

Norges innsats for menneskerettighetsforkjempere

Veiledning for utenriksdepartementet og utenriksstasjonene

Utgitt av:
Utenriksdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Faks: 22 24 27 86

Trykk: www.kursiv.no 12/2010

Foto forsider: Gopal Chitrakar / REUTERS / SCANPIX, Oswaldo Rivas / REUTERS / SCANPIX, EPA/RAHATDAR / SCANPIX



UTENRIKSDEPARTEMENTET



Foto: EPA/RAHAT DAR / SCANPIX

Kjære medarbeidere,

Beskyttelse av menneskerettighetene er en hovedpilar i norsk utenrikspolitikk. Sentralt i dette arbeidet står vår innsats for menneskerettighetsforkjempere. Den overordnede målsetningen er at arbeidet for å fremme og verne menneskerettigheter verden over skal kunne utføres uten hindringer og trusler mot liv og helse for menneskerettighetsforkjempere eller deres familier.

Menneskerettighetsforkjempere er mennesker som står opp for andres rettigheter. Gjennom å dokumentere og påpeke brudd på statenes plikt til å fremme og respektere sine menneskerettighetsforpliktelser bidrar de til å sikre at menneskerettighetene gjennomføres lokalt. En støtte til menneskerettighetsforkjempere er en investering i rettsstaten og demokratiet.

Å kjempe for menneskerettighetene kan være utfordrende og risikofyllt, særlig i eget land. Ofte trues sikkerheten til menneskerettighetsforkjempere og deres nærmeste.

Mange av dere er på ulike måter engasjert i arbeid for menneskerettighetsforkjempere og gjør en svært viktig innsats både på landnivå og multilateralt. Vi vet at oppmerksomhet og støtte fra det internasjonale samfunn kan gi effektiv beskyttelse og viktig oppmuntring til å fortsette innsatsen for menneskerettighetene.


Regjeringen slo ved sin tiltredelse fast at vi skal styrke støtten til menneskerettighetsforkjempere. Dette arbeidet vil vi derfor at dere skal fortsette å prioritere høyt.


For å intensivere Norges innsats på dette området har vi laget en ny veiledning for arbeidet. Det er vårt ønske at veiledningen skal være praktisk, realistisk, faglig solid og inspirerende å bruke for Utenriksdepartementet og for utenriksstasjonene. Retningslinjene skal primært bidra til å gi en praktisk veiledning i det lokale menneskerettighetsarbeidet, men skal også danne grunnlag for vårt arbeid i multilaterale fora, i våre menneskerettighetsdialoger og i våre konsultasjoner på politisk nivå.

Vi vil be dere alle om å studere denne og bruke den aktivt med tanke på hvilke innsatser som kan være aktuelle for deres fagområde og på deres tjenestested.

Vi ser frem til godt samarbeid om innsats for menneskerettighetsforkjempere fremover.

Med vennlig hilsen


Jonas Gahr Støre


Erik Solheim

Innhold

Formål	5
Hvorfor Norge prioriterer arbeidet for menneskerettighetsforkjempere	5
Internasjonalt rammeverk	6
Hva er en menneskerettighetsforkjemper?	6
DEL I: UTENRIKSSTASJONENES ARBEID FOR MENNESKERETTIGHETS- FORKJEMPERE	8
Kartlegging av menneskerettighetsforkjempers arbeidssituasjon	8
Tiltak	10
Regelmessig kontakt og informasjonsutveksling med menneskerettighets- forkjempere	10
Kontakt med myndighetene	11
Observasjon av rettsaker, fengselsbesøk og besøk i husarrest	12
Bruk av mediene. Synliggjøring og anerkjennelse av menneskerettighets- forkjempers arbeid	13
Samarbeid med internasjonale aktører på lokalt plan	13
Samarbeid med nasjonale menneskerettighetskommisjoner	13
Økonomisk støtte til menneskerettighetsforkjempere og deres aktiviteter	14
Akutt beskyttelsesbehov	14
Risikovurdering	16
Grupper av menneskerettighetsforkjempere som er særlig utsatt	17
Ressurser og kompetanseutvikling	18
Rapporteringsrutiner	19
DEL II: ARBEIDET FOR MENNESKERETTIGHETSFORKJEMPERE I UTENRIKSDEPARTEMENTETS ØVRIGE ARBEID	20
Møter på politisk nivå. Politiske besøk	20
Norges menneskerettighetsdialoger og konsultasjoner om menneskerettigheter	20
Multilaterale fora	20
Publisering	21
Prosjektmidler	21
Arbeidsdeling	21
Vedlegg	22

When the rights of human rights defenders are violated, all our rights are put in jeopardy and all of us are made less safe.”

Kofi Annan, UN Secretary General

Formål

Beskyttelse av menneskerettighetsforkjempere er en hovedprioritering i Norges menneskerettighetspolitikk. **Den overordnede målsetningen er at arbeidet for å fremme og verne om menneskerettigheter verden over skal kunne utføres uten hindringer og uten trusler mot liv og helse for menneskerettighetsforkjempere og/eller deres familier.**

I FN og gjennom andre internasjonale organisasjoner er Norge en pådriver og sterk støttespiller for menneskerettighetsforkjempere. På nasjonalt plan har mange norske utenriksstasjoner ansvar for enkelttiltak og felles kampanjer med andre internasjonale aktører for å støtte deres arbeid. Menneskerettighetsforkjempere er viktige samarbeidspartnere for utenriksstasjonene, og kan bidra med kunnskap og informasjon om lokale forhold.

