen hänvisat till de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter samt uttalanden från FN-organ, framförallt UNHCR.

3.3.4 Mänskliga rättigheter och terrorism

Sverige kommer i internationella sammanhang att betona vikten av att kampen mot terrorismen bedrivs med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten.

Sverige stödjer kampen mot terrorismen som särskilt sedan den 11 september 2001 förs inom ramen för ett allt närmare internationellt samarbete. Samtidigt har Sverige i internationella sammanhang konsekvent framhållit vikten av att kampen mot terrorismen bedrivs med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten. Detta slås även fast i 2002 års regeringsförklaring. Kampen mot

terrorismen får inte bli en förevändning för åtgärder, till exempel mot inhemsk opposition, som strider mot de mänskliga rättigheterna.

Ett åsidosättande av de folkrättsliga principerna, och då särskilt de mänskliga rättigheterna, kan i dessa sammanhang befaras bland annat vad gäller rättssäkerheten, diskrimineringsförbudet, de grundläggande friheterna såsom åsikts-, yttrande-, mötes- och religionsfriheterna samt principen om icke-återsändande (*non-refoulement*) av en individ till ett land där han eller hon riskerar förföljelse.

Inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP) har gemensamma riktlinjer utarbetats om respekten för mänskliga rättigheter i kampen mot terrorismen. I detta arbete har Sverige framhållit vikten av full respekt för folkrätten och de mänskliga rättigheterna liksom grundprincipen att bara stater, inte terroristorganisationer, kan begå brott mot de mänskliga rättigheterna. Även inom Europarådet har utarbetats riktlinjer om mänskliga rättigheter och kampen mot terrorismen.

Sverige har också i FN, OSSE och andra forum påtalat vikten av skydd för de mänskliga rättigheterna inom ramen för terroristbekämpning, samt givit aktivt stöd för det resolutionsarbete inom FN som syftar till att understryka denna viktiga princip. Sverige reagerar också när enskilda länder åsidosätter folkrätten i kampen mot terrorism.

Sverige har inom FN fortsatt att ta avstånd från åsikten som framförts av vissa länder att terrorister begår brott mot de mänskliga rättigheterna. Ett sådant synsätt syftar till att frånta stater deras ansvar för upprätthållandet av de mänskliga rättigheterna samtidigt som det kan utgöra ett slags erkännande av en terroristgrupps legitimitet.

3.3.5 Mänskliga rättigheter och demokrati

Sverige kommer att

- fortsatt stödja det internationella samarbetet syftande till att främja demokratiska processer, inklusive genom EU, FN, OSSE och Europarådet, samt genom organisationer som International IDEA, och
- ytterligare betona sambandet mellan de mänskliga rättigheterna, ett framgångsrikt demokratiseringsarbete och en fördjupad demokrati.

Även om demokrati och mänskliga rättigheter är två separata begrepp finns ett nära samband. Detta markeras tydligt i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 som bland annat stadgar att det är en individuell rättighet att ta del i sitt lands styrelse direkt eller genom valda ombud. Respekt för mänskliga rättigheter bidrar till – och är i stor utsträckning en förutsättning för – demokratisering.

Det omvända sambandet mellan demokrati och de mänskliga rättigheterna är lika uppenbart. Demokratiska beslutsprocesser förstärker skyddet av de mänskliga rättigheterna. Ett folkligt deltagande i det politiska arbetet är ofta den bästa garantin för att människors rättigheter tas tillvara. En fungerande rättsstat och god samhällsstyrning utgör också

förutsättningar för deltagande, inflytande och tillgodoseende av mänskliga rättigheter för alla.

Demokrati kräver institutioner och ett oberoende och väl fungerande rättsväsende grundat på rättsstatens principer. Demokrati kräver också fria val, fungerande politiska partier, oberoende media och aktiva enskilda organisationer som får verka fritt.

Sverige stödjer och deltar i det internationella arbete som bedrivs inom bland annat EU, FN, OSSE och Europarådet för att främja och stödja demokratiseringsprocesser. År 1995 tog Sverige initiativ till etableringen av International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) som är en internationell organisation med säte i Stockholm.

Sett i stort har antalet länder som kan betecknas som demokratier - etablerade eller unga - fortsatt att öka under det senaste seklet. Alltjämt lever dock en stor del av världens befolkning under begränsningen av en enpartistat eller diktatur. Stärkandet av rättsstaten och de mänskliga rättigheterna utgör en förutsättning för ett framgångsrikt demokratiseringsarbete. Det är angeläget att förhållandet mellan mänskliga rättigheter och demokrati såsom ömsesidigt förstärkande krafter starkare betonas.

3.3.6 Mänskliga rättigheter och utvecklingssamarbetet

Sverige kommer att

- verka för att integreringen av mänskliga rättigheter och demokrati i det svenska utvecklingssamarbetet fortsätter och får större genomslag, och
- fortsatt verka för att ett rättighetsperspektiv skall genomsyra det utvecklingssamarbete som bedrivs inom FN, liksom av EU-kommissionen.

Utvecklingssamarbetet handlar i stor utsträckning om att förverkliga alla mänskliga rättigheter, medborgerliga och politiska såväl som ekonomiska, sociala och kulturella. Det finns ofta ett tydligt samband mellan bristande respekt för mänskliga rättigheter och fattigdom.

Sedan den förra skrivelsen (skr. 1997/98:89) överlämnades har regeringen tillsammans med Sida fortsatt arbetet med att integrera främjandet av mänskliga rättigheter och demokrati i utvecklingssamarbetet i enlighet med regeringens skrivelse om demokrati och mänskliga rättigheter i svenskt utvecklingssamarbete (skr. 1997/98:76) samt Sidas handlingsprogram för fred, demokrati och mänskliga rättigheter. Arbetet innefattar utbildning i mänskliga rättigheter samt utarbetande av riktlinjer, metoder och referensmaterial för landstrategiarbetet och samarbetsprogrammen. Det finns huvudsakligen tre verktyg för att främja mänskliga rättigheter och demokrati i det svenska utvecklingssamarbetet: den utvecklingspolitiska dialogen, direkta insatser för att stärka mänskliga rättigheter och

demokrati, samt integrering av mänskliga rättigheter och demokrati i det övriga utvecklingssamarbetet. Processen är långsiktig och ett verkligt praktiskt genomslag nås därmed inte omedelbart. Framsteg med att integrera mänskliga rättigheter har dock gjorts särskilt i Sidas utbildnings- och hälsoprogram.

Sverige har fått uppskattning för de åtgärder som vidtagits för att integrera mänskliga rättigheter i det bilaterala och multilaterala utvecklingssamarbetet i de slutsatser som lämnats av FN:s kommitté för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna 2001 med anledning av Sveriges rapport till kommittén.²

Sverige fortsätter att aktivt verka för att ett rättighetsperspektiv skall genomsyra det utvecklingssamarbete som bedrivs inom alla internationella organ och institutioner, liksom inom EU-samarbetet (se avsnitt 5.1.3 och 5.2.8). I strävan mot en rättvis och hållbar global utveckling har rättighetsperspektivet lyfts fram i regeringens proposition (2002/03:122) Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och de efterföljande konventionerna om mänskliga rättigheter utgör en gemensam värdegrund som är viktig för att förverkliga denna politik. I detta sammanhang är det viktigt att ta tillvara de rekommendationer till förbättringar som FN:s konventionskommittéer gör till stater som har ratificerat konventionerna.

Rätten till utveckling

Frågan om rätten till utveckling har fortsatt att vara en av de mer kontroversiella i FN:s arbete för de mänskliga rättigheterna.

Diskussionerna i bland annat den arbetsgrupp om rätten till utveckling som möts årligen i Genève har blottlagt grundläggande skillnader i uppfattningen om vad rätten till utveckling innefattar. Individens rätt till utveckling och den egna statens skyldighet att arbeta för att uppfylla denna bekräftades av världens länder vid Wienkonferensen 1993 såsom en viktig och integrerad del av de mänskliga rättigheterna. Vissa tongivande utvecklingsländer har dock utöver den individuella rätten till utveckling sökt stöd för en vidgad definition enligt vilken det internationella samfundet och andra aktörer skall anses medansvariga för att förverkliga rätten till utveckling. Med andra ord hävdar en rad länder att det finns en rätt till utvecklingsbistånd som tillkommer regeringar och/eller folk.

Sverige har, tillsammans med övriga EU, deltagit på ett konstruktivt sätt i diskussionerna om rätten till utveckling i internationella forum. Utgångspunkten har varit den definition av rätten till utveckling som antogs vid Wienkonferensen. En given utgångspunkt har även varit att inte frångå de grundläggande principerna att mänskliga rättigheter är knutna till *individer* samt att det är *regeringars ansvar* att förverkliga rättigheterna. En tydligare definition av innebörden av rätten till utveckling får alltså inte leda till att ansvaret för förverkligandet av de

² Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, (E/12/1/Add.70)

mänskliga rättigheterna blir otydligt och antar en mer mellanstatlig karaktär, istället för att reglera relationen mellan den nationella statsmakten och individen. Sverige har mot bakgrund av bland annat detta motsatt sig förslag från vissa tongivande utvecklingsländer att utarbeta ett juridiskt bindande instrument för rätten till utveckling.

3.3.7 Männskliga rättigheter och handel

Sverige kommer att

- fortsätta att verka för att WTO tar sin del av ansvaret för mänskliga rättigheter i arbetslivet, bland annat genom att verka för att en reguljär dialog mellan WTO och ILO kommer till stånd, och
- ytterligare arbeta för att ILO:s centrala konventioner för mänskliga rättigheter beaktas i det handelspolitiska samarbetet, både på regional och multilateral nivå.

Mänskliga rättigheter på det handelspolitiska området handlar huvudsakligen om relationen mellan handelspolitiken och förverkligandet av ILO:s centrala konventioner om mänskliga rättigheter (föreningsfrihet, avskaffande av tvångsarbete, avskaffande av diskriminering i arbetslivet och avskaffande av barnarbete) (se avsnitt 4.5.4). Sverige har varit drivande i arbetet inom EU för att utarbeta ett system för särskilda tullförmåner för länder som respekterar ILO:s konventioner rörande mänskliga rättigheter i arbetslivet, och arbetar för att systemet skall kopplas närmare samman med ILO:s egna utvärderingar om ländernas genomförande av konventionerna.

Sverige arbetar för att föra ILO:s regelverk närmare WTO:s arbete men har mött motstånd från vissa länder. Många av utvecklingsländerna säger sig uppleva diskussionen som protektionistisk och anser att krav på uppfyllande av mänskliga rättigheter utgör ytterligare ett handelshinder. Sverige stödjer ILO:s arbete med globaliseringens sociala dimension som sker både i den upprättade *Världskommissionen för globaliseringens sociala dimension* samt i den arbetsgrupp som inrättats i styrelsen kring dessa frågor. En för svensk del mycket viktig fråga i detta sammanhang är att verka för en mer regelbunden dialog mellan internationella organ, inbegripet WTO, om sambanden mellan mänskliga rättigheter och handel. En försiktig formell dialog har inletts mellan ILO:s och WTO:s sekretariat i detta avseende.

Frågan om handel och arbetsrätt drevs kraftfullt av handelsministern vid WTO:s ministermöte i Doha 2001. Den deklaration som antogs vid mötet innehåller också skrivningar om dessa aspekter.³

³ The Doha Agenda, Ministerial Declaration, para 8

Sverige kommer att med olika medel uppmuntra ett fortsatt engagemang av företag i staternas uppfyllande av de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter.

Genom globaliseringen har svenska företags internationella verksamhet ökat kraftigt. Så även i länder där efterlevnaden brister i fråga om de grundläggande normer och principer som det internationella samfundet har enats om rörande mänskliga rättigheter, arbetsvillkor och hållbar utveckling. Detta har väckt frågan om företags sociala ansvar.

Den politiska strävan att främja företagens sociala ansvar binder samman två viktiga fundament i svensk politik; en aktiv handelspolitik för ökad öppenhet och friare handel och en utrikes- och utvecklingspolitik som kraftfullt betonar vikten av mänskliga rättigheter och hållbar utveckling och där ett starkt multilateralt system - folkrätten och internationella överenskommelser - utgör centrala beståndsdelar.

I mars 2002 lanserade den svenska regeringen *Globalt Ansvar (Swedish Partnership for Global Responsibility)*. Initiativet syftar till att i ett konstruktivt samarbete mellan företag, regering och andra delar av samhället bidra till främjandet av mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, motarbetande av korruption samt en bättre miljö. Utgångspunkten är OECD:s riktlinjer för multinationella företag och principerna i FN:s Global Compact som lanserades av FN:s generalsekreterare Kofi Annan vid World Economic Forum i Davos 1999. Initiativet syftar också till att sprida kunskap om och främja globala regelverk. Information om Globalt Ansvar finns bland annat på UD:s hemsida, www.ud.se/ga, som även innehåller en lista på företag som valt att stödja OECD:s riktlinjer och Global Compacts principer.

Regeringen arbetar även aktivt med att främja OECD:s riktlinjer för multinationella företag genom den så kallade Nationella kontaktpunkten (NKP). Kontaktpunktens arbete leds av Utrikesdepartementet i nära samråd med representanter för näringslivet och fackliga organisationer samt övriga Regeringskansliet.

Många svenska företag arbetar idag aktivt för att säkerställa att mänskliga rättigheter inte kränks till följd av deras verksamheter. Det ökade engagemanget från företag och andra aktörer för dessa frågor välkomnas av regeringen som ett viktigt bidrag till uppfyllandet av de internationella konventionernas målsättningar. Samtidigt får man inte glömma att staterna har, och även fortsättningsvis skall ha, ansvaret för skyddet av de mänskliga rättigheterna.

3.3.9 Mänskliga rättigheter och miljö

Sverige kommer att fortsatt verka för att sambanden mellan skyddet av miljön och respekten för mänskliga rättigheter framhålls och tydliggörs i de olika forum där dessa frågor behandlas, inte minst inom arbetet för en hållbar utveckling.

Kopplingen mellan skyddet av miljön och respekten för mänskliga rättigheter har kommit att alltmer uppmärksammas av världssamfundet, inte minst i arbetet för en hållbar utveckling. En hälsosam miljö har potentiellt stor betydelse för åtnjutandet av mänskliga rättigheter, inte minst de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Å andra sidan är det svårt att uppnå en hälsosam miljö utan respekt för vissa mänskliga rättigheter såsom de som är kopplade till ett demokratiskt styrelseskick. Kopplingarna gjordes redan i FN:s första konferens om mänsklig miljö i Stockholm 1972.

Vid världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002 fastslogs att respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter är en förutsättning för att hållbar utveckling skall kunna uppnås och gagna alla kvinnor, män och barn. I genomförandeplanen från mötet uppmärksammas det möjliga sambandet mellan miljö och mänskliga rättigheter, inbegripet rätten till utveckling (artikel 169).

De internationella instrumenten om mänskliga rättigheter innehåller ingen uttrycklig rätt till en hälsosam miljö. I vissa konventioner om mänskliga rättigheter görs dock kopplingar till vikten av en hälsosam miljö. I konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna stadgas till exempel att envar har rätt till en skäligen levnadsstandard, inklusive kontinuerlig förbättring av livsvillkoren (artikel 11). En koppling till den omgivande miljön torde också finnas i rätten till bästa möjliga hälsa (artikel 12). Vidare omnämns vikten av en sund miljö i konventionen om barnets rättigheter och i ILO:s konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder. I artikel 24 i konventionen om barnets rättigheter, vilken behandlar barnets hälsa, stadgas att faran och risken för miljöföroreningar skall beaktas.

