

**Referat**

---

Til stede: **Arbeids- og inkluderingsdepartementet** v/Cecilie Haare, Christine Sørby Hansen  
**Barne- og likestillingsdepartementet** v/ Juliet Namuli Birabwa Haveland  
**Kommunal- og regionaldepartementet** v/ Per-Erik Torp  
**Kunnskapsdepartementet** v/ Elisabeth S. Gulbrandsen  
**Norad** v/ Gisle Hagen, Marthe Hotvedt  
**Utenriksdepartementet** v/ Gry Larsen, Tine Mørch Smith, Hege Røttingen, Anne Merchant, Monika Thowsen, Helga Ervik, Amund Johansen, Guro Camerer  
**Amnesty** v/ Beate Ekeløve-Slydal  
**Nasjonalt Åndelig Råd for Baha'ier i Norge** v/ Britt Strandlie Thoresen  
**UiO/ Juss-buss** v/ Olaf H. Rønningen, Robin. K Makenzie-Robinson  
**Regjeringsadvokaten** v/ Tolle Stabell, Marius Emberland  
**Norsk senter for menneskerettigheter** (og IJC) v/ Malcom Langford, Elin Saga Kjærholt, Tonje Rønneberg Ruud  
**Sivilombudsmannen** v/ Ingvild Bartels  
**Plan Norge** v/ Ida-Eline Engh  
**FIAN Norge** v/ Åshild Solgård

Møtedato: 27.10.2009

Møteleder: Gry Larsen, Tine Mørch Smith og Hege Røttingen

Referent: Amund Johansen og Hege Røttingen, Seksjon for MR og demokrati

Dato: 4.11.2009

**Åpent møte om Tilleggsprotokoll og Norges 5. rapport til FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)**

Møtet ble ledet av Statssekretær Gry Larsen, avd. dir. Tine Mørch Smith og seniorrådgiver Hege Røttingen. Representantene for de aktuelle organisasjonene kommenterte og stilte spørsmål.

Ved møtets start redegjorde Statssekretær Gry Larsen for regjeringens holdning til tilleggsprotokollen til FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) som ble vedtatt i fjor, og trolig trer i kraft om noen måneder.

Statssekretær Larsen fremhevet den gode kontakten mellom UD og det sivile samfunn de siste 4 årene, og understreket at man ønsker å fortsette i dette sporet. Menneskerettighetene utgjør en hjørnestein i denne regjeringens verdigrunnlag. Det er et viktig område som også er løftet fram i Soria Moria II. Norge er blant de land som har ratifisert flest menneskerettighetsinstrumenter. Når det gjelder det økonomiske, sosiale og kulturelle feltet har vi ratifisert de fleste av ILOs konvensjoner og en lang rekke andre forpliktende internasjonale avtaler. I tillegg har vi en rettighetsbasert bistandspolitikk, og er blant de land som gir mest internasjonal bistand. Mer enn 160 stater har undertegnet eller ratifisert ØSK-konvensjonen, Norge har ratifisert ØSK, og vi er også blant de få land i verden som har inkorporert konvensjonen i lovgivningen med forrang. Grunnen til at vi har gjort det er fordi vi mener at de sivile og politiske rettighetene og de økonomiske, sosiale og kulturelle rettighetene er like mye verdt, udelelige og gjensidig forsterkende.

Som kjent har ØSK-konvensjonen, sammen med FNs barnekonvensjon, vært den eneste av FNs kjernekonvensjoner på menneskerettighetsfeltet som ikke har gitt individer mulighet til å klage inn statenes mangelfulle oppfyllelse av sine forpliktelser for en FN-komité. Flertallet av FNs medlemsstater, særlig utviklingslandene, har lenge ønsket en individuell klagemekanisme til ØSK. Norge inntok imidlertid en skeptisk holdning under forhandlingene om tilleggsprotokollen i MR-rådet og i FNs Generalforsamlingen i 2008. Regjeringen var grunnleggende i tvil om hvor egnet ØSK-rettighetene er for en individklageordning, da rettighetene er progressive og vagt definerte. Det betyr at enkeltsaker om ØSK-rettighetene fort kan dreie seg om hvordan samfunnets ressurser bør fordeles mellom mange og legitime formål. Det reiser alle spørsmålene og avveininger om domstoler er bedre egnet til dette enn Stortinget eller en folkevalgt regjering. En internasjonal ØSK-komité som ikke er et juridisk organ kan stå enda dårligere posisjonert til å foreta denne vurderingen. Derfor arbeidet vi i forhandlingene for at teksten tydelig skulle slå fast at statene har en vid skjønnsmargin. For det andre arbeidet vi for at protokollen skulle fastslå at anmodninger om midlertidige tiltak ikke er rettslig bindende. Vi fikk ikke gjennomslag for hovedinnvendingene våre i forhandlingene. Tilleggsprotokollen ble vedtatt ved konsensus under FNs Generalforsamling i fjor. Denne tilleggsprotokollen gir ØSK-komitéen kompetanse til å behandle individuelle klager med påstand om brudd på konvensjonen, men deres anbefalinger vil ikke være rettslig bindende.