Målet med veiledningen er å intensivere og systematisere departementets og utenriksstasjonenes tiltak for å støtte til menneskerettighetsforkjempere og deres arbeid.

Hvorfor Norge prioriterer arbeidet for menneskerettighetsforkjempere

Enhver stat har et hovedansvar for, og plikt til, å fremme og gjennomføre menneskerettighetene.

Menneskerettighetsforkjempere er sentrale i arbeidet med å dokumentere og påpeke brudd på statenes plikt til å fremme og respektere disse rettighetene. Menneskerettighetsforkjempere står opp for andres rettigheter og er ofte talspersoner for sårbare og marginaliserte grupper eller for mennesker som ikke har mulighet til å forsvare seg selv. De representerer i mange tilfeller lokale krefter som arbeider for endringer i sitt nærmiljø. Menneskerettighetsforkjempere er en bærebjelke i et demokratisk samfunn. Støtte til deres innsats er en investering i rettsstaten og demokratiet.

”Enhver har, enkeltvis og sammen med andre, rett til å fremme og arbeide for vern om og virkeliggjøring av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter nasjonalt og internasjonalt.”

Artikkel 1 fra FNs erklæring om menneskerettighetsforkjempere.

Internasjonalt rammeverk

FNs erklæring om menneskerettighetsforkjempere ble vedtatt i 1998 og utgjør det normative grunnlaget for arbeidet med menneskerettighetsforkjempere. Erklæringen fastslår at statene har et særlig ansvar for å beskytte dem som arbeider for å fremme menneskerettighetene, også mot angrep fra ikke-statlige aktører. Erklæringen understreker statens ansvar for å respektere rettigheter som er sentrale for menneskerettighetsforkjempere, som retten til ytringsfrihet og informasjons-, organisasjonsog forsamlingsretten.

Under Norges forhandlingsledelse vedtar FN jevnlig resolusjoner som bekrefter statenes støtte til menneskerettighetsforkjempere og deres arbeid. Etter norsk initiativ utnevnte FN i 2000 en spesialrapportør for beskyttelse av menneskerettighetsforkjempere. Spesialrapportøren foretar landbesøk og engasjerer seg i enkeltsaker ved å rette henvendelser til ansvarlige myndigheter. Spesialrapportøren rapporterer årlig til FNs menneskerettighetsråd og FNs generalforsamling om menneskerettighetsforkjempere arbeidssituasjon.

“It is the right to defend human rights that is central. Work for human rights defenders is not essentially about their protection, but about assisting them to carry out their activities. They need protection because these activities put them at risk.”

Konklusjon fra internasjonalt seminar om menneskerettighetsforkjempere i Oslo 3-5 september 2010.

Hva er en menneskerettighetsforkjemper?

Menneskerettighetsforkjempere er personer eller grupper av personer som arbeider for å styrke vernet og gjennomføringen av menneskerettighetene.

Menneskerettighetsforkjempere arbeider for sivile og politiske så vel som økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Blant menneskerettighetsforkjempere finner vi advokater, journalister, bloggere, forfattere, fagforeningsledere, aktivister, lærere, helsearbeidere, og kunstnere, for å nevne noen. Menneskerettighetsforkjempere arbeider med et bredt spekter av saker, alt fra å dokumentere tortur og utenomrettslige henrettelser til å bekjempe diskriminering av ulike grupper og for retten til helse og mat. De kan arbeide for barns rett til utdanning, for hiv-smittedes rett til behandling eller for å dokumentere menneskerettighetsbrudd knyttet til petroleums- og mineralutvinning i konfliktområder.

Handlinger til fremme og vern av menneskerettighetene kan ikke være voldelige. En geriljagruppe er derfor ikke omfattet av FN-erklæringen om menneskerettighetsforkjempere, selv om gruppen har som formål for eksempel å bedre beskyttelsen av en minoritet som utsettes for diskriminering.

Det er heller ikke slik at en person automatisk defineres som menneskerettighetsforkjemper bare fordi vedkommende nektes å utøve sine rettigheter, f.eks. religionsfrihet, og fengsles som følge av dette. Menneskerettighetsforkjemper blir man først når man står opp for en rettighet på vegne av en bredere gruppe og ved ord eller handling offentlig utfordrer frihetsinnskrenkningen.

Innskrenkninger i menneskerettighetsforkjempere handlingsrom er en viktig indikator på menneskerettighetssituasjonen og den politiske situasjonen i landet generelt. Mange lands myndigheter oppfatter kritikk fra menneskerettighetsforkjempere ikke bare som ubehagelig, men også farlig. En som kjemper for demokrati og rettferd vil mange steder oppfattes som en trussel mot det sittende regimet.

Det finnes mange metoder for å begrense menneskerettighetsforkjempere arbeid. I noen land tar myndighetene i bruk restriktiv lovgivning for å hindre registrering av frivillige organisasjoner og dermed begrense deres ytrings-, forsamlings- og bevegelsesfrihet. Menneskerettighetsforkjempere aktiviteter kan også begrenses gjennom sensur, forbud mot fredelige demonstrasjoner og ved reiseforbud.

I en rekke land blir menneskerettighetsforkjempere trakassert eller utsatt for vilkårlig fengsling, illusoriske rettsprosesser, trusler, tortur, forsvinninger eller drap. I de senere år har det vært en økende tendens til å stemple menneskerettighetsforkjempere som terrorister ved å benytte strenge antiterrorlover og anklager om terrorisme for å hindre deres arbeid.