På regional nivå erkänner den afrikanska stadgan om mänskliga och folkens rättigheter samt San Salvador-protokollet till den amerikanska konventionen om mänskliga rättigheter från 1988 uttryckligen rätten att leva i en hälsosam och tillfredsställande miljö.

Enligt svenskt synsätt finns en tydlig koppling mellan skyddet för de mänskliga rättigheterna och arbetet för en hållbar utveckling. I detta sammanhang verkar Sverige särskilt för att det gemensamma ansvaret för globala nyttigheter skall utvecklas.

4 Frågor om mänskliga rättigheter: åtgärder och mål

Skr. 2003/04:20

4.1 Människors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna

Alla människor är lika i värde och rättigheter

Sverige verkar för alla människors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Barnets rättigheter, kvinnors rättigheter samt rättigheter för personer som tillhör urbefolkningar och nationella eller etniska, religiösa och språkliga minoriteter måste särskilt beaktas i syfte att garantera lika förutsättningar.

Bland den tidigare skrivelsens specifika målsättningar återfinns att verka utifrån den grundläggande tesen att alla människor är lika i värde och rättigheter.

Arbetet för att försvara och genomföra principen om icke-diskriminering förblir en grundpelare i det internationella arbetet för de mänskliga rättigheterna. Bekämpande av diskriminering på grund av kön, etniskt ursprung, religion, funktionshinder eller sexuell läggning utgör också en av de största utmaningarna för arbetet med de mänskliga rättigheterna i Sverige, liksom i de övriga länderna inom EU.

4.1.1 Kvinnors rättigheter

Sverige kommer att fortsätta att uppmärksamma brister i kvinnors och flickors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Bland annat skall Sverige

- verka för att fler länder ratificerar och genomför FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering mot kvinnor (CEDAW), samt bevaka och invända mot reservationer som försämrar skyddet för kvinnor i de länder som reserverat sig,
- verka för att CEDAW:s övervakningskommitté stärks, samt bidra till att dess arbetsmetoder effektiviseras,
- verka för att frågor om kvinnors och flickors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna skall genomsyra FN:s arbete,
- verka för att förekomsten av alla former av våld mot kvinnor uppmärksammas inom FN och andra internationella forum samt, där det förekommer, på alla sätt motverkas,

- verka för att traditionella sedvänjor som utgör ett hot mot kvinnors och flickors liv och hälsa, inklusive könsstympning, upphör, och
- på olika sätt uppmärksamma kvinnors och flickors situation i väpnade konflikter och fredsprocesser, liksom deras möjlighet till inflytande.

Frågor som rör kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna behandlas i olika FN-organ, i första hand FN:s kvinnokommission, FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna samt i generalförsamlingens årliga möten. Sverige deltar aktivt i dessa förhandlingar och har under de senaste åren ofta bedrivit resolutionsarbetet beträffande mänskliga rättigheter och kvinnofrågor för EU:s räkning.

Sveriges agerande i internationella forum bygger på den svenska jämställdhetspolitiken som syftar till att kvinnor och män, flickor och pojkar skall ha samma möjligheter och rättigheter. För att kvinnor och män skall kunna åtnjuta de mänskliga rättigheterna på samma villkor krävs att de maktstrukturer som innebär att män är överordnade och kvinnor underordnade synliggörs och aktivt motarbetas. Ett jämställdhetsperspektiv skall genomsyra och utvecklas inom alla politikområden. För att driva på jämställdhetsarbetet och bekämpa diskriminering av kvinnor och flickor krävs också särskilda insatser för kvinnor och flickor.

Sverige stödjer och uppmärksammar det arbete som bedrivs av FN:s specialrapportör för avskaffande av våld mot kvinnor, bland annat genom tal och inom ramen för det resolutionsarbete som bedrivs i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna. Sverige deltar även aktivt i arbetet i generalförsamlingen med FN:s resolution om åtgärder för att eliminera alla former av våld mot kvinnor. Bland annat verkar Sverige aktivt för att bruket av hedersrelaterat våld uppmärksammas inom FN och andra internationella forum samt, där det förekommer, på alla sätt motverkas.

FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) från 1979 är en av FN:s centrala konventioner om de mänskliga rättigheterna. Konventionen lyfter fram regeringars skyldighet att säkerställa lika rätt för kvinnor och män. I syfte att påskynda utvecklingen tillåts positiv särbehandling i ett övergångsskede.

Beklagligt nog har inte alla länder ratificerat denna konvention och dessutom har ett stort antal reservationer gjorts som allvarligt försämrar skyddet för kvinnor i de länder som reserverat sig. Sverige har under perioden fortsatt att bevaka och invända mot reservationer som strider mot konventionens syfte. Frågan om reservationer behandlas även i en resolution om CEDAW-konventionen som årligen läggs fram i FN:s generalförsamling av de nordiska länderna.

Sverige deltog aktivt i de förhandlingar som ledde fram till antagandet 1999 av ett fakultativt tilläggsprotokoll till CEDAW om individuell klagorätt till FN:s kvinnorättskommitté. Sverige ratificerade protokollet i april 2003.

Sverige har finansierat en särskild tjänst vid FN:s avdelning för främjande av kvinnors utveckling (DAW) för att arbeta med att integrera frågor om kvinnors rättigheter i FN-systemet. Sverige och Storbritannien

har vidare tagit ett initiativ i New York och bildat *Friends of Gender mainstreaming* som skall se över hur man bäst kan främja integrering av dessa frågor i FN-systemet.

Sverige har särskilt uppmärksammat kvinnors och flickors situation i väpnade konflikter och fredsprocesser, bland annat i Afghanistan. Sverige har aktivt medverkat till utformandet och uppföljningsarbetet av FN:s säkerhetsråds resolution 1325 om kvinnor i väpnade konflikter som antogs 2000. Resolutionen betonar bland annat vikten av att öka kvinnors deltagande i fredsprocesser och återuppbyggande av det civila samhället och uppmanar stater att tillse att kvinnors och flickors mänskliga rättigheter respekteras under och efter väpnade konflikter.

Inom ramen för arbetet med kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna har Sverige även givit hög prioritet till frågor kopplade till kvinnors sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter, såsom människors möjlighet att själva fatta beslut om sexualitet och barnafödande. På senare år har emellertid vissa länder försökt motverka de principiella ståndpunkter beträffande sexuell och reproduktiv hälsa som återfinns i bland annat slutdokumenten från FN:s kvinnokonferens i Peking 1995 samt dess uppföljningsmöte 2000 i New York, liksom i befolkningskonferensen i Kairo 1994. Sverige kommer att i internationella sammanhang fortsätta att verka för ett starkt skydd för dessa rättigheter. Sverige stödjer också UNFPA:s arbete inom detta område.

4.1.2 Barnets rättigheter

Sverige kommer att bidra till att rättigheterna i FN:s konvention om barnets rättigheter i största möjliga utsträckning kommer världens barn till godo genom att bland annat

- stödja det fortsatta arbetet för att stärka FN:s barnrättskommittés möjligheter att övervaka konventionens efterlevnad,
- fortsatt betona barnrättsperspektivet i UNICEF:s och det övriga FN-systemets arbete, samt vikten av att följa upp barnrättskommitténs rekommendationer till staterna,
- stödja ILO:s arbete för att genomföra konvention nr 182 om förbud mot och avskaffande av de värsta formerna av barnarbete,
- fortsätta sitt engagemang i frågan om skyddet för barn i väpnade konflikter, inklusive genom att verka för genomförandet av protokollet till FN:s barnkonvention om sådant skydd,
- ratificera och verka för genomförandet av protokollet till barnkonventionen om bekämpandet av försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, samt
- fortsatt uppmärksamma frågan om våld mot barn.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), CRC, har ratificerats av alla stater utom två⁴ och är därmed i princip ett universellt dokument. Det återstår dock mycket arbete innan konventionen även tillämpas globalt. Konventionen lyfter fram barnet som självständig utövare av mänskliga rättigheter. Den täcker bland annat rätten att få sina behov tillgodosedda, rätten till skydd mot utnyttjande och diskriminering samt rätten till medinflytande genom möjligheten att uttrycka sin åsikt och få den respekterad.

Regeringen har sedan den förra skrivelsens tillkomst fortsatt arbetet för att stärka barnrättsperspektivet i det bilaterala och multilaterala utvecklingssamarbetet. Sverige förblir en av UNICEF:s största bidragsgivare och betonar barnrättsperspektivet i organisationens arbete. I maj 2002 överlämnade regeringen skrivelsen *Ett barnrättsperspektiv i internationellt utvecklingssamarbete* till riksdagen (skr. 2001/02:186). I skrivelsen redogör regeringen för de erfarenheter som vunnits hittills i svenska och internationella ansträngningar för att skapa förutsättningar för ett utvecklingssamarbete som syftar till att förverkliga barnets rättigheter enligt FN:s barnkonvention. Barnskrivelsen utgör en viktig grund för regeringens fortsatta arbete.

Under världskongressen i Yokohama i december 2001 om bekämpning av kommersiell sexuell exploatering av barn antogs ett dokument som bekräftade slutsatserna från den första kongressen som hölls i Stockholm 1996. Sveriges engagemang har bidragit till den positiva utvecklingen på detta område. Tilläggsprotokollet till barnkonventionen som rör försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi är i kraft sedan 2002. Sverige har undertecknat protokollet och för närvarande (oktober 2003) pågår ratificeringsarbetet inom Regeringskansliet.

År 2001 anslöt sig Sverige till ILO:s konvention (nr 182) från 1999 om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete.

Sverige har länge haft ett starkt engagemang när det gäller skyddet för barn i väpnade konflikter. Sverige spelade en aktiv roll såsom ordförande i den arbetsgrupp inom FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna som utarbetade tilläggsprotokollet till FN:s barnkonvention rörande barns indragning i väpnade konflikter. Protokollet stipulerar en 18-årsgräns för tvångsrekrytering och deltagande i strid, vilket är något som Sverige aktivt verkat för. Protokollet är i kraft sedan februari 2002 och ratificerades av Sverige i februari 2003. Under det svenska ordförandeskapet i EU 2001 anordnade Sverige ett internationellt seminarium om barn i krig och på flykt. Genom utvecklingssamarbetet stödjer Sverige även olika internationella organisationers arbete för att demobilisera och rehabilitera barnsoldater. Sverige stödjer aktivt det arbete som utförs av FN:s generalsekreterares särskilda representant för frågan om väpnade konflikters inverkan på barn.

Samtidigt som det är glädjande att så många länder ratificerat barnkonventionen så medför det stora antalet konventionsstater en ökad belastning för FN:s barnrättskommitté som har till uppgift att övervaka

⁴ Förenta Staterna och Somalia

staternas efterlevnad av konventionen. Sverige stödjer FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter i dennes arbete med att stärka och effektivisera barnrättskommittén. Som ett led i detta arbete har barnrättskommittén under 2003 utökats till att bestå av 18 oberoende experter.

EU framlägger årligen, tillsammans med den latinamerikanska gruppen i FN, ett resolutionsförslag om barnets rättigheter både i kommissionen för mänskliga rättigheter och i FN:s generalförsamling. I resolutionen uppmanas länderna att fortsätta främja barnets rättigheter i enlighet med förpliktelserna i barnkonventionen. Även nya områden där förbättringar kan och bör ske uppmärksammas i resolutionen. På så sätt drivs utvecklingen av barnets rättigheter framåt. Sverige arbetade aktivt för att FN:s generalsekreterare skulle tillsätta en expert för att studera frågan om våld mot barn, vilket skedde under våren 2003.

4.1.3 Arbetet mot rasism och etnisk diskriminering

Sverige kommer att

- fortsätta stödja det arbete mot rasism, rasdiskriminering och främlingsfientlighet som bedrivs inom bland annat EU, FN, OSSE och Europarådet och
- inom FN verka för ett genomförande av slutdokumentet från FN:s världskonferens mot rasism, rasdiskriminering, främlingsfientlighet och relaterad intolerans.

FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (CERD) antogs redan 1965. Därutöver innehåller flertalet av FN:s konventioner ett uttryckligt förbud mot rasdiskriminering.

I FN diskuteras frågan om avskaffande av alla former av rasism, rasdiskriminering, främlingsfientlighet och relaterad intolerans i FN:s generalförsamlings tredje utskott samt i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna. Under kommissionen finns en särskild rapportör som har till uppgift att studera frågor om rasism, rasdiskriminering, främlingsfientlighet och relaterad intolerans i syfte att främja arbetet med dessa frågor såväl nationellt som internationellt.

OSSE:s ministermöte i Porto i december 2002 antog ett beslut om tolerans och icke-diskriminering. I beslutet fördöms rasistiska manifestationer och uppmanas till ytterligare åtgärder för att främja en dialog mellan kulturer och religioner.

Inom Europarådet bedrivs ett arbete mot rasism och etnisk diskriminering av Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI). Inom EU arbetar Europeiska övervakningscentret mot rasism och främlingsfientlighet (EUMC) med dessa frågor.

I september 2001 hölls FN:s världskonferens mot rasism, rasdiskriminering, främlingsfientlighet och relaterad intolerans i Durban.

Sveriges och övriga EU-länders förhoppning var att världskonferensen skulle utmytna i ett enigt och konkret budskap mot rasism, rasdiskriminering, främlingsfientlighet och relaterad intolerans fokuserat på dagens situation. Konferensen kom dock att präglas av starka motsättningar mellan nord och syd där de delar av världen som tidigare varit koloniserade och utsatta för slaveri och slavhandel lade fokus på dessa historiska skeenden och effekterna därav på utvecklingen i de berörda länderna, medan bland andra EU-länderna önskade betona vikten av att samarbeta för att vidta åtgärder för att bekämpa nutida former av rasism, diskriminering och främlingsfientlighet.

En uppgörelse kunde slutligen nås och antas utan omröstning, men innehållet samt det praktiska genomförandet av rasismkonferensens slutdokument har varit föremål för fortsatta diskussioner i bland annat FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna.

Även det forum för enskilda organisationer som föregick konferensen karaktäriserades av stora motsättningar, och det slutdokument som antogs av detta stöddes inte av alla de deltagande organisationerna.

För att det internationella arbetet mot rasism skall bli verkningsfullt krävs att världens länder kan samverka runt åtgärder ägnade att bekämpa nutida former av rasism, diskriminering och främlingsfientlighet. Sverige skall verka för att genomförandet av rasismkonferensens slutdokument genom FN:s försorg kan bidra till en sådan utveckling.

4.1.4 Rättigheter för personer som tillhör urbefolkningar och nationella eller etniska, språkliga och religiösa minoriteter

Minoriteter

Sverige kommer att

- fortsatt uppmärksamma minoriteter som är särskilt utsatta vad gäller de mänskliga rättigheterna,
- på olika sätt bidra till nationella processer för samarbete och dialog mellan olika befolkningsgrupper, inklusive genom OSSE:s högkommissarie för frågor om nationella minoriteter, och
- verka för ökad kunskap om innehållet i FN:s deklaration om rättigheter för personer som tillhör nationella eller etniska, religiösa och språkliga minoriteter.