Norge var blant flere land som holdt en posisjonserklæring som uttrykte skepsis før vedtakelsen. Tilleggsprotokollen ble åpnet for undertegning under høynivåsegmentet på FNs Generalforsamling i år. Utenriksminister Støre deltok ikke i sermoneien, ettersom det ikke var aktuelt for Norge å signere protokollen da, pga vår grunnleggende skeptiske holdning, men også fordi vi ønsker å ha en videre prosess på dette fremover.

Avslutningsvis informerte Larsen om at regjeringen ønsker å styrke utredninger knyttet til nye folkerettslig forpliktelser, og i den forbindelse har igangsatt et utredningsarbeid i forhold til tilleggsprotokollen til ØSK. I første omgang blir det en konfidensiell interdepartemental prosess. Deretter planlegger vi en mer åpen høringsrunde eller andre måter å få innspill fra akademia/sivilt samfunn. Siden de nærmere modalitetene ikke er fastlagt enda, kunne ikke nærmere detaljer gis på dette tidspunktet. Larsen inviterte til innspill og synspunkter fra sivil samfunn og departementene på utredningsarbeidet. Til slutt benyttet Statssekretæren anledningen til å anerkjenne den viktige innsatsen sivil samfunn har gjort når det gjelder ØSK-rettighetene. Noen av organisasjonene i møtet gjorde en enorm innsats for å drive frem tilleggsprotokollen som nå er vedtatt av nesten 30 stater. Hun erkjente at meningene kan være forskjellige om tilleggsprotokollen, og vurderinger av den. Larsen understreket at hun tok initiativet til dette møtet fordi hun er åpen for å lytte og høre argumenter fra det sivile samfunn. Hun ønsket også å informere om hvordan prosessen fremover er tenkt gjennomført.

Seniorrådgiver Hege Røttingen informerte om arbeidet med Norges 5. rapport til FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Norge skal levere sin femte rapport for nasjonal implementering av ØSK-konvensjonen 30. juni 2010. Hun understreket at det legges opp til en åpen, transparent og inkluderende prosess knyttet til arbeidet med rapporten. UD har opprettet en side på [regjeringen.no](http://regjeringen.no) med alle relevante dokumenter tilgjengelig for allmenheten. Dagens møte er det første av minst to åpne møter skal avholdes med sivil samfunn. NGO-miljøet har anledning til å søke støtte til "Skyggerapporten", og gis dessuten anledning til å komme med innspill til Norges statsrapport underveis i prosessen. Hun viste spesielt til ØSK-komiteens "list of issues" til Norges 4. rapport, og ba sivil samfunn og departementene komme med konkrete forslag på hvordan disse temaene kunne drives i positiv retning på kort og lengre sikt.

Beate Ekeløve-Slydal fra Amnesty International kom med et sterkt innlegg på vegne av det fremmøtte sivile samfunn. Hun påpekte kontrasten mellom Larsens innledning om vekten regjeringen legger på menneskerettigheter og regjeringens beslutning om ikke å ratifisere tilleggsprotokollen. Hun kritiserte også den lukkede prosessen i forbindelse med Norges posisjon i forhandlingene i FN. Hun mente at norske myndigheter ikke burde og