Menneskerettighetsforkjempere kan også oppleve overgrep fra ikke-statlige aktører, herunder væpnede grupper som geriljaorganisasjoner og paramilitære, fra næringslivsaktører og fra grupper i det sivile samfunn, for eksempel fra religiøse grupper.



Foto: AFP / SCANPIX

Straffrihet for overgrep mot menneskerettighetsforkjempere er et utbredt og omfattende problem i mange land. Manglende evne og vilje til å etterforske slike overgrep kan også sende signaler om at slike overgrep aksepteres.

DEL I: UTENRIKSSTASJONENES ARBEID FOR MENNESKERETTIGHETSFORKJEMPERE

Hvordan kan utenriksstasjonene være støttespillere for personer eller organisasjoner som hindres i å utføre sitt arbeid for menneskerettighetene og/eller selv kommer i fare på grunn av sitt virke?

1. KARTLEGGING AV MENNESKERETTIGHETSFORKJEMPERES ARBEIDSSITUASJON

Oversikt over menneskerettighetsforkjempernes arbeidssituasjon gir et godt grunnlag for å organisere utenriksstasjonens innsats og rapportere om situasjonen i landet generelt og om menneskerettighetssituasjonen spesielt.

Utenriksstasjonene bør kartlegge følgende forhold:

1. Hvem menneskerettighetsforkjemperne er, både organisasjoner, enkeltpersoner og nettverk av menneskerettighetsforkjemperne.
2. Arbeidssituasjonen og klimaet for å drive menneskerettighetsarbeid: Eventuelle restriksjoner fra myndighetenes side når det gjelder menneskerettighetsforkjemperes handlingsrom og arbeidsmuligheter, eventuelle represalier mot menneskerettighetsforkjemperne, eventuell begrensende lovgivning.
3. I hvilken grad er det dialog mellom myndigheter og menneskerettighetsforkjemperne og aktører fra det sivile samfunn? Tilrettelegger myndighetene for deltakelse i høringer, åpne debatter o.l.?
4. Myndighetenes innsats for å beskytte menneskerettighetsforkjemperne mot overgrep.
5. Myndighetenes evne og vilje til å etterforske overgrep mot menneskerettighetsforkjemperne (grad av straffrihet).
6. I hvilken grad arbeider FN, andre internasjonale og regionale organisasjoner og andre lands ambassader med temaet?

Punktene ovenfor kan også brukes som samtalepunkter i møter med menneskerettighetsforkjemperne.



Foto: Human Rights House Foundation

Kilder som utenriksstasjonen bør konsultere:¹

- Nasjonale menneskerettighetsforkjemperne. Nasjonale og regionale nettverk av menneskerettighetsforkjemperne.
- Nasjonale uavhengige menneskerettighetskommisjoner.
- FN-kontorer i landet, særlig Høykommissæren for menneskerettigheter (OHCHR) og FNs menneskerettighetsrådgivere.
- Rapporter og anbefalinger fra FNs menneskerettighetssystem, særlig spesialrapportøren for menneskerettighetsforkjemperne, og fra landets egen menneskerettighetshøring (Universal Periodic Review) i FNs menneskerettighetsråd (www.upr-info.org).
- Andre lands utenriksstasjoner som det er naturlig å samarbeide med.
- Rapporter og anbefalinger fra regionale mekanismer: Europarådet, OSSE, det inter-amerikanske eller det afrikanske menneskerettighetssystemet.
- Nasjonale offentlige institusjoner (departementer, ombudspersoner, kommisjoner osv.), nasjonale forsknings- og universitetsmiljøer.
- Taler og innlegg fra myndighetene i internasjonale og nasjonale fora.
- Menneskerettighetsrapportering i lokale medier og internasjonal presse.
- Norske og internasjonale menneskerettighetsorganisasjoner som arbeider i vedkommende land.

¹ Se vedlegg III for flere lenker

“We really believe that many of us would not be alive today, and our organisations would not exist, if there had not been an intensive and sustained engagement from the international community”.

Human rights defenders in Colombia

2. TILTAK

Ambassadene skal fortsatt ha en avgjørende rolle ved gjennomføringen av Norges menneskerettighetspolitikk på landnivå. Ulike tilnærminger må alltid vurderes opp mot forholdene i det enkelte landet. Ofte er det hensiktsmessig å koordinere arbeidet med likesinnede lands utenriksstasjoner, ikke minst for å få økt gjennomslagskraft.

a. Regelmessig kontakt og informasjonsutveksling med menneskerettighetsforkjempere

Regelmessig og direkte kontakt med menneskerettighetsforkjempere er viktig for å forstå deres arbeidssituasjon og bygge opp et gjensidig tillitsforhold der det er naturlig å dele informasjon og kontaktnett. Det vil også gi utenriksstasjonene viktig kunnskap om samfunnet, om den politiske situasjonen, og om lokale forhold.

De følgende tiltak er enkle og erfaringsmessig meget positive tiltak for beskyttelse av menneskerettighetsforkjempere:

- Invitere til individuelle og felles møter med menneskerettighetsforkjempere på stasjonen eller på mer nøytrale møtesteder
- Besøke menneskerettighetsforkjempere på deres arbeidssted, eventuelt delta på feltbesøk til deres prosjekter.
- Delta på seminarer og møter som arrangeres av menneskerettighetsforkjempere og være til stede på pressekonferanser, også utenfor de større byene.
- Kompetansebygging: Opprette møteplasser eller bidra til å arrangere seminarer for lokale grupper av menneskerettighetsforkjempere for å øke deres kompetanse (f.eks. sikkerhetstrening) og styrke kontakten dem imellom.