Antalet nationella, etniska, religiösa och språkliga minoritetsgrupper i världen har beräknats till flera tusen. Mer än en fjärdedel av jordens

befolkning tillhör en minoritetsgrupp. Staterna har ett ansvar att utan diskriminering ge personer som tillhör en minoritet samma rättigheter som landets övriga befolkning till bland annat utbildning och hälsovård. Därtill kommer att personer som tillhör nationella minoriteter skall ges särskilda rättigheter avseende bland annat språk, utbildning och deltagande. Många stater är dock ovilliga att uppmärksamma minoritetsproblem med hänvisning till suveränitet och nationell sammanhållning.

Inom FN:s ram finns en deklaration från 1992 om rättigheter för personer som tillhör nationella eller etniska, religiösa och språkliga minoriteter. Ett bindande FN-instrument som behandlar minoriteters rättigheter är konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 27). Mer detaljerade bestämmelser finns i Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter samt i minoritetsspråkskonventionen. Sverige ratificerade båda dessa konventioner i februari 2000. Dokumentet från ESK:s (sedermera OSSE) Köpenhamnsmöte år 1990 redogör utförligt för staternas åtaganden vad gäller behandlingen av nationella minoriteter.

Sverige har under perioden fortsatt att i uttalanden och genom politiska kontakter uppmärksamma minoriteter som varit särskilt utsatta vad gäller de mänskliga rättigheterna. Sverige har också strävat efter att genom utvecklingsarbetet – det bilaterala såväl som det som utförs inom FN och av EU-kommissionen – bidra till nationella processer av samarbete och dialog mellan olika befolkningsgrupper. Det arbete som utförs av OSSE:s Högkommissarie för frågor om nationella minoriteter, och som Sverige aktivt stödjer, förtjänar att särskilt uppmärksammas.

Europarådets ministerkommitté inrättade år 1995 en specialistgrupp för romska frågor med syfte att åstadkomma en långsiktig förbättring för Europas 8 - 10 miljoner romer. Inom ministerkommittén diskuteras för närvarande ett finskt initiativ om att inom Europarådet inrätta ett romskt forum med bred romsk representation. Inom OSSE pågår arbete med att utarbeta en handlingsplan för att förbättra situationen för Roma och Sinti.

Urbefolkningar

Sverige kommer att

- fortsatt verka för att FN:s permanenta forum för urbefolkningsfrågor skall ha möjlighet att arbeta för att förbättra situationen för världens urbefolkningar, inklusive vad gäller mänskliga rättigheter, och
- aktivt delta i utarbetandet inom FN av en deklaration om urbefolkningars rättigheter.

Urbefolkningarnas utsatthet ställer stora krav på att deras rättigheter erkänns och respekteras. Urbefolkningar har oftast levt och verkat i sina områden före den dominerande befolkningens ankomst och där i generationer brukat land, vatten och naturresurser. I Sverige utgör samerna en urbefolkning.

1994 inleddes FN:s urbefolkningsårtionde. När årtiondet nu går mot sin avslutning 2004 har ett av handlingsprogrammets viktigaste målsättningar – etableringen av ett permanent forum för urbefolkningsfrågor inom FN-systemet – kunnat genomföras. Forumet, som består av representanter för urbefolkningar såväl som för regeringar, sammanträffade för första gången i New York i maj 2002. Vid ECOSOC:s möte senare samma år genomdrev Sverige en resolution som innebar att ett sekretariat för forumet kunde upprättas inom FN-sekretariatet. Sverige kommer att fortsatt verka för att forumet skall få möjlighet att arbeta för att förbättra situationen för alla de människor i världen som tillhör urbefolkningar, inklusive i frågor som gäller de mänskliga rättigheterna.

En annan central målsättning för urbefolkningsårtiondet var utarbetandet av en internationell deklaration om urbefolknings rättigheter. Utformningen uppdrogs åt en arbetsgrupp bestående av representanter för regeringar samt för världens urbefolkningar. När ett år återstår av arbetsgruppens mandat finns ännu ingen överenskommelse om en deklarationstext. Sverige verkar tillsammans med övriga nordiska länder aktivt för att arbetet med att nå enighet om en FN-deklaration om urbefolknings rättigheter skall lyckas.

År 2001 inrättades av FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna en särskild rapportör för urbefolkningsfrågor.

Arbetet med att utreda möjligheten till svensk ratifikation av ILO-konventionen nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder från 1989 har under perioden gått vidare och regeringen har som målsättning att kunna ratificera konventionen inom innevarande mandatperiod.

4.1.5 Diskriminering och förföljelse på grund av sexuell läggning

Sverige kommer att

- påtala övergrepp mot och diskriminering av personer på grund av sexuell läggning varhelst det förekommer, och
- fortsätta att aktivt bidra till att frågan om diskriminering på grund av sexuell läggning uppmärksammas inom FN och andra internationella forum.

Rätten till frihet från diskriminering och från förföljelse på grund av sexuell läggning har vunnit erkännande först under senare år. Sexuell läggning finns därför inte uttryckligen upptaget bland diskrimineringsgrunderna i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter. Senare har dock både FN:s kommitté för mänskliga rättigheter och kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter haft anledning att fastslå att diskrimineringsförbudet i FN:s två centrala konventioner för mänskliga rättigheter (ICCPR och ICESCR) även omfattar sexuell läggning.

Inte heller Europakonventionen från 1950 innehåller uttryckligen sexuell läggning som diskrimineringsgrund. Även här har senare praxis slagit fast att konventionens diskrimineringskydd omfattar sexuell läggning.

Skyddet mot diskriminering på grund av sexuell läggning inom Europeiska unionen har utvecklats under senare år. Genom en ändring av EG-fördraget 1997 infördes en artikel 13 som fastställer en befogenhet för rådet att besluta om åtgärder för att bekämpa sådan diskriminering. Under 2000 antogs ett direktiv (2000/78/EG) om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet som även omfattar sexuell läggning. Samma år antog ministerrådet en gemenskapens handlingsplan mot diskriminering (2001-2006) som även omfattar sexuell läggning. Sexuell läggning finns också upptaget i diskrimineringsförbudet i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 21).

I Sverige inrättades 1999 en särskild ombudsman mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). HomO, som är en statlig myndighet, utses av regeringen för sex år i taget och har till uppgift att verka för att det inte skall förekomma diskriminering på grund av sexuell läggning på något område i svenskt samhällsliv.

Den 1 januari 2003 utvidgades brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp till att även omfatta hot och uttryck för missaktning med anspelning på sexuell läggning.

Men samtidigt som skyddet mot diskriminering på grund av sexuell läggning utvecklats i Sverige med flera länder så finns det i FN-sammanhang alltså ett utbrett motstånd mot att ens omnämna dessa frågor. Det är regeringens uppfattning att en attitydförändring bland FN:s länder kan påskyndas genom att frågorna successivt tas upp i olika FN-forum. I FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna 2000 tog Sverige initiativ till att föra in ett uttryckligt fördömande av summariska avrättningar av personer på grund av deras sexuella läggning i det resolutionsförslag om summariska avrättningar som Sverige årligen lägger fram. Detta utgjorde det första omnämmandet av sexuell läggning i en FN-resolution. Formuleringen har trots motstånd från vissa länder kunnat bibehållas och ingår även i den text som antogs i kommissionen 2003.

Vid kommissionens möte 2003 valde Sverige att uppmärksamma frågan genom ett anförande av HomO, som även medverkade till ett särskilt möte i samband med kommissionen för att lyfta fram dessa frågor.

Under årets session av kommissionen stödde Sverige också ett av Brasilien framlagt resolutionsförslag om skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Även detta bidrog, även om det inte kunde antas vid årets session, till att föra upp frågan på FN:s dagordning.

Diskriminering på grundval av sexuell läggning uppmärksammas även i Europarådet, vars ministerkommitté i september 2001 konstaterade att det i medlemsstaterna fortfarande existerar diskriminerande lagar samt förekommer våld och fördomar mot personer på grund av deras sexuella läggning. Ministerkommittén skulle därför följa utvecklingen på detta område noga.

Sverige kommer att fortsätta att påtala övergrepp mot och diskriminering av personer på grund av sexuell läggning varhelst det förekommer. Skr. 2003/04:20

4.1.6 Funktionshindrades rättigheter

Sverige kommer att

- fortsätta att aktivt bidra till att frågan om diskriminering på grund av funktionshinder uppmärksammas inom FN och andra internationella forum, och
- fortsätta att vara aktivt engagerat i utarbetandet av en internationell konvention till skydd för funktionshindrades rättigheter.

Sverige verkar aktivt för att personer med funktionshinder ges möjlighet att, på lika villkor som personer utan funktionshinder, åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Även om det i dagsläget inte finns en specifik konvention vad gäller mänskliga rättigheter och personer med funktionshinder så omfattas även personer med funktionshinder av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter, inklusive det allmänna diskrimineringsförbudet. Även Europakonventionen och dess diskrimineringsförbud omfattar personer med funktionshinder.

I konventionen om barnets rättigheter finns handikapp upptaget som en av diskrimineringsgrunderna. Därtill finns en särskild artikel (artikel 23) som tillerkänner funktionshindrade barn särskilda rättigheter.

Sverige arbetar aktivt för att uppmärksamma och driva frågan om funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna i olika internationella forum. Inom ramen för detta arbete lade Sverige fram ett resolutionsförslag om mänskliga rättigheter och funktionshinder vid FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna 2003.

Hösten 2001 antog FN:s generalförsamling en resolution om funktionshindrades rättigheter i vilken man beslutade att tillsätta en ad hoc-kommitté under generalförsamlingen för att överväga förslag till en internationell konvention för att främja och skydda funktionshindrades rättigheter och värdighet. Sverige är en pådrivande aktör både inom kommittén och i EU:s interna arbete i samma fråga. Ad hoc-kommitténs arbete förutspås ta flera år i anspråk.

Sverige deltar även aktivt i arbetet för genomförande av världsaktionsprogrammet för personer med funktionshinder i FN:s generalförsamling⁵, liksom i behandlingen av frågor relaterade till funktionshinder i FN:s kommission för social utveckling.

Sverige deltog aktivt i framtagandet av FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet 1993. Reglerna är inte juridiskt bindande men utgör ett användbart verktyg i det nationella arbetet för att genomföra rättigheterna

⁵ "Implementation of the World Programme of Action concerning Disabled Persons: towards a society for all in the twenty-first century"

i FN:s olika konventioner om mänskliga rättigheter. FN:s specialrapportör Bengt Lindqvist har på ett mycket framgångsrikt sätt lyft fram rättighetsperspektivet i det internationella arbetet för funktionshindrade. För närvarande pågår ett arbete för att komplettera standardreglerna.

Sverige verkar för att tydliggöra att även funktionshindrade personer har rätt att åtnjuta de mänskliga rättigheterna i alla FN:s aktiviteter, till exempel genom att be olika specialrapportörer särskilt beakta dessa personers rättigheter i sina landbesök och rapporter. Även FN:s konventionskommittéer skall ha ett handikapperspektiv i sitt arbete.

Funktionshindrades rättigheter är både en särskilt uppmärksammas och en integrerad fråga i det utvecklingssamarbete som bedrivs av Sida.

4.2 Svåra kränkningar av människors rättigheter

4.2.1 Avskaffande av dödsstraffet

Sverige kommer att såväl på egen hand som inom ramen för EU fortsätta att i både bilaterala och multilaterala sammanhang aktivt driva frågan om dödsstraffets universella avskaffande och, i avvaktan därpå, begränsningar och moratorier för användningen av dödsstraffet.

Dödsstraffet är enligt svensk uppfattning ett djupt omänskligt straff. Dess grymhet och dess oåterkalleliga natur gör det till ett straff som inte bör ha någon plats i en modern och civiliserad rättsordning.

Sverige har under perioden fortsatt att aktivt driva frågan om ett universellt avskaffande av dödsstraffet och, i avvaktan därpå, att användningen av dödsstraffet skall inskränkas och ske med iakttagande av de begränsningar som finns i internationell rätt.

I FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna fortsätter Sverige tillsammans med övriga EU att årligen driva och söka ökat stöd för den resolution mot dödsstraffet som antagits i kommissionen sedan 1997.

Sverige var initiativtagare till utarbetandet av tilläggsprotokoll nr 13 till Europakonventionen om mänskliga rättigheter om ett totalt avskaffande av dödsstraffet. Protokollet, som föreskriver avskaffande av dödsstraffet även i krigstid, antogs 2002 och ratificerades av Sverige i april 2003.

Antagandet 1998 av EU:s riktlinjer mot dödsstraffet (se även avsnitt 5.1.1) har inneburit att unionens bilaterala arbete inriktat på att påverka andra länder att avskaffa dödsstraffet eller begränsa dess användande har intensifierats. Uppvaktningsåtgärder av ett lands myndigheter har ofta inriktats på användningen av dödsstraffet generellt, till exempel när ett land är på väg att återuppta användningen av dödsstraffet efter ett längre uppehåll (moratorium). Andra uppvaktningsåtgärder inriktas på individuella dödsdomar. Vanligen publiceras uppvaktningsåtgärder i inhemska media för att på så sätt bidra till att påverka opinionen mot dödsstraffet. Inom OSSE tar

EU regelmässigt upp enskilda fall där dödsstraff är aktuellt i OSSE:s deltagarländer. Skr. 2003/04:20

Genom att på detta sätt uppmana andra länder att avskaffa eller begränsa dödsstraffet kan Sverige och övriga EU bidra till att påskynda den internationella utvecklingen mot ett universellt avskaffande. Sverige fäster stor vikt vid detta arbete. Inom ramen för EU:s utvecklingssamarbete finns särskilda medel för detta arbete, vilket markerar frågans vikt och höga prioritering.

4.2.2 Summariska avrättningar och ofrivilliga försvinnanden

Sverige kommer att

- fortsätta att stödja det arbete som utförs av den särskilde rapportören om summariska avrättningar, och att slå vakt om rapportörens mandat från FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna, samt
- delta i arbetet för utarbetandet av en konvention om ofrivilliga försvinnanden.

Enligt FN:s särskilde rapportör om summariska avrättningar förekommer utomrättsliga, summariska och godtyckliga avrättningar, och hot om sådana övergrepp, i alla världsdelar i dag. Avrättningarna utförs av ett lands polis- och säkerhetsstyrkor, med regeringens goda minne, eller av andra personer eller grupper som samarbetar med, eller tolereras av, landets regering. En avrättning är summarisk då den verkställs trots att den inte föregås av en korrekt rättegång.

Sverige stödjer den särskilde rapportörens arbete och är sedan flera år initiativtagare till en resolution i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna om utomrättsliga, summariska eller godtyckliga avrättningar. Ett motsvarande initiativ drivs av Finland i FN:s generalförsamling.

Det förekommer i flera länder i världen att människor frihetsberövas för att senare inte höras av. Skälet är ofta att den försvunne berövats livet summariskt eller genom tortyr. Sådana ofrivilliga försvinnanden innebär ett oerhört lidande för den enskilde och hans eller hennes familj. De utgör också ett medel för en repressiv politik. Sverige stödjer FN:s arbetsgrupp mot tvångsmässiga eller ofrivilliga försvinnanden liksom genomförandet av FN:s deklaration om skydd av alla personer mot tvångsmässiga försvinnanden i alla stater.