heller ikke har praksis for å utelukke sivilt samfunn på en slik måte i så viktige saker. Når det gjaldt regjeringens argument om ØSK-rettighetenes vaghet og hvor egnet en komité kan være til å gå staten nærmere etter i sømmene når det gjelder ressurs og godefordeling, påpekte hun at dette er et argument Norge ikke tidligere har anvendt for ikke å tilslutte seg FNs menneskerettighetsmekanismer. Og at et viktig bidrag fra norsk side i stedet vil være å ratifisere tilleggsprotokollen og bidra til at man får en sterk og faglig kompetent komité. Norske myndigheter har sannsynligvis lite å frykte fra komiteens side, men mekanismen vil være svært viktig for de mange menneskene i sør som må forholde seg til nasjonale myndigheter som har liten vilje til å ivareta sin befolknings økonomiske og sosiale rettigheter, hevdet hun at hovedproblemet nettopp var forskjellene mellom nord og sør, fattige og rike. Nasjonalt pekte hun på regjeringens handlingsplan mot fattigdomsbekjempelse. Internasjonalt understreket hun betydningen av at Norge undergav seg internasjonal kontroll, for å unngå at land med massive MR-brudd unndro seg det samme. Hun la til at det er en gavepakke for land som sier at vesten praktiserer dobbeltstandarder, når vesten ikke vil slutte seg til et konkret dokument som skal ivareta rettighetene for sin lokalbefolkning. Norge vil i realiteten undergrave fattigfolks mulighet ute i verden til å bli ivaretatt. Fattigdomsbekjempelse på nasjonalt plan må tas på alvor for at vi skal være troverdige internasjonalt, når vi skryter av den sosialdemokratiske velferdsmodellen vår.

Videre sa hun at noen medlemmer i en MR-komité ikke hadde juridisk kompetanse aldri har vært anført tidligere for ikke å slutte oss til en tilleggsprotokoll. Komiteens medlemmer skal ha tverrfaglig bakgrunn - vår egen Nora Sveaas er ikke jurist, men et fremragende komitémedlem. Vi har flotte meddommere i norske domstoler. Dersom Norge er opptatt av juridisk kompetanse, må Norge arbeide aktivt for å få inn personer med juridisk kompetanse, og ikke bare passivt kritisere.

Malcolm Langford fra Norsk senter for menneskerettigheter innvendte mot Larsens innledning at Norge ikke nødvendigvis var blant de beste i klassen når det gjaldt å ratifisere menneskerettighetsinstrumenter, selv ikke i Norden. Finland har ratifisert alle tilleggsprotokoller om individklageordning, Sverige er i ferd med å ratifisere tilleggsprotokollen for funksjonshemmede. Nesten halvparten av verdens land har inkorporert ØSK-konvensjonen eller FNs universelle deklarasjon om menneskerettigheter, og de fleste endogtil i Grunnloven eller i "Bill of Rights". Han utfordret også Larsen til å se på argumentene for å slutte seg til tilleggsprotokollen, og ikke bare motargumentene, for å sikre en ballansert vurdering. Noen motargumenter som Larsen fremførte tar ikke hensyn til og ikke i betraktning rettsutvikling både nasjonalt og regionalt. En massiv jurisprudens den senere tid viser hvordan sensitive temaer som

fordeling av velferdsgoder kan adresseres uten å vilkårlig gripe inn i myndighetenes frie skjønn. Nøyaktig hvor grensen går er ofte tema, men blant annet norske prejudikater viser at man har kommet frem til en god ballanse (selv om kanskje ikke Regjeringsadvokaten er enig i samtlige av disse nasjonale avgjørelsene).

Når det gjelder Norge, har 20 år med rettspraksis vist at domstolene er klar over ØSK-rettighetene og bruker dem, men at det er svært få saker. Det vil innebære en uvanlig utvikling om det plutselig skulle dukke opp masser på masser med saker mot staten dersom Norge skulle slutte seg til tilleggsprotokollen. Langford ba om avklaring i forhold til Larsens kritikk av komitéen for at den ikke består av utelukkende jurister. Han spurte om Norge med dette nå ønsket et domstolsliknende organ knyttet til tilleggsprotokollen, og pekte på at Norge argumenterte mot nettopp dette under forhandlingene i Geneve. Når det gjaldt anmodninger om midlertidige tiltak i artikkel 5 var Norges innvending at det må fremgå klart at slike ikke skal være rettslig bindende unødvendig. Avslutningsvis foreslo Langford at Norge inviterte FNs rapportør for ØSK-rettighetene til landbesøk for å diskutere problemstillinger knyttet til Norges neste rapport.

Statssekretær Larsen tok spørsmålene til etterretning, og understreket viktigheten av en åpen og inkluderende prosess. Hun var sterkt uenig i at regjeringen ikke tok ØSK-rettighetene på alvor. At vi ikke er villige til å undergi oss internasjonal kontroll tilbakeviste hun også under henvisning til vår inkorporering av ØSK-rettighetene gjennom menneskerettighetsloven og det faktum at vi periodisk undergir oss internasjonal kontroll gjennom statsrapportering. Nå er det i tillegg tatt initiativ til en utredning på grunnlag av den fremforhandlede protokollen som ligger på bordet. Etter gjennomgangen vil regjeringen konkludere, men før det ville hun invitere til et nytt møte med sivilt samfunn. Hun takket for godt oppmøte.