Gjennom slike tiltak signaliserer utenriksstasjonene at man anerkjenner menneskerettighetsforkjemperne og deres arbeid. Denne typen synliggjøring og anerkjennelse fra det internasjonale samfunn er ofte en viktig beskyttelse i seg selv.

“Human rights defenders should not be made visible only when they are arrested or harmed. Their work should be made visible to us all the time. In this way their legitimacy is made plain.”

Konklusjon fra internasjonalt seminar om menneskerettighetsforkjempere i Oslo 3-5 september 2010.

Det er likevel viktig å ha med i vurderingen at det kan være risikofylt for menneskerettighetsforkjempere å ha kontakt med det internasjonale samfunn. Der denne problemstillingen er aktuell, bør utenriksstasjonene trå varsomt og lytte til lokale menneskerettighetsforkjemperes råd.

b. Kontakt med myndighetene

Det daglige arbeidet

Menneskerettighetsforkjemperes situasjon bør tas opp med myndighetene både gjennom uformell dialog og under formelle politiske konsultasjoner. Det kan være hensiktsmessig å gå sammen med andre aktører for å etablere et dialogforum, eller få en dialogpartner hos myndighetene. Stasjonen kan gjerne ta opp med departementet forslag til saker som bør bringes inn i internasjonale fora der Norge deltar.

Forslag til samtalepunkter med myndighetene:

Statene har et overordnet ansvar for å beskytte menneskerettighetsforkjempere. Myndighetene bør derfor oppfordres til å:

- Offentlig anerkjenne menneskerettighetsforkjemperes rolle og arbeid. Dette er en viktig del av statens beskyttelsestiltak. Negative uttalelser og signaler fra myndighetene vedrørende menneskerettighetsforkjempere øker risikoen for angrep og trusler.
- Sikre at nasjonal lovgivning er i samsvar med internasjonale forpliktelser og ikke hindrer menneskerettighetsforkjempere i å utføre sitt arbeid.
- Utvikle mekanismer for konsultasjon med menneskerettighetsforkjempere for å identifisere deres beskyttelsesbehov og utarbeide effektive beskyttelsestiltak.
- Involvere det sivile samfunn og menneskerettighetsforkjempere i beslutningsprosesser og lovarbeid (nasjonale utviklingsprosjekter som innebærer omfattende naturinngrep, utarbeiding av ny lov om ytringsfrihet, osv.).
- Opprette et kontaktpunkt for menneskerettighetsforkjempere i sentraladministrasjonen og vurdere muligheten for å utarbeide varslingsmekanismer (“early warning”).
- Sikre relevant opplæring for myndigheter som er involvert i beskyttelsestiltak (politi, fengselsvesen og domstoler).
- Sikre og støtte nasjonale menneskerettighetsinstitusjoners rolle og kapasitet til å bidra i arbeidet med å beskytte menneskerettighetsforkjempere.
- Ta særlig hensyn til kvinnelige menneskerettighetsforkjempere.
- Sikre effektiv straffefølgning ved angrep mot menneskerettighetsforkjempere. Det gjelder også der ikke-statlige aktører kan være ansvarlige for angrepet. Effektiv straffefølgning er avgjørende for å sikre menneskerettighetsforkjempere beskyttelse. Myndighetene bør i tillegg oppfordres til å fordømme slike angrep.
- Invitere FNs spesialrapportør for menneskerettigheter til å besøke landet

Reaksjon overfor myndighetene i akutte enkeltsaker:

I akutte situasjoner hvor menneskerettighetsforkjemperes liv eller arbeid er truet, bør utenriksstasjonen vurdere hvordan man kan uttrykke bekymring overfor landets myndigheter. Aktuelle virkemidler dersom uformell dialog ikke er hensiktsmessig eller ikke fører frem:

- Formelle forespørsler
- Offisielle møter med myndighetene
- Offisiell protest (démarche). Samtykke fra departementet nødvendig.
- Offentlige uttalelser/pressemeldinger. Samtykke fra departementet nødvendig.

Det forutsettes en grundig vurdering og verifisering saken fra ambassadens side før det besluttet å utstede en démarche og eventuelt en offentlig uttalelse/pressemelding. I alle tilfeller skal personens sikkerhet være en sentral del av beslutningsgrunnlaget for om det skal iverksettes tiltak fra Norges side, og i så fall hvilke. Aktuelle tiltak bør diskuteres med menneskerettighetsforkjempere og lokale organisasjoner, og det bør innhentes samtykke fra vedkommende menneskerettighetsforkjemper og dennes pårørende før tiltakene iverksettes.

Ofte vil det være hensiktsmessig å samarbeide med andre land, ikke bare av ressurshensyn, men også for å få økt gjennomslagskraft i saken. I visse tilfeller kan behovet for raske beslutninger og størst mulig fleksibilitet imidlertid tale for norsk alenegang og for at Norge kommer med en egen uttalelse. Her må det foretas en helhetsvurdering av hva som er best for saken og for menneskerettighetsforkjemperen selv.

Etter at det er utstedt en démarche, skal det sendes rapport til departementet med stasjonens vurdering av effekten av tiltaket og om protesten bør offentliggjøres.