Inom ramen för FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna pågår för närvarande ett arbete som syftar till att utarbeta en separat konvention om ofrivilliga försvinnanden. Sverige verkar inom ramen för detta arbete särskilt för att konventionen skall innefatta en rätt för anhöriga till information om vad som hänt den försvunne, samt en rätt till skadestånd.

4.2.3 Kampen mot tortyr och annan grym, omänsklig och förnedrande behandling eller bestraffning

Skr. 2003/04:20

Sverige kommer att

- fortsätta att enskilt och inom ramen för EU påtala och på olika sätt verka för att förebygga tortyr och annan grym, omänsklig och förnedrande behandling varhelst det förekommer,
- ratificera det nya FN-protokollet för förebyggande av tortyr och uppmana andra länder att göra sammalunda så att mekanismen snarast möjligt kan börja verka,
- genom utvecklingssamarbetet fortsätta att stödja utbildning av polis och fängelsepersonal i syfte att tortyr skall kunna förebyggas, och
- uppmärksamma och stödja rehabilitering av tortyroffer.

Inga former av tortyr eller annan grym eller förnedrande behandling kan någonsin accepteras i vilket syfte det än vara må. Förbudet mot tortyr finns i de centrala instrumenten om mänskliga rättigheter, samt i *FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CAT)* från 1984, liksom i den humanitära rätten, och kan i dag sägas vara *jus cogens*, det vill säga en folkrättslig regel som staterna inte kan avtala bort.

Sverige har under perioden fortsatt att aktivt verka mot alla former av tortyr och kroppsstraff. Under det svenska ordförandeskapet i den Europeiska unionen svarade Sverige för författandet av EU:s riktlinjer mot tortyr som antogs av unionens utrikesministrar i april 2001. Riktlinjerna är framförallt avsedda att på samma sätt som riktlinjerna mot dödsstraffet utgöra underlag för uppvaktningar i tredje land om bruket av tortyr. Till skillnad från dödsstraffet, som tillkännages i domslut, så utgör tortyr en dold verksamhet vars förekomst många länder anstränger sig för att dölja för omvärlden. EU-ländernas utrikesförvaltningar har därför under 2003 påbörjat en process för att öka sina kunskaper vad gäller förekomsten av tortyr i enskilda länder samt dess underliggande orsaker. Riktlinjerna mot tortyr används också till stöd för EU-kommissionens utvecklingssamarbete inriktat på att genom bland annat utbildning av poliser stävja bruket av tortyr i individuella länder.

I slutet av 2002 kunde FN:s generalförsamling anta ett tilläggsprotokoll till FN:s tortyrkonvention som syftar till att stärka möjligheterna att förebygga tortyr. Genom protokollet skapas en internationell, preventiv besöksmekanism lik den som tillsattes av Europarådets antitortyrkommitté (CPT) i enlighet med 1988 års Europakonvention mot tortyr. Därutöver innehåller FN-protokollet krav på kompletterande nationella övervakningsorgan. Sverige var drivande för att få igång förhandlingarna om ett protokoll i början av 1990-talet och har aktivt deltagit i förhandlingarna. Tillsammans med övriga EU-länder bidrog Sverige till att mobilisera det stöd som krävdes för antagandet av protokollet i FN. Nu börjar en viktig process för att uppmana världens

länder att ratificera protokollet så att det kan träda i kraft och den internationella besöksmekanismen så snart som möjligt kan börja verka.

Sverige stödjer ett antal organisationer som arbetar mot tortyr samt för rehabilitering av tortyroffer. Bland annat stödjer Sverige Raoul Wallenberginstitutets kurser inriktade på rättssystemet i ett antal länder och innefattade, bland annat, tortyrförebyggande undervisning av åklagare, domare, poliser och fängelseansvariga.

4.2.4 Kampen mot människohandel

Sverige kommer att genom konkreta initiativ vara aktivt engagerat i det arbete som pågår i olika delar av världen för att bekämpa människohandel.

Människohandel är ett allvarligt och växande problem som i dag förekommer över hela världen. Varje år drabbas hundratusentals människor. Handel med människor är en brottslig verksamhet som allvarligt försvårar den drabbades möjligheter att åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

Människohandel definieras i FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, från 2000 (Palermoprotokollet)⁶. Människohandel innefattar flera olika led eller element och kan därför beskrivas som en typ av kedjebrottslighet. I regel innefattar brottsligheten att människor, ofta kvinnor och barn, genom hot om eller bruk av våld eller andra former av tvång eller missbruk av dessa personers utsatta belägenhet rekryteras och transporteras inom ett land eller mellan länder i syfte att de skall utnyttjas på olika sätt. Enligt definitionen kan människohandel förekomma för prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänst, slaveri eller med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor, trälldom eller avlägsnande av organ. Eftersom människohandel utgör ett missbruk av en persons utsatta belägenhet skall det anses som människohandel även när ett offer har samtyckt till den åsyftade exploateringen när något av de otillbörliga medel som räknas upp i protokollet har använts.

Sveriges engagemang för att bekämpa människohandel har vuxit snabbt de senaste åren både vad gäller problemet i vårt eget land, inom EU och i omvärlden i övrigt. Frågan har de senaste åren varit en svensk profilfråga i internationella sammanhang och var bland annat prioriterad under Sveriges ordförandeskap i EU. Medlemsländerna enades då om hur man skall definiera straffbar människohandel för sexuell och arbetskraftsexploatering.

Sverige har inom ramen för EU:s regionala samarbeten med Asien och Afrika tagit initiativ till gemensamma åtgärder mot människohandel. En handlingsplan mot människohandel antogs inom ramen för samarbetet mellan Sydostasien och EU i maj 2001. Sverige verkar nu för att denna genomförs och följs upp. Även inom dialogen mellan Afrika och EU

⁶ Artikel 3.

finns ett utkast till handlingsplan. Sverige har tillsammans med Italien finansierat en studie genom UNICEF som kartlägger handeln med kvinnor och barn i Afrika.

Sverige har aktivt stött arbetet inom OSSE med att ta fram den handlingsplan mot människohandel som antogs i juli 2003. OSSE:s dimensionsöverskridande verksamhet och breda fältnärvaro stärker dess förmåga att agera i denna viktiga fråga.

Europarådets ministerkommitté har under 1990-talet antagit en serie rekommendationer till medlemsstaterna om åtgärder mot organiserad brottslighet och i synnerhet mot människohandel.

Under 2002 genomfördes efter beslut av de nordiska och baltiska jämställdhets- och justitieministrarna en gemensam informationskampanj mot kvinnohandel i de åtta länderna. Målsättningen med kampanjen var att öka allmänhetens, myndigheters och organisationers kunskap och medvetenhet om handel med kvinnor och den svåra situation som offren lever i. Parallellt med denna genomfördes en nationell kampanj som huvudsakligen fokuserade på åtgärder för att motverka mäns efterfrågan på kvinnor och barn för sexuella ändamål.

I augusti 2002 tog dessutom utrikesminister Anna Lindh initiativ till en aktionsgrupp mot människohandel vid det nordisk-baltiska utrikesministermötet i Tallinn.

I deklARATIONEN från Barentsrådets tioårsjubileum i januari 2003 i Kirkenes gjorde statsministrarna en utfästelse om gemensamma ansträngningar för att stoppa människohandeln i regionen.

Sverige har tagit initiativet till ett samverkansprojekt i Barentsregionen mot handel med kvinnor, som kommer att inledas under hösten 2003.

Inom utvecklingssamarbetet stödjer regeringen och Sida en rad insatser för att förebygga och bekämpa människohandel i särskilt drabbade regioner bland annat i Central- och Östeuropa, på västra Balkan, i Sydostasien och i Västafrika. Stödet har gått genom internationella organisationer som IOM, UNICEF, ESCAP och ECOWAS, men även till enskilda organisationer. För att svenska ansträngningar för att bekämpa människohandel skall få en långsiktig inriktning och institutionell förankring har en strategi utarbetats inom ramen för Sveriges internationella utvecklingssamarbete. Strategin inriktar sig främst på handel med kvinnor och barn och fokuserar på de vanligaste och värsta formerna av exploatering såsom sexuellt utnyttjande, arbetskraftsexploatering samt skadligt barnarbete.

Människohandel är ett sammansatt problem. För att förstå dess orsaker behöver man identifiera, analysera och bekämpa både de mer omedelbara och utlösande faktorerna och de underliggande och strukturella. Den globala människohandeln kan ses som en följd av bland annat efterfrågan på människor för olika former av exploatering, fattigdom (absolut och relativ), kvinnors och barns underordnade ställning och brist på makt samt bristande skydd av mänskliga rättigheter.

Rättsstatsprincipen är grundläggande för att säkra respekt för de mänskliga rättigheterna. Sverige kommer att

- i internationella sammanhang betona rättsstatens betydelse för skydd av de mänskliga rättigheterna,
- arbeta för att motverka straffrihet, och
- genom utvecklingssamarbetet och expertutbyten medverka till att informera och utbilda åklagare, domare och poliser i länder där rättsstaten behöver stärkas.

4.3.1 Rättsstatens principer

Vikten av en rättsstat för att skydda de mänskliga rättigheterna betonas i inledningen till FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Det internationella arbetet för de mänskliga rättigheterna lyfter nu alltmer fram den centrala roll som rättsstatens principer spelar i skyddet för individen.

Som framgår av artikel 6 av Fördraget om Europeiska unionen är rättsstatsprincipen (*rule of law*) en av de principer EU bygger på. Principen är gemensam för medlemsstaterna. I ESK:s (sedermera OSSE) Köpenhamnsdokument från 1990 fastslogs att demokrati och rättsstatsprincipen är grundläggande för att säkra respekt för de mänskliga rättigheterna.

Rättsstatsprincipen innebär att ingen får stå ovanför eller utanför lagen, att staten och statsorganen är skyldiga att följa den gällande rätten och att det finns garantier mot missbruk av statsmakten. Det räcker dock inte med formell legalitet som innebär att lagar följs. Det krävs dessutom att lagar stiftas och tillämpas utan diskriminering och med respekt för individens värdighet och mänskliga rättigheter. Det krävs också ett fungerande rättsväsende som alla har tillgång till. Ett fungerande rättsväsende kräver okorrumperade poliser och åklagare, oberoende advokater samt en obunden och opartisk domarkår. Dessutom krävs det att domstolarnas beslut efterlevs.

I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna framgår det att alla människor har rätt till en rättvis och offentlig rannsaking inför en självständig och opartisk domstol. Flera av de internationella konventionerna som rör mänskliga rättigheter, framför allt FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna, innehåller en rad föreskrifter som bidrar till förverkligandet av rättsstatsprincipen. Exempel på sådana rättigheter är likhet inför lagen, rätten att få anklagelser om brott utredda och prövade inför domstol inom en rimlig tid, förbud mot godtyckligt frihetsberövande samt rätten till en korrekt och opartisk rättegång. Liknande bestämmelser finns i Europakonventionen om mänskliga rättigheter.

Sverige arbetar aktivt för en universell tillämpning av rättsstatsprincipen. Vi stödjer initiativ, till exempel inom FN och OSSE, som ger individer tillgång till ett fungerande rättssystem med rättsliga garantier. Genom utvecklingssamarbetet stödjer Sverige arbetet att förbättra rättssystemets tillgänglighet och funktion. Utvecklingssamarbetet inbegriper även utarbetande, omarbetande och tillämpning av lagar, etablerande av rättshjälps- och ombudsmannafunktioner samt reformer av åklagar-, polis- och fängelseväsendena. En viktig aktör på detta område är det svenska Raoul Wallenberginstitutet för mänskliga rättigheter och humanitär rätt vid Lunds universitet.

4.3.2 Bekämpandet av straffrihet

Straffrihet (*impunity*), det vill säga statens underlåtenhet att beivra brott och bestraffa den som begått övergrepp förekommer världen över. Övergreppen har vanligen utförts av en regerings representanter, till exempel polis eller militär, eller med regeringens goda minne. Straffrihet utgör ett allvarligt hinder för upprättandet av demokrati och en rättsstat. Det är viktigt att en individ vars rättigheter kränkts har rätt och möjlighet att klaga inför en domstol, samt att den som begått kränkningen lagförs och straffas. Sverige kommer att fortsätta att arbeta för att motverka straffrihet och för att införa och upprätthålla respekten för rättsstatens principer.

4.4 Rättigheter som främjar demokratin

Respekt för mänskliga rättigheter bidrar till och är i hög grad en förutsättning för demokratisering. Det inbegriper bland annat människors möjlighet att delta i den demokratiska utvecklingen genom yttrandefrihet, mediafrihet och föreningsfrihet. Tillsammans med den allmänna rösträtten har dessa rättigheter en direkt koppling till det demokratiska beslutsfattandet. Det är en förutsättning för ett demokratiskt samhällsskick att alla kan ta del av sitt lands styrelse direkt, eller genom fritt valda ombud, och att det hålls periodiska, fria och rättvisa val där rösträtten är allmän och lika för alla. Även andra rättigheter har betydelse för demokratiseringsprocessen, till exempel de som tillsammans syftar till att bevara rättsstatens principer, inklusive likhet inför lagen, rätten till utbildning samt rättigheter som garanterar deltagande för kvinnor och för personer som tillhör minoriteter.

Sverige kommer att

- påtala och invända emot kränkningar av och begränsningar i organisations- och yttrande- och religionsfriheten varhelst de förekommer,
- uppmärksamma och invända emot fängslanden och andra förföljelser av journalister i syfte att begränsa yttrandefriheten,
- stödja det arbete som utförs av OSSE:s medierepresentant, och
- genom bland annat utvecklingssamarbetet stödja utvecklingen av fria och pluralistiska medier.

Ett flertal rättigheter som direkt, eller indirekt, utgör grunden för ett demokratiskt samhälle återfinns i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, i konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna samt även i regionala konventioner om mänskliga rättigheter. De grundläggande friheterna att fritt uttrycka sin mening, att bilda eller gå med i en organisation eller politiskt parti, samt att ordna möten utgör en förutsättning för att människor skall kunna bilda sig en uppfattning och delta i det politiska livet.

I ett demokratiskt samhälle behövs även fria och oberoende medier. Politiker och andra makthavare behöver granskas för att de skall kunna hållas ansvariga för sin verksamhet. Fria och oberoende medier har därför en mycket viktig gransknings- och informationsfunktion som bidrar till att förbättra offentliga verksamheters öppenhet, legitimitet och ansvar.

EU har i flera fall påtalat och uppmärksammat fängslanden och annan förföljelse av journalister. Sverige arbetar aktivt genom utvecklingssamarbetet för åsikts-, yttrande- och mediafrihet exempelvis genom att stödja utbildning av journalister i olika länder, samt genom ett omfattande mediestöd. Dessa frågor uppmärksammas också aktivt inom OSSE, vars medierepresentant följer utvecklingen inom medierna och yttrandefriheten inom OSSE-regionen, med uppdrag att stödja deltagarstaterna på dessa områden och att påtala brott mot åtagandena inom OSSE (se avsnitt 5.3.3).

Sverige stödjer även valprocesser, partier och parlament i olika länder genom bland annat utvecklingssamarbetet samt normbildning och kunskapsutveckling genom International Institute for Democracy and Electoral Assistance (*International IDEA*).