Når en sak er tatt opp med myndighetene, skal dette formidles til menneskerettighetsforkjemperen og dennes familie, samt til tredjepart (organisasjon eller andre) som har vært involvert i saken.

c. Observasjon av rettssaker, fengselsbesøk og besøk i husarrest

Utenriksstasjonene kan spille en viktig rolle ved å være til stede ved viktige og prinsipielle rettssaker mot menneskerettighetsforkjempere for å observere om grunnleggende rettssikkerhetsgarantier blir overholdt. Stasjonene skal holde departementet informert dersom observasjon av rettssaker er aktuelt.

Utenriksstasjonene oppfordres videre til å besøke menneskerettighetsforkjempere som sitter fengslet eller i husarrest. Det kan også være aktuelt å besøke familien til fengslede.

d. Bruk av mediene. Synliggjøring og anerkjennelse av menneskerettighetsforkjemperes arbeid

Utenriksstasjonene oppfordres til å bruke mediene (lokalaviser, pressekonferanser, radio) og andre relevante kommunikasjonskanaler (ambassadenes nettsider, regjeringen.no, pressemeldinger fra departementet) for å synliggjøre støtte til menneskerettighetsforkjempere og rette oppmerksomhet mot saker der situasjonen er tatt opp med myndighetene

e. Samarbeid med internasjonale aktører på lokalt plan

Kontakt med andre utenriksstasjoner, FN og internasjonale organisasjoner er viktig for informasjonsdeling og for å koordinere kontakt med myndighetene. Utenriksstasjonen bør delta i menneskerettighetsfora av likesinnede ambassader og internasjonale organisasjoner med fast tilstedeværelse i landet. Der slike fora ikke finnes, bør det tas initiativ til slikt samarbeid. I disse foraene bør situasjonen for menneskerettighetsforkjempere drøftes, og det bør arrangeres jevnlig møter mellom utenriksstasjonene, internasjonale organisasjoner og lokale menneskerettighetsforkjempere.

f. Samarbeid med nasjonale menneskerettighetskommisjoner

Nasjonale institusjoner som overvåker menneskerettighetene, kan være viktige informasjonskilder, spesielt der de har en uavhengig status. En nasjonal instans vil ofte fremstå som mer nøytral og mer berettiget til å ta opp brudd på menneskerettighetene enn eksempelvis en vestlig aktør. I flere land er det opprettet nasjonale menneskerettighetskommisjoner. De nasjonale kommisjonene er viktige i arbeidet for å verne om og overvåke menneskerettighetene i et land, og er derfor en aktør ambassaden bør samarbeide med.



g. Økonomisk støtte til menneskerettighetsforkjempere og deres aktiviteter

I land der menneskerettighetsforkjempere mangler økonomiske ressurser til sitt arbeid, kan det være aktuelt å støtte dem økonomisk. Slik støtte kan gis, etter søknad til menneskerettighetsprosjekterseminarer, oppbygging og styrking av nettverk mellom menneskerettighetsforkjempere, beskyttelsesmekanismer for menneskerettighetsforkjempere, sikkerhetstrening, tilgang på retts hjelp, dekning av forsikringer, utarbeiding av materiell og andre aktiviteter.

Støtte til menneskerettighetsforkjempere er en viktig del av det bilaterale utviklings-samarbeidet. Ambassadene oppfordres til å benytte de muligheter som finnes på de ulike budsjettpostene til å støtte menneskerettighetsforkjempere.

Nasjonale menneskerettighetskommisjoner vil i mange sammenhenger være viktige samarbeidspartnere som også kan ha behov for økonomisk støtte. Det er viktig å være bevisst på at økonomisk støtte fra internasjonale aktører i visse tilfeller kan kompromittere menneskerettighetsforkjemperes arbeid og undergrave deres troverdighet nasjonalt.

Det kan søkes om midler fra Det norske menneskerettighetsfond www.nhrf.no/ til tiltak i land med lav eller middels inntekt der menneskerettighetssituasjonen er vanskelig.

h. Akutt beskyttelsesbehov

Det oppstår fra tid til annen situasjoner der det er akutt fare for en menneskerettighetsforkjemperes liv og helse. Involvering i slike saker er ofte politisk sensitivt og forutsetter grundige forberedelser og vurderinger fra utenriksstasjonens side.

Behov for midlertidig beskyttelse

Ved behov for midlertidig beskyttelse kan det være aktuelt å bidra til opphold andre steder i landet, for eksempel på "safe houses" eller krisesentre. Det er ofte nyttig å samarbeide og koordinere med nasjonale og regionale nettverk av menneskerettighetsforkjempere (se vedlegg III) og med likesinnede utenriksstasjoner.

I visse tilfeller kan det være aktuelt å gi økonomisk støtte eller praktisk bistand til opphold i en annen del av landet, eventuelt et annet land i regionen.

Behov for langvarig beskyttelse utenfor landet

Personer som av beskyttelsesgrunner antas å ha behov for å overføres til et annet land, bør primært henvises til FN's høykommissær for flyktninger (UNHCR), dersom organisasjonen er representert i området.

I helt spesielle tilfeller kan det være aktuelt å bidra til at menneskerettighetsforkjempere får opphold i Norge. Slikt opphold kan imidlertid kun gis innenfor rammene av gjeldende norsk utlendingsrett.