Sverige kommer att på olika sätt arbeta för att skyddet för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna skall ges ökad vikt i såväl bilaterala som multilaterala sammanhang. Bland annat skall Sverige

- betona alla människors lika rätt till de ekonomiska och sociala rättigheterna (principen om icke-diskriminering),
- fortsatt verka för att frågan om skydd för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna skall genomsyra FN:s arbete, inklusive det utvecklingssamarbete som utförs av FN:s olika fonder och program,
- ytterligare stärka rättighetsperspektivet i alla program kring utbildning, hälsa, arbetsliv och andra sociala frågor inom svenskt utvecklingssamarbete,
- delta i den arbetsgrupp som syftar till att utveckla ett tilläggsprotokoll om individuell klagorätt till konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, och
- fortsatt stödja ILO:s arbete för universell ratifikation och uppfyllande av organisationens åtta kärnkonventioner om mänskliga rättigheter.

I FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter stadgas bland annat rätten till social trygghet, rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, rätten till utbildning, rätten till hälsa samt rätten till arbete. Dessa rättigheter återknyter således till centrala politiska frågor om ekonomisk fördelning, arbetsliv, hälsovård, utbildning och familjepolitik vid sidan av mer övergripande aspekter om en tillfredsställande levnadsstandard.

Frågor rörande jämställdhet mellan könen, lika lön för likvärdigt arbete, fackliga rättigheter för att kunna hävda sin rätt, rätten till utbildning samt barnets rätt till skydd mot exploatering är exempel på tydliga rättighetskrav som också kan återspeglas i rättsregler. Andra rättigheter låter sig emellertid inte lika lätt ges en rättslig form. Särskilt vad gäller rätten till en tillfredsställande levnadsstandard fordras andra metoder för att ländernas efterlevnad skall kunna utvärderas.

Konventionens artikel 2 tillåter ett gradvis uppfyllande av rättigheterna. Tillgängliga resurser skall dock utnyttjas maximalt. Det innebär att alla tillgängliga resurser, oavsett om de är inhemska eller kommer från utvecklingssamarbete, skall utnyttjas till fullo för att rättigheterna gradvis skall förverkligas. Konventionen kräver också att rättigheterna tillhandahålls utan diskriminering.

De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna ses på sina håll mer som ambitioner än som verkliga rättigheter. Det finns emellertid ingen saklig grund för att behandla dessa rättigheter som mindre viktiga eller radikalt annorlunda än de medborgerliga och politiska rättigheterna.

De utgör en integrerad del av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. De mänskliga rättigheterna är – oavsett hur de presenterats i konventionerna – universella, odelbara och ömsesidigt beroende. Ett mänskligt liv i värdighet förutsätter att alla rättigheter respekteras.

I FN-systemet har fokus ökat på ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Inom ramen för FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna har under de senaste åren inrättats särskilda rapportörer om rätten till utbildning (1998), mänskliga rättigheter och extrem fattigdom (1998), rätten till föda (2000), rätten till skäligt boende (2000) samt rätten till åtnjutande av högsta uppnåeliga hälsostandard (2002).

Vad gäller rätten till adekvat föda har FN:s organisation för jord, skog och fiske (FAO) beslutat att etablera en mellanstatlig arbetsgrupp med uppgift att utarbeta frivilliga riktlinjer för att stödja förverkligandet av rätten till adekvat föda på nationell nivå som skall redovisas år 2004.

De ekonomiska och sociala rättigheterna betonas i Sveriges arbete inom de globala och regionala organisationerna. I detta sammanhang verkar Sverige för att dessa rättigheter skall integreras i, och stärkas genom, organisationernas olika verksamhetsområden.

4.5.1 Ett tilläggsprotokoll till konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

De senaste åren har frågan om ett tilläggsprotokoll till konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter diskuterats inom FN. Ett protokoll skulle möjliggöra för individer att klaga på sin stat för att den inte skyddar individens ekonomiska, sociala eller kulturella rättigheter. En liknande mekanism finns redan för konventionen för de medborgerliga och politiska rättigheterna.

Under år 2003 har en arbetsgrupp upprättats under FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna för att överväga förslag till ett tilläggsprotokoll till konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Sverige kommer att aktivt delta i arbetsgruppens diskussioner om ett tilläggsprotokoll, även om regeringen inte är övertygad om att ett sådant protokoll är det bästa sättet att främja dessa rättigheter. Dessutom kommer Sverige att verka för att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna på ett effektivt sätt drivs inom övriga delar av FN-systemet, inte minst på utvecklingsidan.

4.5.2 Rätten till utbildning

Rätten till utbildning slås fast i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt i FN:s konvention om barnets rättigheter. I konventionerna stadgas att grundutbildning skall vara obligatorisk och tillgänglig för alla utan kostnad. I barnkonventionen stadgas dessutom att konventionsstaterna skall uppmuntra utvecklingen av olika former av undervisning som följer grundutbildningen, göra högre utbildning tillgänglig för alla på grundval av förmåga, göra studierådgivning och yrkesorientering tillgänglig och åtkomlig för alla barn, och vidta åtgärder

för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan. Funktionshindrade barns rätt till utbildning lyfts särskilt fram. Barnet tillerkänns också en rätt till skydd mot arbete som hindrar barnets utveckling.

I FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor samt i FN:s konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering finns bestämmelser om icke-diskriminering vad gäller utbildning.

Sida arbetar aktivt för att integrera frågor om mänskliga rättigheter i sina utbildningsprogram.

I FN-systemet har insatser om rätten till utbildning gjorts framför allt av UNICEF och UNESCO.

4.5.3 Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa finns fastlagd i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. I FN:s konvention om barnets rättigheter tillerkänns barnet rätten att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och rätten till sjukvård och rehabilitering. I barnkonventionen finns även en bestämmelse som syftar till att avskaffa könsstympning av flickor.

I FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor samt i FN:s konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering finns bestämmelser om icke-diskriminering vad gäller rätten till bästa uppnåeliga hälsa.

Sida har kommit långt i arbetet med att integrera de mänskliga rättigheterna i sitt hälsoprogram. Kopplingarna mellan hälsa och mänskliga rättigheter har förtydligats i ett antal policydokument i syfte att föra in ett rättighetsperspektiv på hälsoområdet.

Spridningen av HIV/AIDS har ökat fokus på ett rättighetsperspektiv i hälsorelaterade frågor. Ett sådant perspektiv är oundgängligt vad gäller HIV/AIDS eftersom smittan innebär ökad risk för diskriminering och stigmatisering och eftersom ett effektivt förebyggande arbete, behandling och stöd svårligen kan genomföras i en miljö i vilken mänskliga rättigheter inte respekteras.

4.5.4 Rätten till arbete och rättigheter i arbetslivet (ILO:s centrala rättighetskonventioner)

Internationella arbetsorganisationen ILO, som är ett fackorgan inom FN, grundades redan 1919 och har fortsatt att utgöra det centrala internationella expert- och övervakningsorganet för rättigheter i arbetslivet. Inom ramen för ett unikt trepartssamarbete mellan regeringar, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer har ILO under åren utarbetat ett stort antal konventioner om rättigheter i arbetslivet. Konventionernas efterföljd övervakas genom en omfattande dialog mellan ratifikationsländerna och ILO som bygger på regelbunden rapportering av länderna om åtgärder för uppfyllandet av konventionerna samt kommentarer från en oberoende expertkommitté inom ILO med anledning av ländernas åtgärder (eller brist på sådana).

Under de senaste åren har ILO drivit en kampanj för ratifikation och uppfyllande av organisationens åtta kärnkonventioner om mänskliga rättigheter som behandlar:

Föreningsfrihet och förhandlingsrätt

- Konvention nr 87 angående föreningsfriheten och skydd för organisationsfriheten
- Konvention nr 98 angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten

Icke-diskriminering i arbetslivet

- Konvention nr 100 angående lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde
- Konvention nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning

Förbud mot tvångsarbete

- Konvention nr 29 angående tvångs- eller obligatoriskt arbete
- Konvention nr 105 angående avskaffande av tvångsarbete

Förbud mot barnarbete

- Konvention nr 138 om minimiålder för tillträde till arbete
- Konvention nr 182 om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete

Sverige har ratificerat samtliga dessa konventioner och stödjer aktivt ILO:s fortsatta arbete för universell ratifikation av dessa grundläggande instrument såsom förutsattes i den *Declaration of Fundamental Rights* som antogs av ILO 1998.

En konvention som förtjänar att nämnas i detta sammanhang är konventionen nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder som utgör det enda internationella bindande instrumentet om urbefolkningars rättigheter och till vissa delar behandlar frågor om mänskliga rättigheter. Konventionen har ännu inte ratificerats av Sverige (se avsnitt 4.1.4).

Det är av vikt att ILO:s normer främjas och beaktas inom övriga delar av FN-systemet liksom inom andra relevanta organisationer såsom Världsbanken, Internationella valutafonden och de regionala utvecklingsbankerna.

Regler om rättigheter i arbetslivet finns också inrymda i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 8) samt i Europakonventionen och den Europeiska sociala stadgan. Sverige betraktar rätten att bilda och tillhöra en fackförening som central för ett demokratiskt samhälle och har bland annat påtalat det oacceptabla i att den ovannämnda FN-konventionen ratificeras med reservation rörande föreningsfriheten.

5 Effektivisering av det internationella arbetet för mänskliga rättigheter

Skr. 2003/04:20

5.1 EU:s arbete för mänskliga rättigheter

Sverige kommer att inom EU konsekvent betona vikten av det gemensamma arbetet för de mänskliga rättigheterna, liksom vikten av att integrera frågor om mänskliga rättigheter i unionens övriga politiska arbete. Bland annat skall Sverige

- verka för att frågor om mänskliga rättigheter och demokrati integreras på alla nivåer i EU:s politiska dialoger med tredje land,
- verka för en ökad öppenhet i EU:s politik för mänskliga rättigheter, bland annat genom en stärkt dialog med Europaparlamentet och det civila samhället,
- verka för att de klausuler om skydd för de mänskliga rättigheterna som förts in i EU:s samarbetsavtal med olika länder skall utgöra en grund för dialog och samarbete med länderna i fråga,
- verka för att EU:s verktyg för att underlätta arbetet för de mänskliga rättigheterna, inklusive befintliga riktlinjer, nyttjas och stärks, samt
- verka för att arbetet med att integrera mänskliga rättigheter och demokrati i EG:s utvecklingssamarbete fortsätter och förstärks.

Genom Amsterdamfördraget slogs fast att EU bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna. Dessa principer måste ovillkorligen respekteras av alla medlemsstater, såväl dagens som framtidens.

I den tidigare skrivelsen (skr. 1997/98:89) föresatte sig regeringen att inom EU verka för en ökad integration av de mänskliga rättigheterna inom unionens interna och externa politik i syfte att uppnå en samlad och konsekvent politik med effektiva och öppna processer för styrning och uppföljning.

Fem år senare kan vi konstatera att EU inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken snabbt gått mot en alltmer konsekvent och integrerad politik för de mänskliga rättigheterna. Gemensamma uttalanden, tal och uppvaktningar i frågor som rör de mänskliga rättigheterna har blivit en självklar del i unionens löpande politiska arbete. Frågor om mänskliga rättigheter lyfts också fram i gemensamma strategier och andra övergripande dokument om unionens utrikespolitik.

EU är en viktig och kraftfull aktör inom FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna, generalförsamlingens tredje utskott och andra internationella forum där man i ett nära samarbete framför tal och ger

förslag till resolutioner beträffande situationen i olika länder, samt i olika tematiska frågor. Ett nära samarbete i förhållande till andra aktörers initiativ och frågor ger också möjlighet att lägga tyngd bakom EU-ländernas agerande i principiellt och politiskt viktiga frågor.

EU-samordningen i frågor om mänskliga rättigheter ger också utrymme för ett ökat gemensamt agerande inom OSSE och inom Europarådet.

EU-ländernas ambassader runt om i världen författar gemensamma rapporter om situationen för de mänskliga rättigheterna i verksamhetsländerna. Dessa rapporter, som behandlar läget generellt eller vad gäller specifika frågor såsom dödsstraffet eller tortyrsituationen, utgör ett viktigt underlag för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. I många länder uppvaktar EU-ländernas ambassadörer regelbundet verksamhetslandets myndigheter för att påtala kränkningar av de mänskliga rättigheterna eller uppmärksamma framsteg som gjorts.

Sverige har bidragit till denna utveckling genom att inom unionen konsekvent betona vikten av det gemensamma arbetet för de mänskliga rättigheterna, liksom vikten av att integrera frågor om de mänskliga rättigheterna i unionens övriga politiska arbete.

Under det svenska ordförandeskapet i EU första halvåret 2001 gavs det utrikespolitiska arbetet för de mänskliga rättigheterna en tydlig prioritet. Bland annat antog EU:s utrikesministrar breda slutsatser om EU:s arbete för mänskliga rättigheter, *Rådets slutsatser om Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredjeland*, 25 juni 2001. I slutsatserna slås fast att rådet skall verka för att göra EU:s politik för mänskliga rättigheter mer välgrundad, trovärdig, samstämmig, konsekvent och verkningfull genom:

- *samstämmighet och konsekvens* mellan gemenskapsåtgärder och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) samt när det gäller utvecklingspolitiken genom nära samarbete och samordning mellan rådets behöriga organ och med kommissionen,
- *integreringen* ("mainstreaming") av mänskliga rättigheter och demokratisering i EU:s politik och åtgärder,
- *öppenheten* i EU:s politik för mänskliga rättigheter och demokratisering genom en stärkt dialog med Europaparlamentet och det civila samhället,
- regelbundet fastställande och regelbunden översyn av *prioriterade* åtgärder i genomförandet av rådets politik för mänskliga rättigheter och demokratisering.

Uppföljningen och genomförandet av rådets slutsatser har sedan antagandet fortsatt inom EU:s arbetsgrupp för frågor om mänskliga rättigheter (COHOM). Vissa resultat kan nu skönjas. Integreringen av frågor om mänskliga rättigheter i EU:s politik och åtgärder har fortsatt. Bland annat hanterar EU:s geografiska rådsarbetsgrupper en allt ökande mängd frågor som rör mänskliga rättigheter i de länder de behandlar.

Vägarna för utbyte med det civila samhället har på olika sätt förbättrats. Också inom EU-kommissionens verksamhetsområde, bland annat genom utvecklingssamarbetet, kan genomslag för synsättet i rådets slutsatser skönjas. Ännu återstår dock mycket arbete för att ambitionerna skall kunna förverkligas. Sverige skall fortsätta att aktivt verka för att stärka EU:s politik för de mänskliga rättigheterna.

5.1.1 Verktyg för samarbetet inom EU

EU:s agerande i frågor om mänskliga rättigheter utgår ifrån FN:s konventioner för de mänskliga rättigheterna samt de olika regionala konventionerna. Under de senaste åren har dock vissa verktyg tillkommit som skall underlätta samordningen mellan EU-länderna i unionens agerande i frågor om de mänskliga rättigheterna. Förutom de ovannämnda rådsslutsatserna så utgörs dessa huvudsakligen av riktlinjerna om dödsstraffet, om tortyr och om dialoger om mänskliga rättigheter.