For å innvilges asyl eller opphold på humanitært grunnlag må søknaden som hovedregel fremmes av en person som allerede befinner seg i Norge. Status som flyktning derimot kan innvilges uten at personen befinner seg i Norge, men forutsetter at vedkommende er registrert som flyktning hos UNHCR.

I medhold av utlendingsloven § 35 kan utenriksstasjonene i unntakstilfeller fremme saker om overføring til Norge. Villkårene er at vedkommende befinner seg i akutt fare, at de norske kriteriene for uttak anses oppfylt, og at saken har tilknytning til norske interesser. Beskyttelse av menneskerettighetsforkjempere vil kunne falle inn under disse villkårene, se nærmere retningslinjer i rundskriv GI-13/2010 fra Justisdepartementet: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rundskriv/2010/gi-132010-instruks-om-utenriksstasjonene.html?id=620609>

For rapportering til departementet om akutte saker, se vedlegg II: Sjekkliste ved akutt beskyttelsesbehov.

“What is important for human rights defenders at risk is not only finding a safe environment to live, but also to keep their human rights work ongoing.”

Human rights defender from Sri Lanka



Foto: Oswaldo Rivas / REUTERS / SCANPIX

3. RISIKOVURDERING

Utenriksstasjonene skal alltid vurdere mulige konsekvenser før det besluttes å gjennomføre tiltak.

Utenriksstasjonen må vurdere om dens engasjement vil medføre fare for represalier mot menneskerettighetsforkjemperen og dennes pårørende, det være seg fysiske (drap, tortur, vold, fengsling, hærverk, tyveri) og/eller andre represalier (trusler, trakassering, sosial utestenging, bøter, avlytting, tap av arbeid). Stasjonen bør ha tett dialog med vedkommende personer om hva som er best egnet reaksjonsform i saken. Det er viktig å sikre at det er trygge kommunikasjonslinjer mellom stasjonen og menneskerettighetsforkjempere.

Stasjonen må også løpende vurdere om en intervensjon kan få negative konsekvenser for saken menneskerettighetsforkjemperen arbeider for.

4. GRUPPER AV MENNESKERETTIGHETSFORKJEMPERE SOM ER SÆRLIG UTSATT

Utenriksstasjonene skal i sitt arbeid ta hensyn til visse grupper av menneskerettighetsforkjempere som er særlig utsatt:

- Kvinnelige menneskerettighetsforkjempere
- Menneskerettighetsforkjempere som arbeider for rettighetene til lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT)
- Menneskerettighetsforkjempere utenfor de større byene. Disse er ofte mindre synlige og kan derfor ha et stort behov for beskyttelse.
- Enkeltpersoner eller grupper som engasjerer seg i saker der store økonomiske interesser er involvert
- Menneskerettighetsforkjempere som arbeider med minoriteters og urfolks rettigheter

“[W]omen defenders may arouse more hostility than their male colleagues because as women human rights defenders they may defy cultural, religious or social norms about femininity and the role of women in a particular country or society”

UN Special Representative of Secretary-General on Human Rights Defenders, Hina Jilani

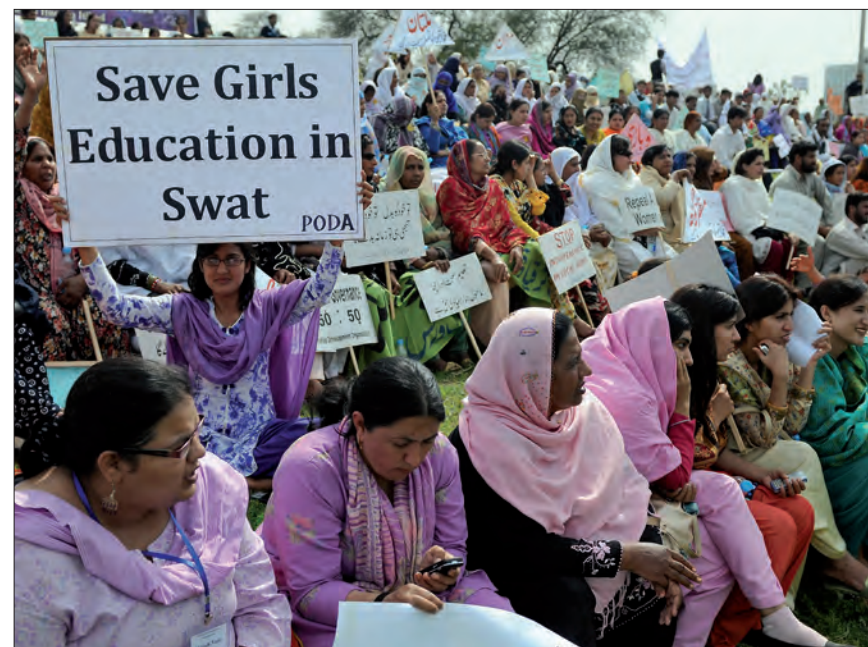


Foto: Farooq NAEEM / AFP / SCANPIX

5. RESSURSER OG KOMPETANSEUTVIKLING

Utenriksstasjonene skal, så langt det er mulig, prioritere arbeidet for menneskerettighetsforkjempere.

Opplæring i menneskerettigheter og om menneskerettighetsforkjempere skal være en del av opplæringstilbudet til Utenriksdepartementets personell, både på utenriksstasjonene og i departementet for øvrig. Utenriksstasjonen skal prioritere kompetansehevende tiltak på menneskerettighetsfeltet for sitt personell. Utenriks-tjenestens kompetansesenter (UKS) tilbyr e-læringskurs i menneskerettigheter.