EU:s riktlinjer mot dödsstraffet

Samtliga EU:s medlemmar har avskaffat dödsstraffet, även i krigstid, och arbetet för en begränsning – och på sikt ett universellt avskaffande – av dödsstraffet har hög prioritet. EU driver gemensamt en resolution mot dödsstraffet i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna, och söker genom uppvaktningar av andra länders regeringar uppmuntra dessa att verka för ett avskaffande i sina länder.

För att underlätta detta arbete antogs 1998 riktlinjer för EU:s agerande vad gäller dödsstraffet. *EU:s riktlinjer mot dödsstraffet* anger förutsättningarna för ett gemensamt agerande och gör det möjligt för medlemsländerna att på kort tid komma överens om ett uttalande eller en uppvaktning som genomförs av EU-trojkans ambassadörer i ett visst land. Uppvaktningarna kan vara generella till sin natur och till exempel vädja till ett land att inte avbryta ett mångårigt moratorium, eller gälla ett individuellt fall, till exempel där en summarisk rättegång kan misstänkas, där den dömde var under 18 år när brottet begicks eller där den dömde är psykiskt funktionshindrad. Sverige har varit pådrivande vad gäller användningen av riktlinjerna och bland annat tagit initiativ till en serie uppvaktningar under 2000 och 2001 de i afrikanska länder som bibehåller dödsstraffet. Bara under det svenska ordförandeskapet i EU genomfördes ett trettiotal uppvaktningar mot dödsstraffet i tjugotalet olika länder i världen.

EU:s riktlinjer mot tortyr

Dödsstraffsriktlinjernas användbarhet ledde till ett beslut av unionen att utarbeta motsvarande riktlinjer för arbetet mot tortyr. *Riktlinjerna för EU:s politik gentemot tredje land om tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning* utformades och antogs under det svenska ordförandeskapet 2001. Riktlinjerna sammanfattar

principerna på området och anger olika vägar att arbeta mot tortyr. Till dags dato har tortyrriktlinjerna dock inte använts för uppvaktningar i den utsträckning som riktlinjerna mot dödsstraffet. Till skillnad från dödsstraffet, som tillkännages i domslut, så utgör tortyr en dold verksamhet vars förekomst många länder anstränger sig för att dölja för omvärlden. Det har därför visat sig nödvändigt att med hjälp av EU-ländernas ambassader i olika länder öka kunskaperna inom EU angående bruket av tortyr i enskilda länder och hur EU bäst kan hjälpa till att stävja det. En sådan process påbörjades under 2003 och det är Sveriges förhoppning att EU:s arbete mot tortyr kan stärkas ytterligare framöver.

Dialoger om mänskliga rättigheter

Med vissa länder har EU på senare år valt att inleda separata dialoger på expertnivå om mänskliga rättigheter. En sådan dialog förs sedan 1997 med Kina. År 2002 inleddes på försök en liknande dialog med Iran. Dialogerna förs halvårsvis mellan representanter från EU-trojkan samt relevanta ministerier i dialogländerna. De politiska dialogmötena kompletteras med möten mellan akademiska experter och organisationer inom EU respektive dialogländerna för att fördjupa diskussionerna och samtidigt bredda kontaktytorna mellan länderna vad gäller frågor om mänskliga rättigheter.

Separata dialoger om mänskliga rättigheter ger möjlighet till ett ökat fokus i diskussionerna samtidigt som de understryker den vikt EU tillmäter frågor om mänskliga rättigheter. Sverige ser positivt på vidareutvecklingen av sådana dialoger såväl tillsammans med EU som nationellt. Dialog om mänskliga rättigheter kan även föras på lokal nivå mellan EU-ländernas ambassader och relevanta ministerier i verksamhetsländerna. Emellertid är det viktigt att understryka att separata dialoger om mänskliga rättigheter inte får ersätta samtal om mänskliga rättigheter inom ramen för den allmänna dialog som förs med andra länder på olika politiska nivåer. Inte heller får de ses som ett hinder för att landet i fråga tas upp till behandling inom FN och andra internationella forum. Denna och andra principer fastslogs 2001 i *EU:s riktlinjer för dialoger om mänskliga rättigheter*.

5.1.2 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

I december 2000 antog EU:s stats- och regeringschefer *EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna* som en politisk förklaring. I stadgan behandlas de medborgerliga, politiska, ekonomiska och sociala rättigheter som de europeiska medborgarna och samtliga personer som lever inom EU skall tillerkännas. Stadgans baseras främst på de grundläggande fri- och rättigheter som återfinns i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, medlemsstaternas författningstraditioner, Europarådets sociala stadga samt andra internationella konventioner som EU (EG och dess medlemsstater) anslutit sig till. Vid det Europeiska rådet i Leaken 2001 beslutades bland annat att frågan om stadgans inkorporering i EU:s fördrag borde

överbägas närmare. EU:s framtidskonvent presenterade cirka 15 månader senare, den 20 juni 2003, sitt förslag till ett nytt konstitutionellt fördrag. Enligt detta skall stadgan utgöra en integrerad del av EU:s konstitution och därmed bli rättsligt bindande. Konventets förslag kommer nu i sin helhet att behandlas under den regeringskonferens som inledde sitt arbete i oktober 2003.

5.1.3 EG:s utvecklingspolitik

Främjandet av mänskliga rättigheter skall utgöra en väsentlig del av EG:s utvecklingspolitik. Det framgår bland annat av det uttalande som antogs av rådet och kommissionen i november 2000 om EG:s utvecklingspolitik. I de slutsatser som antogs av EU:s utrikesministrar i juni 2001 om EU:s roll i främjandet av mänskliga rättigheter och demokrati i tredje land betonas vikten av integrering av mänskliga rättigheter i all EU:s och gemenskapens verksamhet, inbegripet utvecklingssamarbetet. Man pekar bland annat på de ramverk kommissionen utarbetar för utvecklingssamarbetet, CSP (*Country Strategy Papers*). EU:s samarbetsavtal med Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (Cotonouavtalet) innehåller klausuler om mänskliga rättigheter och utgör en plattform för diskussion om enskilda länders respekt för de mänskliga rättigheterna.

I gemenskapens budget finns särskilda medel avsatta för det europeiska initiativet för demokrati och skydd av de mänskliga rättigheterna (EIDHR). Två förordningar reglerar de krav som fastställts för genomförande av åtgärder för utvecklingssamarbetet vad gäller stöd till just demokrati och mänskliga rättigheter. Bland de mer specifika prioriteringar som gjorts för användningen av dessa medel finns kampen mot dödsstraffet samt mot straffrihet och tortyr.

5.2 FN:s arbete för mänskliga rättigheter

Sverige kommer att inom FN bidra till processer ägnade att stärka världsorganisationens förmåga att främja och skydda de mänskliga rättigheterna, bland annat genom att:

- tillsammans med EU och andra likasinnade stater verka för att arbetet i FN:s kommission för mänskliga rättigheter skall bli mer konstruktivt och resultatorienterat,
- tillsammans med EU arbeta för att bättre förankra EU:s resolutionsarbete i FN:s olika forum för mänskliga rättigheter hos andra regionala grupper,
- förespråka bättre förhållanden för FN:s specialrapportörers arbete, både vad gäller sekretariatsstöd och rapportörernas möjligheter att besöka olika länder,

- värna om frivilligorganisationernas möjligheter att delta och hålla anföranden i kommissionen för mänskliga rättigheter,
- stödja det arbete som pågår vid högkommissariens kontor samt i FN:s konventionskommittéer för att stärka kommittéernas förmåga att övervaka efterföljden av konventionerna,
- verka för att stärka rättighetsperspektivet i FN:s utvecklings-samarbete, och
- verka för att konventionskommittéernas slutsatser och rekommendationer riktade till länderna tydligare lyfts fram i FN:s arbete, inklusive inom utvecklingssamarbetet.

Mänskliga rättigheter skall genomsyra allt FN:s arbete. Sverige välkomnar den utveckling under senare år som gjort att allt fler av FN:s politiska forum och organ, inte minst FN:s generalförsamling och säkerhetsrådet, debatterar och beaktar frågor om mänskliga rättigheter. Det är också viktigt att stärka FN:s centrala forum för mänskliga rättigheter.

5.2.1 FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna

Frågor om mänskliga rättigheter inom FN diskuteras huvudsakligen inom FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna som möts årligen i Genève under sex veckor i mars - april. Kommissionen, som formellt är underställd ECOSOC, har funnits sedan 1946 och inom dess ram har FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och de centrala konventionerna utarbetats och antagits. Numera är kommissionens arbete framför allt inriktat på konventionernas efterföljd. Detta är något som Sverige betonar. Innan nya instrument utarbetas måste det således klarläggas att det finns ett verkligt behov av nya regler. Det är också viktigt att tillse att redan etablerade instrument inte undermineras genom de nya instrument som ändå utarbetas.

Kommissionen har 53 medlemsstater. Medlemskap innebär bland annat en möjlighet att rösta i kommissionen samt att delta i kommissionens slutna klagomålsförfarande, den så kallade 1503-proceduren. Medlemsplatserna är fördelade per geografisk världsdelen och innehas tre år åt gången. Sverige är för närvarande medlem i kommissionen (2002-2004).

De FN-länder som inte är medlemmar i kommissionen deltar i mötena som observatörer. Andra viktiga observatörer är FN-organ såsom UNICEF, ILO och WHO, ICRC, oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter samt en stor mängd enskilda organisationer. Även observatörer kan tala i kommissionen och därmed bidra till diskussionerna med inlägg och viktig information om situationen i olika länder. Sverige och övriga EU-länder motverkar de försök som gjorts under senare år att begränsa enskilda organisationers möjligheter att tala i kommissionen.

Genom antagande av resolutioner om situationen i enskilda länder samt om viktiga tematiska frågor kan kommissionen dra uppmärksamhet till situationen i de länder där läget för de mänskliga rättigheterna är allvarligast. EU är en viktig aktör härvidlag. Vid sessionen 2003 lade EU fram ett tiotal resolutionsförslag om enskilda länder och två om tematiska frågor (barnets rättigheter samt dödsstraffet). Under de senaste åren har dock märkts en tendens hos vissa länder att motsätta sig kommissionsbehandling av enskilda länder, inklusive genom så kallade motioner om icke-behandling av en viss fråga. Sverige och övriga EU motverkar aktivt försök att begränsa kommissionens möjligheter att behandla situationen i enskilda länder. Förutom att vara principiellt viktiga så erbjuder resolutionerna en möjlighet att besluta om särskilda mekanismer, till exempel en specialrapportör som skall bevaka situationen i ett visst land eller för en viss fråga (se nedan).

Under de senaste årens sessioner har motsättningarna och klyftorna mellan olika regionala grupper inom kommissionen ökat. Alltför många viktiga resolutionsförslag har röstats ned eller motverkats genom destruktiva icke-behandlingsförfaranden. Ett skäl till denna utveckling är att medlemskap i kommissionen söks och vunnits av ett antal länder som inte visat intresse för att verka till stöd för de mänskliga rättigheterna, varken internationellt eller på hemmaplan. En del av dessa länder har också bidragit till den ökande användningen av icke-behandlingsförfaranden.

En process pågår inom EU för att utforska olika möjligheter att bidra till att kommissionens arbete kan förbättras, bland annat genom att de konstruktiva krafterna i kommissionen stärks. Till exempel kan diskuteras huruvida kriterier för medlemskap i kommissionen borde formuleras i syfte att förhindra att länder som själva gör sig skyldiga till allvarliga brott mot de mänskliga rättigheterna kan kandidera. Ett annat sätt att neutralisera de mer destruktiva medlemmarnas inflytande kunde vara att öppna medlemskapet i kommissionen för alla länder, som då liksom i generalförsamlingen skulle ha varsin röst.

5.2.2 Generalförsamlingens tredje utskott

Ett annat viktigt forum för mänskliga rättigheter är FN:s generalförsamlings tredje utskott som möts varje höst i New York. I utskottet pågår ett resolutionsarbete som till stor del liknar det som pågår i kommissionen för mänskliga rättigheter, och därmed bidrar till att stärka och följa upp detta arbete. En huvudskillnad är att samtliga FN:s medlemsländer kan delta i beslutsfattandet i utskottet. Även i tredje utskottet är EU en viktig aktör och presenterar ett antal förslag till landresolutioner, samt en resolution om barnets rättigheter.

Generalförsamlingens tredje utskott har färgats av de ökande motsättningarna i kommissionen för mänskliga rättigheter, och skulle därför vinna på förbättringar i kommissionens arbetsförhållanden.

5.2.3 FN:s underkommission för mänskliga rättigheter

Skr. 2003/04:20

Underkommissionen för förebyggande av diskriminering och skydd av minoriteter (sedan 1999 benämnd underkommissionen för främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna) skapades som förberedande organ åt FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna bland annat vad gäller det normativa arbetet och minoritetsfrågor. Underkommissionen är tänkt som ett expertorgan med oberoende medlemmar som utses på egna meriter. Flera medlemmar är dock i praktiken också representanter för sina regeringar.

Det är Sveriges uppfattning att reformer krävs för att säkra underkommissionens roll som expertorgan, bland annat vad gäller dess sammansättning, dess arbetsuppgifter och dess arbetsmetoder.

5.2.4 FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (UNHCHR) och dennes kontor utgör sekretariat för FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna, liksom för de mekanismer, till exempel specialrapportörerna, som beslutats om i kommissionen. Högkommissariens kontor ansvarar också för de konventionskommittéer som skall övervaka efterföljden av FN:s centrala konventioner för mänskliga rättigheter (se nedan). Därutöver skall kontoret agera rådgivande till länderna i frågor om de mänskliga rättigheterna, samt bedriva utvecklingssamarbete på området, till exempel utbildning av poliser. För att underlätta dessa insatser har fältkontor inrättats i vissa länder.

På senare år har högkommissariens kontor också varit involverat i övervakning av situationen för de mänskliga rättigheterna i enskilda länder, till exempel i konfliktsituationer. Kontoret ansvarar också för det viktiga arbetet med att integrera frågor om de mänskliga rättigheterna i FN:s olika program och organ, ett arbete som betonats allt mer under generalsekreterare Kofi Annan.

För dessa digra uppgifter har högkommissariens kontor alltför begränsade resurser, även om läget förbättrats något under de senaste åren. En förklaring är en ovilja hos många länder att avdela tillräckligt av FN:s resurser för arbetet för de mänskliga rättigheterna. Sverige har på olika sätt bidragit till att stärka kontorets administrativa kapacitet och skapa bättre förutsättningar för kontoret att bedriva de olika verksamheter för vilka det ansvarar. Stödet till FN:s mekanismer samt till konventionskommittéerna har därvid särskilt betonats av Sverige. Det är angeläget att arbetet för att stärka högkommissariens kontor fortsätter.

5.2.5 FN:s konventionskommittéer

För att övervaka att länderna skyddar och respekterar rättigheterna i de konventioner de ratificerat har en kommitté av oberoende experter etablerats för var och en av FN:s centrala konventioner, som följer:

År	Konventioner	Tillhörande övervakningskommitté
1965	Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (CERD)	Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering (18 ledamöter)
1966	Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR)	Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (18 ledamöter)
1966	Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR)	Kommittén för mänskliga rättigheter (18 ledamöter)
1979	Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW)	Kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor (23 ledamöter)
1984	Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CAT)	Kommittén mot tortyr (10 ledamöter)
1989	Konvention om barnets rättigheter (CRC)	Kommittén för barnets rättigheter (18 ledamöter)

Till dessa läggs från och med 2003 en kommitté till konventionen om migrerande arbetares rättigheter som antogs 1990 men inte förrän nu fått tillräckligt många ratifikationer för att träda i kraft. Denna konvention har inte ratificerats av Sverige eller något annat EU-land.

När en stat har ratificerat en av ovanstående konventioner är dess regering skyldig att med regelbundna intervall på mellan två och fem år rapportera till kommittén om genomförandet av konventionsbestämmelserna. Kommittéledamöternas uppgift är att bedöma varje stats ansträngningar genom att studera dess rapporter samt information från andra källor såsom FN-organ och enskilda organisationer. Efter muntligt förhör med representanter från staten i fråga publicerar kommittén sina slutsatser och rekommendationer. Staternas rapporter och kommitténs kommentarer, liksom uppgifter om vilka stater som anslutit sig till konventionerna, finns tillgängliga på FN:s högkommissaries hemsida www.unhchr.ch.

Kommittéernas bevakning försvåras emellertid av att ett stort antal stater underlåter att lämna in sina rapporter, eller rapporterar med stora förseningar.

Ett annat genomgående problem är kommittéernas bristande resurser att i tid studera och bedöma rapporter från alla de stater som i dag har ratificerat konventionerna. Det sekretariatsstöd som kommittéerna får från högkommissariets kontor är underdimensionerat och delvis

bristfälligt. Därtill kommer föråldrade arbetsmetoder och otillräcklig mötestid. Detta sammantaget har gjort att länderna kallas till förhör upp till två år efter att de överlämnat sina rapporter. Pressen på kommittéerna sätter också arbetets kvalitet i fara.

Inom högkommissariens kontor pågår sedan en tid ett arbete ägnat att effektivisera kommittéernas arbetsmetoder. Vikten av detta arbete har också betonats i det reformarbete som pågår inom FN som helhet. Sverige fäster stor vikt vid kommittéernas möjligheter att mer effektivt övervaka att länderna respekterar de mänskliga rättigheterna. De slutsatser och rekommendationer som kommittéerna lämnar till länderna måste också på ett tydligare sätt lyftas fram och följas upp i FN:s arbete, inklusive i utvecklingssamarbetet.

5.2.6 FN:s mekanismer för mänskliga rättigheter

För att stärka bevakningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i en rad länder och sakfrågor finns en rad särskilda mekanismer som beslutats om inom FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna. Ett exempel är den arbetsgrupp om godtyckliga frihetsberövanden som besöker olika länder för att undersöka förekomsten av sådana övergrepp. Det finns också en rad specialrapportörer som utsetts att bevaka situationen i vissa länder eller i en viss fråga. Ett exempel är specialrapportören om tortyr som varje år besöker ett antal länder för att undersöka förekomsten av tortyr.

Även de särskilda mekanismernas arbete försvåras av det svaga sekretariatsstöd som kan erhållas från högkommissariens kontor. En helt annan typ av hinder utgörs av vissa länders vägran att tillåta besök av specialrapportörerna och andra representanter för FN:s mekanismer. Sverige och övriga EU-länder betonar vikten av att slå vakt om de särskilda mekanismernas möjligheter att utföra sina mandat.

5.2.7 Generalsekreterarens reformarbete

Generalsekreterare Kofi Annan presenterade 1997 ett program för förnyelse av FN:s organisation och program, i vilket han bland annat föreslog att de mänskliga rättigheterna integreras i alla väsentliga aktiviteter och program inom FN.⁷

Detta reformarbete har fortgått och generalsekreteraren har i sitt nyligen presenterade reformpaket föreslagit ett antal konkreta åtgärder för att förbättra FN:s agerande för att främja och skydda mänskliga rättigheter.⁸ Generalsekreteraren föreslår att FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter tillsammans med FN:s utvecklingsgrupp (UNDG) och exekutiva kommitté för humanitära frågor (ECHA) skall utveckla och genomföra en plan för att stärka FN:s agerande vad gäller mänskliga rättigheter på landnivå. Högkommissarien har även fått i uppgift att konsultera FN:s övervakningskommittéer beträffande en ny

⁷ Renewing the United Nations: A Programme for Reform (A/51/950)

⁸ Strengthening of the United Nations: An agenda for further change (A/57/387)

strömlinjeformad rapporteringsprocedur, samt att genomföra en översyn av hur de mekanismer som inrättats under FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna kan effektiviseras och få bättre stöd. Generalsekreteraren ber även högkommissarien att stärka kontorets interna ledarstruktur. Högkommissarien kommer att rapportera till generalsekreteraren om dessa reformer under hösten 2003.

Sverige stödjer huvuddragen i generalsekreterarens reformpaket och välkomnar särskilt att en av de frågor som sätts i fokus är organisationens arbete med de mänskliga rättigheterna.

5.2.8 Mänskliga rättigheter i FN:s utvecklingssamarbete

Ett rättighetsperspektiv har utvecklats även inom det multilaterala utvecklingssamarbetet. I enlighet med FN:s generalsekreterares reformpaket integreras frågor om mänskliga rättigheter alltmer i FN:s utvecklingsprogram (UNDP) och framförallt FN:s barnfond (UNICEF). I generalsekreterarens senaste reformrapport betonas bland annat att integreringen av frågor om mänskliga rättigheter i FN:s landbaserade utvecklingsarbete måste förstärkas. Även de fattighedsstrategier, PRSP, som utarbetas av länder i samarbete med Världsbanken förtjänar att nämnas här. Samtliga processer bygger på ett ansvarstagande från regeringen för den egna utvecklingen inbegripet främjandet av respekten för mänskliga rättigheter och demokrati. FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (UNHCHR) håller på att utarbeta riktlinjer för att integrera mänskliga rättigheter i dessa processer. Ett etablerat samarbete, HURIST, finns i flera länder mellan UNHCHR och UNDP.

Sverige för en aktiv politik i FN:s fonder och program. Strategiska ramverk för Sveriges samarbete med organisationerna har tagits fram av UD och Sida gemensamt.

För ytterligare information om regeringens arbete inom ramen för FN hänvisas till regeringens skrivelse (2002/03:83) Sverige i Förenta nationerna.

5.3 OSSE:s arbete för mänskliga rättigheter

Sverige kommer att aktivt stödja det arbete som OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) bedriver för att stärka de mänskliga rättigheterna och de demokratiska institutionerna. OSSE:s breda fältnärvaro utgör basen för genomförandet av OSSE:s institutioners arbete. Sverige kommer att verka för att värna och utveckla verksamheten i fält.

5.3.1 Mänskliga dimensionen

Inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) finns ett nära samband mellan arbetet med mänskliga rättigheter, demokrati, och konfliktförebyggande ansträngningar, som präglar organisationens arbete med dessa frågor. De deltagande staterna har inom ramen för

organisationens så kallade mänskliga dimension gjort viktiga åtaganden vad gäller demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer. Åtagandena följs regelbundet upp, främst i samband med det årliga implementeringsmötet för den mänskliga dimensionen. 2003 års implementeringsmöte inriktades på frågor om förhindrande av diskriminering, rasism, xenofobi och antisemitism samt situationen för nationella minoriteter och migrerande arbetare.

Enligt det dokument som ESK (sedermera OSSE) antog i Moskva år 1991 om den mänskliga dimensionen finns möjligheten att sända en oberoende expertgrupp för att granska situationen vad gäller de mänskliga rättigheterna. Denna möjlighet, den så kallade Moskvamekanismen, tillämpades 2003 med stöd av bland annat Sverige för att tillsätta en expert för att granska utvecklingen i Turkmenistan.

Sverige stödjer OSSE:s arbete inom den mänskliga dimensionen, bland annat genom att ställa svensk expertis till förfogande, och genom finansiellt stöd till projekt.

5.3.2 Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR)

ODIHR är den ledande institutionen inom OSSE med ansvar för arbetet inom den mänskliga dimensionen. Det har sitt säte i Warszawa. En av ODIHR:s främsta uppgifter är att främja demokratiska val genom övervakningsinsatser. Vidare driver ODIHR projekt i syfte att stärka demokrati och god samhällsstyrning i flertalet av OSSE:s medlemsländer. ODIHR ger också stöd i syfte att konsolidera demokratiska institutioner, främja respekten för mänskliga rättigheter samt stärka det civila samhället. En annan viktig uppgift för ODIHR är att övervaka de deltagande staternas genomförande av sina åtaganden avseende den mänskliga dimensionen.

Aktiviteter för att bekämpa människohandel har vuxit fram som en viktig del av ODIHR:s projektverksamhet. Sverige har under 2001 och 2002 lämnat särskilt stöd till projekt i Centralasien, Kaukasien och sydöstra Europa.

5.3.3 Mediarepresentanten

OSSE:s mediarepresentant inrättades 1997 och har sitt säte i Wien. Mediarepresentantens uppgift är att följa utvecklingen inom medie- och yttrandefrihet i hela OSSE-området och att stödja medlemsländernas arbete att utveckla dessa områden, liksom att påtala när medlemsländerna bryter mot åtaganden om yttrandefrihet. Representanten för mediefrihet samarbetar med OSSE:s övriga institutioner och missioner för att på ett tidigt stadium upptäcka, och i dialog med den berörda staten ta sig an, problem relaterade till medie- och yttrandefrihet. Han sammanställer också uppgifter om inskränkningar i och brott mot yttrandefrihet som begåtts i OSSE:s medlemsländer.

5.3.4 Högkommissarien för frågor om nationella minoriteter

Skr. 2003/04:20

I början av 1990-talet framstod frågan om minoriteternas situation, framför allt på Balkan och i staterna i före detta Sovjetunionen, som den troligaste orsaken till framtida konflikter inom och mellan staterna i OSSE-området. Därför inrättades år 1992 OSSE:s Högkommissarie för frågor om nationella minoriteter (HCNM). Ämbetet innehas sedan år 2001 av den svenske ambassadören Rolf Ekéus.

Högkommissariens uppgift är att så tidigt som möjligt agera för att förhindra och förebygga de spänningar som kan uppstå kring en minoritetssituation och senare utvecklas till en konflikt. Högkommissariens roll är inte att agera som ombudsman för minoriteter eller enskilda individer utan att opartiskt söka främja dialog, nationella, multietniska lösningar, integration och samförstånd.

5.3.5 Fältmissionerna

OSSE har en bred närvaro i fält genom tjugotalet missioner. Mandaten för missionerna har formulerats utifrån situationen i respektive land. Missionerna spelar en viktig roll i att främja demokrati- och institutionsbyggande. De fungerar som OSSE:s förlängda arm i dess arbete med främjande av mänskliga rättigheter, uppbyggnad av rättsväsende samt stöd till förtroendeskapande åtgärder mellan olika befolkningsgrupper. OSSE har de senaste åren utökat sin verksamhet på polisområdet, och genomför viktiga insatser i deltagarstaterna vad gäller polisreformer och polisutbildning. Sverige ger finansiellt stöd till flera sådana projekt.

För ytterligare information om regeringens arbete inom ramen för OSSE hänvisas till regeringens skrivelse 2002/03:82.

5.4 Europarådets arbete för mänskliga rättigheter

Sverige kommer att verka för att Europarådets kärnverksamhet – arbetet med mänskliga rättigheter, Europadomstolens dömande verksamhet samt stödprogrammen till nya och gamla medlemsstater avseende institutionell uppbyggnad – garanteras även i framtiden.

Europarådet spelar en avgörande roll för skapandet och upprätthållandet av en europeisk värdegemenskap kring grundläggande normer som demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer. Respekten för mänskliga rättigheter är ett av Europarådets kärnområden och en förutsättning för medlemskap i organisationen. Arbetet för de mänskliga rättigheterna bedrivs brett och inkluderar bland annat arbete mot rasism och främlingsfientlighet, jämställdhet mellan könen, skydd för nationella minoriteter och rättsligt samarbete. Europarådet arbetar med så kallade samarbetsprogram som huvudsakligen riktar sig till nya medlemsstater och som syftar till att underlätta uppfyllandet av de åtaganden som följer med medlemskapet. Sedan 1999 finns en kommissarie för mänskliga rättigheter som gör viktiga insatser, bland annat genom besöksresor i

medlemsstaterna och genom att främja verksamheten för nationella ombudsmän. Ett flertal organ, bland annat Europadomstolen, den parlamentariska församlingen, ministerkommittén och antitortyrkommittén, övervakar att medlemsstaterna efterlever sina åtaganden på området mänskliga rättigheter. Sverige kommer att fortsätta att verka för upprätthållandet av den höga nivå på skyddet för de mänskliga rättigheterna som uppnåtts inom Europarådet.

5.4.1 Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna

Genom den *europiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)* från 1950 och dess tilläggsprotokoll har skapats ett effektivt internationellt skydd för de mänskliga rättigheterna. Det unika med systemet, i förhållande till andra regelverk på området, är det övervakningssystem som har upprättats enligt konventionen.

Tidigare var det tre organ som övervakade att Europarådets medlemsstater fullgjorde sina konventionsåtaganden, nämligen den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna (Europakommissionen), den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) och Europarådets ministerkommitté. Ökningen av antalet medlemsstater och en allt större medvetenhet om konventionen bland medborgarna har lett till att antalet klagomål har växt kontinuerligt. I syfte att rationalisera övervakningssystemet och minska de allt längre handläggningstiderna genomfördes 1998 en reform av systemet, varigenom Europakommissionen och Europadomstolen ersattes med en enda instans, en permanent domstol med heltidsanställda ledamöter. Ministerkommitténs uppgift inskränktes till att övervaka efterlevnaden och verkställigheten av den nya domstolens domar.

Tillströmningen av klagomål har fortsatt att öka kraftigt och det har på senare tid blivit uppenbart att 1998 års genomgripande reform inte var tillräcklig. Under 2002 kom fler än 30.000 nya klagomål in till Europadomstolen och det är sannolikt att ökningen kommer att fortsätta. I syfte att garantera systemets fortsatta effektivitet har ett nytt reformarbete satts igång. Sverige deltar aktivt i detta arbete. Vissa förbättringar har redan åstadkommit genom att domstolens arbetsmetoder har effektiviserats men detta är inte tillräckligt. Enighet råder om att det krävs ändringar i Europakonventionen för att rädda systemet. Sverige är berett att gå långt för att säkra domstolens framtid och anser det vara mycket angeläget att reformer genomförs så snart som möjligt. De pågående diskussionerna rör bland annat ändringar i de processuella reglerna i konventionen. Däremot är det inte tal om att begränsa de materiella rättigheter som konventionen tillförsäkrar individerna. Styrkommittén för mänskliga rättigheter (CDDH) presenterade våren 2003 ett paket med förslag för ministerkommittén avsett att garantera domstolens effektivitet på lång sikt. En del av förslagen avser konventionsändringar medan andra rör mindre ingripande åtgärder såsom rekommendationer från ministerkommittén till medlemsstaterna. Förslagen gäller tre olika områden, nämligen åtgärder

på nationell nivå för att minska antalet klagomål till domstolen, domstolens behandling av klagomål samt verkställigheten av domstolens domar. Skr. 2003/04:20

För ytterligare information om regeringens arbete inom ramen för Europarådet hänvisas till regeringens skrivelse 2002/03:81.