Regionale møter og samlinger kan være en aktuell fellesarena, der arbeidet med menneskerettighetsforkjempere bør inngå i dagsordenen.

Det bør til enhver tid være en kontaktperson for menneskerettigheter på utenriksstasjonene. Ved skifte av personell bør det legges til rette for kontinuitet og overføring av kontaktnett.



Foto: Ivar Aaserud / VG / SCANPIX

6. RAPPORTERINGSRUTINER

Utenriksstasjonene skal rapportere om menneskerettsrelaterte spørsmål i henhold til utenriksinstruksen kap. 7 §§ 10 og 12¹. Gjennom virksomhetsplanen skal de også rapportere om sine aktiviteter knyttet til menneskerettigheter.

- Der det er relevant, skal arbeidet med menneskerettighetsforkjempere fremgå av utenriksstasjonenes virksomhetsplan og rapportering på virksomhetsplanen
- I tillegg til den løpende rapporteringen om aktuelle hendelser på menneskerettighetsfeltet bør utenriksstasjonenes innsats for menneskerettigheter og menneskerettighetsforkjempere fremgå av deres halvårsrapporteringer.
- Utenriksstasjonene bes sende kopi av alle rapporter som berører menneskerettighetsspørsmål, til Seksjon for menneskerettigheter og demokrati.
- Utenriksstasjonene bes årlig rapportere om hvordan de har *fulgt opp* veiledningen for menneskerettighetsforkjempere

1 <http://udintra/NR/rdonlyres/D90F1405-60E9-4F4D-819D-63EE6FBA86AF/2550/kap8.htm>



Foto: Mark Condren



Foto: Mark Condren

DEL II: ARBEIDET FOR MENNESKERETTIGHETS- FORKJEMPERE I UTENRIKSDEPARTEMENTETS ØVRIGE ARBEID

I kontakt med andre lands myndigheter skal norske myndigheter, når situasjonen tilsier det, uttrykke bekymring for menneskerettighetsforkjemperes situasjon og betydningen av at myndighetene støtter opp om og legger til rette for at menneskerettighetsforkjempere kan utføre sitt arbeid uten hindringer eller fare for liv og helse.

Møter på politisk nivå. Politiske besøk

I møter på politisk nivå eller ved offisielle besøk til andre land bør situasjonen for menneskerettighetsforkjempere og viktige enkeltsaker tas opp med landets myndigheter der det er aktuelt. Informasjon om menneskerettighetsforkjemperes situasjon i det aktuelle landet bør inngå i bakgrunnsmateriellet til politisk ledelse.

Ved reiser for politisk ledelse bør det som ledd i besøket vurderes å arrangere møter med aktører i / organisasjoner fra det sivile samfunn og med menneskerettighetsforkjempere. I for- og etterkant av politiske besøk bør det også, så langt det er mulig, arrangeres møter med norske frivillige organisasjoner.

Norges menneskerettighetsdialoger og konsultasjoner om menneskerettigheter

Situasjonen for menneskerettighetsforkjempere skal, så langt det er mulig, inngå i Norges menneskerettighetsdialoger og konsultasjoner om menneskerettigheter med andre land.

Multilaterale fora

Når det anses hensiktsmessig, bør situasjonen for menneskerettighetsforkjempere tas opp i Norges innlegg i FN, Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) og Europarådet, og særlig i Norges innlegg og anbefalinger i forbindelse med landgjennomgangen (Universal Periodic Review) i FNs menneskerettighetsråd. Videre bør samarbeidet med FNs spesialrapportører og invitasjon til landbesøk tas opp under høringen av land der samarbeid og landbesøk er en utfordring.

Publisering

Internasjonal oppmerksomhet rundt og synliggjøring av menneskerettighetsforkjemperes situasjon vil ofte innebære en viktig beskyttelse i seg selv. I de tilfeller der Norge på politisk nivå har uttrykt bekymring for menneskerettighetsforkjempere, bør dette vurderes publisert (pressemelding/regjeringen.no). Når slik bekymring er formidlet til myndighetene, skal dette formidles til menneskerettighetsforkjemperen og dennes familie, samt til tredjepart (organisasjon eller andre) som har vært involvert i saken.

Prosjektmidler

Prosjektmidler til tiltak for menneskerettighetsforkjempere er et viktig og betydelig virkemiddel i departementets arbeid for menneskerettighetsforkjempere. Deskene oppfordres til å benytte de muligheter som finnes på de ulike budsjettpostene til å støtte menneskerettighetsforkjempere.

Arbeidsdeling

Seksjon for menneskerettigheter og demokrati (MR/DEM):

- Overordnet faglig ansvar for arbeidet med menneskerettighetsforkjempere
- Norges kontaktpunkt ("focal point") for dette arbeidet
- Bistår i enkeltsaker på anmodning fra deskene
- Koordineringsansvar for hvilke initiativ som tas eller støttes i FN. Dette skjer i samråd med de berørte regionale deskene, kommunikasjonsenheten, andre fagseksjoner og utenriksstasjonene.

Avdeling for regionale spørsmål og utvikling / Avdeling for sikkerhet og nærområder / Avdeling for Europa og handel:

- Overordnet ansvar for arbeidet med menneskerettighetsforkjempere på landnivå
- Koordineringsansvar i enkeltsaker. Koordinerer med MR/DEM, kommunikasjonsenheten og den berørte ambassade.

Seksjon for og humanitære spørsmål:

- Koordinerer Utenriksdepartementets behandling av saker som fremmes av norsk utenriksstasjon i henhold til utlendingsloven § 35.
- Kontaktpunkt for kommunikasjon med utlendingsmyndighetene. Brev fra utenriksstasjonene til departementet skal stiles til Avdeling for FN, fred og humanitære spørsmål ved flyktningrådgiver.

Vedlegg I: Sjekkliste ved akutt beskyttelsesbehov

Sjekklisten nedenfor anbefales benyttet i arbeidet med å kartlegge situasjonen og anbefale tiltak til støtte for menneskerettighetsforkjempere med akutt beskyttelsesbehov. Av hensyn til menneskerettighetsforkjemperen er det avgjørende at informasjonen behandles konfidensielt.

- 1) Hvem:** Navn på enkeltperson, gruppe eller organisasjon og kontaktinformasjon. Hvis enkeltperson: kjønn, alder, nasjonalitet, yrke.
- 2) Hva og hvor:** Hva slags menneskerettighetsaktiviteter er menneskerettighetsforkjemperen engasjert i? I hvilken by eller region arbeider vedkommende?
- 3) Type forfølgelse:** Beskriv overgrep eller trusler i kronologisk rekkefølge. Hvis personen for eksempel ble fengslet, hvilke rettigheter hadde vedkommende (tilgang til advokat, besøk fra familie, øvrige fengselsforhold)? Hva medførte fengslingen (siktelse, domstolsprøving, erstatning)?
- 4) Anført overgriper:** Statlig eller ikke-statlig aktør? Notér tilgjengelig informasjon om hvem som anses som ansvarlig (antall, kjønn, tittel, navn). Var det vitner?
- 5) Reaksjoner fra myndighetene:** Er overgrepet rapportert til myndighetene, eventuelt av hvem? Hva var myndighetenes respons? Er informasjon om overgrepet offentliggjort?
- 6) Kobling mellom overgrep og menneskerettighetsaktivitet:** Er det grunn til å anta at overgrepet er en reaksjon på offerets menneskerettighetsaktivitet? Har det forekommet hendelser eller trusler om overgrep tidligere? Har andre i en lignende situasjon vært utsatt for overgrep?
- 7) Kilde:** Hvis relevant, hvem har gitt ambassaden informasjon om overgrepet?
- 8) Kontakt med utenriksstasjonen:** Kjenner utenriksstasjonen menneskerettighetsforkjemperen fra før? Hva slags kontakt har det i så fall vært?
- 9) Anbefalt handling:** Hva kan utenriksstasjonen gjøre? Hvem kan stasjonen eventuelt samarbeide med? Er det foretatt risikovurdering?
- 10) Resultat av handling:** Positive og negative konsekvenser (nye kontakter, nye overgrep, sikkerhetsvurderinger, forholdet til myndighetene, situasjonen for menneskerettighetsforkjemperens familie)
- 11) Oppdatering:** Husk å oppdatere informasjonen dersom situasjonen endres.

Vedlegg II: Nyttige hjemmesider, aktuelle organisasjoner

Internasjonale ikke-statlige aktører som det kan være nyttig å gjøre seg kjent med, og med særlig fokus på menneskerettighetsforkjempere:

- Den irsk-baserte organisasjonen *Front Line* har en nødlinje ("hotline") for MR-forkjempere. De har også et fond hvor menneskerettighetsforkjempere i fare kan søke om midler til sikkerhetstiltak mm: www.frontlinedefenders.org
- *International Federation for Human Rights* publiserer årlige rapporter om menneskerettighetsforkjemperes situasjon i en rekke land: <http://www.fidh.org/> -Human-Rights-Defenders
- *Human Rights House Network*: www.humanrightshouse.org
- *International Service for Human Rights* fokuserer på opplæring av menneskerettighetsforkjempere og tilbyr en rekke kurs i flere regioner: www.ishr.ch
- *Peace Brigades International* kan tilby eskorte/vern for menneskerettighetsforkjempere i særlig truende situasjoner: www.peacebrigades.org
- *Human Rights First*: www.humanrightsfirst.org
- *Committee to Protect Journalists (CPJ)*, <http://www.cpj.org/>
- *Amnesty International*: www.amnesty.org

Regionale organisasjoner:

Afrika har en egen spesialrapportør for menneskerettighetsforkjempere gjennom den afrikanske menneskerettighetskommisjonen.

I *Latin-Amerika* har den interamerikanske menneskerettighetskommisjonen en egen enhet for menneskerettighetsforkjempere.

I *Europa* har Europarådet en kommissær for menneskerettigheter med særlig mandat til å overvåke situasjonen for menneskerettighetsforkjempere. På Europarådets hjemmeside finnes det informasjon om kommissærens arbeid for menneskerettighetsforkjempere

I *Asia* har ASEAN nylig etablert en internasjonal kommisjon for menneskerettigheter (AIHRC), <http://www.aseanhrmech.org/>

I *Midt-Østen* har Arab League en egen menneskerettighetsavdeling.

Internasjonale organisasjoner:

FNs spesialrapportør for menneskerettighetsforkjempere: <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/index.htm>

UDs nettsider om menneskerettighetsforkjempere

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/menneskerettigheter/menneskerettighetsforkjempere.html?id=506850>

UD Intra: <http://udintra/fagomrader/Menneskerett/MR+forkjempere/>