6 Informations-spridning om mänskliga rättigheter

6.1 Regeringens nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna

I regeringens skrivelse En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna (skr. 2001/02:83) lägger regeringen grunden för ett mer samlat synsätt på frågor om mänskliga rättigheter i Sverige. I handlingsplanen, som gäller 2002 - 2004, anges bland annat att målet för regeringens långsiktiga strävanden är att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna, ökad kunskap och medvetenhet om de mänskliga rättigheterna, samt bättre samordning av arbetet med att främja de mänskliga rättigheterna. Således är det viktigt att sprida information om de mänskliga rättigheterna, vilka aktörer som arbetar med frågorna både nationellt och internationellt samt vad regeringen gör på området.

6.2 Regeringens webbplats om mänskliga rättigheter

Som ett viktigt led i regeringens ansträngningar att sprida information och kunskap om mänskliga rättigheter invigdes i maj 2002 regeringens webbplats om mänskliga rättigheter (www.manskligarattigheter.gov.se eller eng. www.humanrights.gov.se). Webbplatsen riktar sig till den svenska allmänheten samt till olika statliga och icke-statliga aktörer i samhället och utgör samtidigt en viktig kanal för att fortlöpande informera om

- regeringens utrikespolitiska arbete för de mänskliga rättigheterna, och
- regeringens arbete för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Därigenom vill regeringen också understryka den starka koppling som finns mellan det nationella och det internationella arbetet för de mänskliga rättigheterna. Webbplatsen innehåller bland annat beskrivningar av det internationella skyddet för de mänskliga rättigheterna samt svenska översättningar av konventionerna för mänskliga rättigheter liksom av rapporter och slutsatser från FN:s konventionskommittéer. Webbplatsen handhas gemensamt av Utrikesdepartementet och Justitiedepartementet.

Rapporter om läget för de mänskliga rättigheterna i världens länder sammanställs sedan ett antal år tillbaka av Utrikesdepartementet. Rapporterna utgör ett viktigt arbetsverktyg och en av flera källor till information om de mänskliga rättigheterna för Utrikesdepartementet och andra svenska myndigheter.

Rapporterna baserar sig på underlag från Sveriges ambassader runtom i världen, och omfattar situationen vad gäller de medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna i enlighet med innehållet i FN:s centrala konventioner för de mänskliga rättigheterna. De beskriver bland annat situationen för vissa grupper av personer, såsom situationen för barn och kvinnors ställning, och anger också vilka internationella konventioner för mänskliga rättigheter som ratificerats av respektive land.

Rapporterna baseras i stor utsträckning på tillgänglig information om de mänskliga rättigheterna, inklusive från enskilda organisationer, andra länder, samt från FN. Därtill kommer information från ambassadernas och departementets egna kontakter med aktörer i respektive land, inklusive myndigheter, FN-organ och organisationer som arbetar till skydd för de mänskliga rättigheterna.

Inför sammanställningen av 2002 års rapporter beslöt regeringen att för första gången göra dessa rapporter offentliga. I januari 2003 publicerades de nära 190 landrapporterna på regeringens webbplats för mänskliga rättigheter. Sverige blev därmed ett av de första länder som tillhandahåller information om de mänskliga rättigheterna i individuella länder offentligt och via Internet.

7 Slutord – det framtida arbetet för de mänskliga rättigheterna

Det internationella ramverket till skydd för de mänskliga rättigheterna är ännu ungt – bara drygt femtio år har gått sedan världens länder påbörjade arbetet för att definiera och slå fast de mänskliga rättigheterna i mellanstatliga överenskommelser. Behovet av internationella normer för mänskliga rättigheter är i dag i stort sett fyllt genom de konventioner som har utarbetats inom FN, Europarådet och OSSE, och som tillsammans utgör vår gemensamma värdegrund. *Utmaningen ligger i att göra verklighet av konventionernas mål och principer.*

För att kunna bidra till att en allt större del av världens befolkning får del av de mänskliga rättigheterna måste Sverige föra en orädd och aktiv utrikespolitik till stöd för dessa rättigheter. Omsorgen om de mänskliga rättigheterna skall genomsyra utrikespolitiken i alla dess delar, inklusive utvecklingssamarbetet, migrationspolitiken, säkerhetspolitiken och handelspolitiken.

Värnandet om de mänskliga rättigheterna utgör en alltmer integrerad del av utrikespolitiken. Att frågor om de mänskliga rättigheterna har en viktig plats i den politiska dialogen med andra länder ifrågasätts inte

längre. I stället anses det självklart att Sverige enskilt eller tillsammans med övriga EU-länder skall ta tillvara de möjligheter att föra mänskliga rättigheter på tal som möten med företrädare för andra länder ger.

En allt större mängd aktörer, inklusive frivilligorganisationer och företag, verkar i dag för att på olika sätt påtala och främja de mänskliga rättigheterna. Detta ställer större krav på samarbete och transparens, såväl i EU-arbetet som nationellt. Regeringens beslut att offentliggöra ambassadernas årliga rapporter om mänskliga rättigheter i världens länder på Internet var ett steg på den vägen.

Mänskliga rättigheter är i allt större utsträckning en accepterad del av det internationella politiska arbetet. Frågor om mänskliga rättigheter har efter visst motstånd från delar av det internationella samfundet vunnit insteg i mer allmänna politiska forum, inklusive säkerhetsrådet, samt i internationella handelsforum. Det finns en ökande förståelse för betydelsen av mänskliga rättigheter för det konfliktförebyggande arbetet, i det fredsbyggande arbetet efter en konflikt, samt i demokratiseringsprocesser. Denna positiva utveckling måste tillvaratas och förstärkas. Sverige skall på alla sätt verka för att mänskliga rättigheter i allt större grad skall genomsyra arbetet i FN och andra internationella forum.

I FN:s politiska huvudforum för mänskliga rättigheter – kommissionen för de mänskliga rättigheterna – har bilden på senare år varit mindre ljus. Motsättningarna mellan länder och regionala grupper har ökat, och kommissionens arbete därmed försvårats. Utvecklingen har i viss mån färgat arbetet i generalförsamlingens tredje utskott. Sverige skall tillsammans med övriga EU med olika medel verka för att de konstruktiva krafterna får större inflytande i kommissionens arbete.

Ett system för att bevaka konventionernas efterföljd finns genom FN:s konventionskommittéer, som dock verkar under svåra förhållanden. Det växande antalet konventionsstater – om än glädjande – medför en ökande belastning för kommittéerna när ett allt större antal rapporter skall granskas. Alltför begränsade resurser gör det svårt för kommittéerna att få det sekretariatsstöd de skulle behöva. Den översyn av kommittéernas arbetsmetoder som har påbörjats av högkommissarien för mänskliga rättigheter och kommittéerna själva är därför angelägen. Samtidigt är det viktigt att Sverige med flera länder som vill slå vakt om kommittéernas möjligheter att arbeta effektivt betonar systemets centrala betydelse för skyddet av de mänskliga rättigheterna och lyfter fram de rekommendationer till enskilda länder som kommittéerna bidrar med.

Det är ofta svårt att mäta resultatet av arbete ägnat att främja de mänskliga rättigheterna. Det internationella arbetet för de mänskliga rättigheterna måste grundas i en tro att droppen urholkar stenen. Genom att i bilaterala samtal och i multilaterala sammanhang konsekvent påtala kränkningar av de mänskliga rättigheterna kan Sverige bidra till att sporra länder till stegvisa förbättringar i skyddet för de mänskliga rättigheterna. Det politiska arbetet kompletteras av en rad andra åtgärder, inte minst utvecklingsarbetet.

Samtidigt är det viktigt att minnas att det långsiktiga perspektivet, även om det ofta är det mest realistiska, inte framstår som en lösning för de människor som idag är offer för kränkningar av de mänskliga

rättigheterna. Tålamod är inte rätt uppmaning till människor som i generation efter generation drabbas av svåra övergrepp mot de mänskliga rättigheterna. Vid grova och systematiska övergrepp av de mänskliga rättigheterna måste det finnas instrument ägnade att framtvinga snabbare förbättringar av de mänskliga rättigheterna. Sverige kommer att verka för att göra verktygen för de mänskliga rättigheterna mer effektiva och resultatnriktade samt för att dessa verktyg skall användas inom ramen för en integrerad politik för fred och säkerhet, demokrati och utveckling. Skr. 2003/04:20

8 De centrala instrumenten om de mänskliga rättigheterna

1948 FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

FN-konventioner

1948 Konvention om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord

1951 Konvention angående flyktingars rättsliga ställning
1967 Protokoll angående flyktingars rättsliga ställning

1965 Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering

1966 Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

1966 Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter
1966 Fakultativt protokoll till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (om enskild klagorätt)
1989 Andra fakultativa protokollet till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter syftande till dödsstraffets avskaffande

1979 Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor
1999 Fakultativt protokoll till konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor

1984 Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
2002 Fakultativt protokoll till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

1989 Konvention om barnets rättigheter
2000 Fakultativt protokoll angående barns indragning i väpnade konflikter
2000 Fakultativt protokoll angående handel med barn, barnprostitution och barnpornografi

1990 Konvention om skydd för alla migrerande arbetare och deras familjemedlemmar (trädde i kraft 1 juli 2003)

- 1950 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)
- 1952 Tilläggsprotokoll till Europakonventionen (skydd för egendom m.m)
 - 1963 Protokoll nr 4 till Europakonventionen avseende erkännande av vissa andra rättigheter och friheter än dem som redan finns i konventionen och i dess första tilläggsprotokoll (rätten att fritt röra sig m.m)
 - 1983 Protokoll nr 6 till Europakonventionen avseende avskaffande av dödsstraffet
 - 1984 Protokoll nr 7 till Europakonventionen (rättssäkerhetsgarantier vid utvisning av utlänningar, rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger m.m)
 - 2000 Protokoll nr 12 till Europakonventionen (allmänt förbud mot diskriminering) (har ännu ej trätt i kraft)
 - 2002 Protokoll nr 13 till Europakonventionen avseende dödsstraffets avskaffande under alla omständigheter (trädde i kraft 1 juli 2003)⁹
- 1961 Europeisk social stadga (reviderad 1996)
- 1988 Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan
 - 1995 Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan angående ett kollektivt klagomålsförfarande
- 1987 Europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
- 1992 Europarådets minoritetsspråkskonvention
- 1995 Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter
- 1969 Den amerikanska konventionen om mänskliga rättigheter
- 1988 Additional protocol to the American Convention on human rights in the area of economic, social and cultural rights (San Salvador-protokollet)
 - 1990 Protokollet till amerikanska konventionen om mänskliga rättigheter för att avskaffa dödsstraffet
- 1981 Den afrikanska stadgan om mänskliga och folkens rättigheter

⁹ Utöver dessa protokoll har funnits ytterligare ett antal protokoll till Europakonventionen med processuella bestämmelser. Dessa har antingen upphävts eller intagits i själva konventionen.

9 Förkortningar

CAT	Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (<i>Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i>)
CDDH	Europarådets styrkommitté för mänskliga rättigheter (<i>Steering Committee for Human Rights</i>)
CEDAW	FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i>)
CERD	Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (<i>International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</i>)
COHOM	EU:s rådsarbetsgrupp för mänskliga rättigheter (<i>Council Working Group on Human Rights</i>)
CPT	Europarådets antitortyrkommitté (<i>The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i>)
CRC	Konvention om barnets rättigheter (<i>Convention on the Rights of the Child</i>)
CSP	EU-kommissionens ramverk för utvecklingsamarbete (<i>Country Strategy Paper</i>)
DAW	FN:s avdelning för främjande av kvinnors utveckling (<i>The Division for the Advancement of Women</i>)
ECHA	FN:s exekutivkommitté för humanitära frågor (<i>Executive Committee on Humanitarian Affairs</i>)
ECOSOC	Ekonomiska och sociala rådet (<i>Economic and Social Council</i>)
ECOWAS	Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap (<i>Economic Community of West African States</i>)
ECRI	Europarådets kommission mot rasism och intolerans (<i>European Commission against Racism and Intolerance</i>)
EG	Europeiska gemenskaperna (<i>European Community</i>)
ESCAP	FN:s ekonomiska och sociala kommission för Asien och Stilla-havsområdet (<i>United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific</i>)
ESK	Konferensen om säkerhet och samarbete i Europa
EU	Europeiska unionen (<i>European Union</i>)
EUMC	Europeiska övervakningscentret mot rasism och främlingsfientlighet (<i>European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia</i>)
ExCom	FN:s flyktingkommissariats exekutivkommitté (<i>Executive Committee of the United Nations High</i>

	<i>Commissioner for Refugees)</i>
FAO	FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation <i>(Food and Agriculture Organization of the United Nations)</i>
FN	Förenta nationerna <i>(United Nations)</i>
GUSP	EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik
HCNM	Högkommissarien för frågor om nationella minoriteter <i>(High Commissioner on National Minorities)</i>
HLWG	EU:s pelaröverskridande högnivågrupp för asyl och migration <i>(High Level Working Group on Asylum and Migration)</i>
HomO	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
HURIST	<i>UNDPs Human Rights Strengthening Programme</i>
ICC	Internationella brottmålsdomstolen <i>(International Criminal Court)</i>
ICCPR	Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter <i>(International Covenant on Civil and Political Rights)</i>
ICESCR	Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter <i>(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)</i>
ICRC	Internationella rödakorskommittén <i>(International Committee of the Red Cross)</i>
IHL	Internationell humanitär rätt <i>(International Humanitarian Law)</i>
ILO	Internationella arbetsorganisationen <i>(International Labour Organization)</i>
International	Internationella institutet för demokrati och fria val
IDEA	<i>(International Institute for Democracy and Electoral Assistance)</i>
IOM	Internationella organisationen för migration <i>(International Organisation for Migration)</i>
NEPAD	Nytt partnerskap för Afrikas utveckling <i>(New Partnership for Africa's Development)</i>
NKP	Nationella kontaktpunkten
ODIHR	Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter <i>(Office for Democratic Institutions and Human Rights)</i>
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling <i>(Organisation for Economic co-operation and Development)</i>
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa <i>(Organization for Security and Co-operation in Europe)</i>
PRSP	FN:s fattigdomsstrategier <i>(Poverty Reductions Strategy Papers)</i>
Sida	Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete <i>(Swedish International Development Cooperation Agency)</i>
UNDG	FN:s utvecklingsgrupp

UNDP	<i>(United Nations Development Group)</i> FN:s utvecklingsprogram
UNESCO	<i>(United Nations Development Programme)</i> FN:s organisation för undervisning, vetenskap och kultur <i>(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)</i>
UNFPA	FN:s befolkningsfond <i>(The United Nations Population Fund)</i>
UNHCHR	FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter <i>(United Nations High Commissioner for Human Rights)</i>
UNHCR	FN:s högkommissarie för flyktingar <i>(United Nations High Commissioner for Refugees)</i>
UNICEF	FN:s barnfond <i>(United Nations Children's Fund)</i>
WTO	Världshandelsorganisationen <i>(World Trade Organization)</i>

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 oktober 2003

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Winberg, Freivalds, Sahlin, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Bodström, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin

Föredragande: statsrådet Freivalds

Regeringen beslutar skrivelse 2003/04:20 Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik.