



Referanser: MKR/AU 15/13, MKR 10/13, MKR 24/13

Saksdokumenter:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
09.09.2013	KR 47.1/13 Sett undertrykte fri -090913.docx	99969

Den norske kirke og menneskerettighetene (KM 2014)

Sammendrag

Mellomkirkelig råd har ønsket å fremme en sak for Kirkemøtet 2014 om Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene. Denne saken legges nå frem til første gangs behandling i Kirkerådets septembermøte, hvor Kirkerådet gis anledning til å drøfte innretningen på Kirkemøtesaken. Kirkerådet vil få tilbake forslag til sakspapir til Kirkemøtet til rådets desembermøte.

Grunnlaget for saken er dokumentet *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene*, som er forfattet av Mellomkirkelig råds menneskerettighetsutvalg på bestilling fra MKRs møte i mars 2013, og som nå legges frem for begge rådene. Dokumentet drøfter hvordan Den norske kirke i dag utfordres av det internasjonale menneskerettighetssystemet, og hvordan en kirkelig respons bør innrettes. MKR behandlet i mars et første utkast til dette dokumentet, og ba om at det ble utvidet og revidert til å utgjøre det faglige grunnlaget for en kirkemøtebehandling i 2014.

Dokumentet er revidert i tråd med MKRs innspill på marsmøtet og behandlinger i MKRs rådgivende organer Komiteen for internasjonale spørsmål og Teologisk Nemnd.

Mellomkirkelig råd vil ha andre gangs behandling av saken på sitt møte 19.-20. september. Vedtak/kommentarer fra MKRs behandling vil sendes ut til Kirkerådet etter Mellomkirkelig råds møte.

Forslag til vedtak

1. Kirkerådet ber om at det arbeides videre med å forberede saken «Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene» for Kirkemøtet 2014, med utgangspunkt i dokumentet *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene..*

Saksorientering

Bakgrunn for saken:

Verdenserklæringen om menneskerettigheter ble vedtatt av FNs generalforsamling 10. desember 1948. Erklæringen var statenes svar på ødeleggelsene i de to verdenskrigene, og et forsøk på å bli enige om et felles verdigrunnlag for å oppnå fredelig sameksistens mellom verdens folk. Kirkelige representanter var blant pådriverne for Verdenserklæringen, og mange av verdens kirker har siden den gang opplevd en sterk forpliktelse til å arbeide for at menneskerettighetene blir oppfylt. Også i Den norske kirke har arbeidet for menneskerettighetene blitt sett på som en integrert del av kirkens oppdrag og et viktig redskap i kampen for rettferdighet.

Forrige gang Den norske kirke hadde en helhetlig behandling av sitt engasjement for menneskerettighetene var i 1988, da Mellomkirkelig råd behandlet utredningen «*For menneskelivets skyld...*» *Den norske kirkes internasjonale menneskerettighetsengasjement*.¹ Konteksten den gang var kald krig og øst-vest-konflikt, og en kritikk mot kirkens anti-apartheidengasjement som gjorde det nødvendig å vise at kirkens utadrettede menneskerettighetsarbeid var teologisk fundert.²

I Den norske kirke kan et aktivt menneskerettighetsengasjement knapt sies å være særlig kontroversielt lenger. Etter den kalde krigens slutt har menneskerettighetene også fått en enda sterkere stilling internasjonalt, og enkeltmennesker har fått en sterkere beskyttelse gjennom nye og mer omfattende konvensjoner og protokoller. I Norge ble menneskerettighetene tatt inn i Grunnlovens paragraf 2 i 2012, og et utvalg oppnevnt av Stortinget anbefalte i januar 2012 å innføre en egen paragraf om menneskerettighetene i Grunnloven.

Men menneskers rettigheter brytes fortsatt hver eneste dag. Vår tid preges av klimakrise, fattigdomskrise og et Europa i økonomisk og sosial krise. Globaliseringsprosesser og åpnere grenser innen Europa gjør at vi konfronteres med fattigdom på en annen måte enn før, på måter som utfordrer både jus, politikk og etikk. På den globale arena fremstår kristne og religiøse aktører som både ofre for rettighetsbrudd, modige forsvarere av rettigheter og som motkrefter, for eksempel for kvinners rettigheter til grunnleggende helse og frihet fra vold. Teologien i utredningen som ble gjort for 26 år siden, står seg fortsatt godt, men utfordringene kirken stilles overfor, er nye. Mellomkirkelig råd har sett et behov for en ny helhetlig drøfting av kirkens engasjement for menneskerettighetene – ut fra dagens utfordringer.

¹ Jan-Olav Henriksen: *For menneskelivets skyld. Den norske kirkes internasjonale menneskerettighetsengasjement*. Mellomkirkelig råd, 1988 (MKRs vedtak finnes som vedlegg til dette heftet).

² Jan-Olav Henriksen: *Developing a Human Rights Theology*. I Peter Prove og Luke Smetters: *Faith and Human Rights. Voices from the Lutheran Communion*. LWF Documentation, 51/2006.

Mellomkirkelig råds Menneskerettighetsutvalg har på oppdrag fra Mellomkirkelig råd skrevet utredningen *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene*. Utredningen viser at menneskerettighetene kan tolkes i lys av kristen teologi og etikk, og at arbeidet for menneskerettighetene er en integrert del av kirkens diakonale oppdrag, slik det blant annet er uttrykt i Diakoniplan for Den norske kirke. Kristen etikk går langt ut over det menneskerettighetene rommer, men menneskerettighetene er viktige både som et verdigrunnlag vi deler med mennesker av andre religioner og livssyn, og som verktøy i kampen for rettferdighet.

Behandlingen av menneskerettighetsspørsmål i kirken har historisk vært preget av et skille mellom ”nasjonale” og ”internasjonale” menneskerettighetsspørsmål, der Mellomkirkelig råd har sett som sitt mandat å arbeide med de ”internasjonale” sakene. Denne avgrensingen preger for eksempel Mellomkirkelig råds behandling av Jan Olav Henriksens utredning i 1988.

I dag er det imidlertid vanskelig å opprettholde en klar avgrensning av hva som er ”internasjonale” menneskerettighetssaker. For det første er menneskerettighetene i sin natur internasjonale, og mye av deres styrke ligger i at de innebærer en behandling av saker på internasjonalt nivå og etter internasjonalt godkjente prinsipper og mekanismer. Dessuten gjør globaliseringsprosesser, økende migrasjonsstrømmer, europeisk integrasjon og åpning av grenser et slikt skille mindre naturlig i dag enn for 25 år siden.

Det foreslås derfor at Den norske kirkes engasjement for menneskerettigheter skal behandles under ett som en egen sak på Kirkemøtet 2014. Ambisjonen er at denne saken legger føringer for hele det arbeidet for menneskerettigheter som gjøres av kirken fra sentralt hold, og samtidig være en ressurs for lokalt arbeid.

Saken legges nå frem til første gangs behandling i Kirkerådets septembermøte, hvor Kirkerådet gis anledning til å drøfte innretningen på Kirkemøtesaken. Kirkerådet vil få tilbake forslag til sakspapir til Kirkemøtet til rådets desembermøte.

Grunnlaget for saken er dokumentet *Sett undertrykte fri! Den norske kirkes engasjement for menneskerettighetene*, som er forfattet av Mellomkirkelig råds menneskerettighetsutvalg på bestilling fra MKRs møte i mars 2013, og som nå legges frem for begge rådene. Dokumentet drøfter hvordan Den norske kirke i dag utfordres av det internasjonale menneskerettighetssystemet, og hvordan en kirkelig respons bør innrettes. MKR behandlet i mars et første utkast til dette dokumentet, og ba om at det ble utvidet og revidert til å utgjøre det faglige grunnlaget for en kirkemøtebehandling i 2014. Dokumentet er revidert i tråd med MKRs innspill og behandlinger i MKRs rådgivende organer Komiteen for internasjonale spørsmål og Teologisk Nemnd.

Mellomkirkelig råd vil ha andre gangs behandling av saken på sitt septembermøte. Vedtak/kommentarer fra MKRs behandling vil sendes ut til Kirkerådet etter Mellomkirkelig råds møte.

Hva er menneskerettigheter?

Internasjonale menneskerettigheter kan defineres som «grunnleggende rettigheter og friheter som individene har overfor statens myndigheter, og som følger av internasjonale overenskomster og praksis»³.

Da Verdenserklæringen om menneskerettighetene ble vedtatt uten motstemmer av FNs hovedforsamling 10. desember 1948, fastsatte den en politisk tungtveiende ”common standard of achievement” for alle verdens stater. Men den var ikke folkerettslig bindende. De to mest sentrale konvensjonene, Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) og Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) ble vedtatt i 1966, men trådte først i kraft i 1976, etter å ha blitt ratifisert av et tilstrekkelig antall stater. Når en konvensjon trer i kraft er den rettslig bindende for statene som har ratifisert den. Etter at de to sentralkonvensjonene ØSK og SP og andre viktige globale menneskerettighetsavtaler var kommet på plass, har deler av Verdenserklæringen blitt oppgradert til *jus cogens*, folkerettsnorm som binder stater uansett hvordan de ellers måtte forplikte seg. Gjennom FN har et flertall av verdens stater framforhandlet og bundet seg til en rekke særskilte menneskerettighetskonvensjoner, herunder FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (CERD, 1965/1969), FNs konvensjonen om eliminering av alle former for kvinneskandiskriminering (CEDAW, 1979/1981), FNs konvensjon mot tortur (CAT, 1984/1987) og FNs konvensjon om barnets rettigheter (CRC, 1989/1990).

Rettighetshaver og pliktbarer

I det internasjonale menneskerettighetssystemet er det først og fremst enkeltmennesker som har rettigheter, mens statene er de som har ansvar for at innbyggernes rettigheter blir oppfylt. Individene kalles for *rettighetshavere*, mens statene kalles *pliktbarerere*. Dette betyr at det er stater som har det rettslige ansvaret for å overholde menneskerettighetene og som kan holdes ansvarlige for menneskerettighetsbrudd. Alt menneskerettighetsarbeid må derfor ha som mål at pliktbarereren skal oppfylle sitt ansvar. Staters ansvar for å respektere, beskytte og oppfylle menneskerettighetene er et rettslig ansvar. Mer presist kan vi derfor kalle staten for en *juridisk* pliktbarer.

Samtidig vil de fleste være enige om at menneskerettighetene ikke bare er jus, men også har en etisk eller moralsk dimensjon. Derfor kan både enkeltmennesker og institusjoner som kirken ha et ansvar for å fremme menneskerettighetene.

Begrepet *moralsk pliktbarer* er ment å forklare det ansvaret som enkeltmennesker, institusjoner eller organisasjoner har for å fremme menneskerettighetene. Dette innebærer noe annet enn begrepet *juridisk pliktbarer* som gjelder stater. Begrepet moralsk pliktbarer er ment å dekke privatpersoner, organisasjoner og institusjoner i sivilsamfunnet, som har et moralsk ansvar for å fremme rettighetene til mennesker som opplever at rettighetene deres brytes.

³ Njål Høstmælingen: Internasjonale menneskerettigheter, Universitetsforlaget, 2003, s. 27

Menneskerettighetsutvalget har i utredningen *Sett undertrykte fri* valgt å knytte kirkens rolle til sivilsamfunnets rolle som moralsk pliktberer i å respektere, beskytte og fremme menneskerettighetene. Ved å kalle kirken for en moralsk pliktberer, understrekes det at motivasjonen og ansvaret for et kirkelig menneskerettighetsengasjement er moralsk, ikke juridisk. Samtidig viser begrepet moralsk pliktberer at engasjementet for menneskerettigheter ikke kan velges bort, men i moralsk forstand er bindende og forpliktende.

Forslag til punkter for Kirkemøtets vedtak

Kirkerådet bes om å drøfte innretningen på kirkemøtesaken, med utgangspunkt i følgende forslag til punkter til kirkemøtevedtak. Endelig innstilling til KM vil gjøres av KR's desembermøte.

Forslag til punkter for KM-vedtak:

- Den kristne tro på at mennesket er skapt i Guds bilde er uttrykk for en radikal likeverdstankegang. De universelle menneskerettighetene, som skal beskytte mennesker mot overgrep og undertrykking, kan tolkes i lys av den kristne tro som et uttrykk for menneskets ukrenkelighet og likeverd.
 - Verdenserklæringen om menneskerettighetene og FN's menneskerettighetssystem er uttrykk for en internasjonal enighet om spesifikke rettigheter som et felles normgrunnlag – på tvers av religion og livssyn eller politisk ideologi. Ulike religioner og livssyn vil kunne ha ulik teologisk tolkning eller begrunnelse for menneskerettighetene, men enes om disse rettighetene. Menneskerettigheter kan dermed være et område som egner seg godt for dialog og samarbeid på tvers av livssyn.
 - Menneskerettighetssystemet er et *verktøy* i kampen for menneskers verdighet og for rettferdighet. Det at statene har forpliktet seg på menneskerettighetene gir dem en sterk og unik legitimitet. Menneskerettssystemet har også instrumenter som gjør det mulig å holde stater ansvarlig når rettighetene brytes.
 - Menneskerettighetene er både en juridisk og en moralsk kategori. Menneskerettigheter som *juridisk* kategori forplikter først og fremst stater. Kirkemøtet bør fastholde hver enkelt stats ansvar for å oppfylle sine innbyggers menneskerettigheter. Menneskerettigheter som *moralsk kategori* forplikter både hver enkelt kristen og kirken som sivilsamfunnsinstitusjon.
 - Kirken som moralsk pliktberer. Kirkens rolle som moralsk pliktberer har ulike dimensjoner:
 - o Respektere menneskerettighetene: sørge for at menneskerettighetene ikke brytes av kirkelige aktører

- Beskytte og oppfylle menneskerettighetene: Kirkens forpliktelser relaterer seg til statens rolle som juridisk pliktberer. Med en forståelse av kirken som en aktør i sivilsamfunnet kan dette ansvaret knyttes til å holde den juridiske pliktbereren til ansvar. Både profetisk tale (maktkritikk) og advocacy (beslutningspåvirkning) er aktuelle metoder her. Advocacy vil også innebære å styrke rettighetsholdernes evne til selv å kjempe for sine rettigheter.
- Kirkemøtet slutter seg til dokumentet *Sett undertrykte fri*, og anbefaler at den legges til grunn for refleksjon, strategiutvikling og handling for menneskerettighetene i Den norske kirke.

Kirkemøtet ber de sentralkirkelige råd:

- La respekten for menneskerettighetene prege kirkelig arbeid, inkludert:
- Videreutvikle den menneskerettslige tilnærmingen til diakoni med utgangspunkt i Plan for diakoni i Den norske kirke
- Arbeide videre med hvordan et menneskerettslig perspektiv kan integreres i trosopplæringen
- Vurdere hvordan Kirkemøtets vedtak og dokumentet *Sett undertrykte fri* kan brukes til å styrke arbeidet for menneskerettigheter på menighetsnivå, og om det er behov for å utvikle nye menighetspedagogiske ressurser på dette området.

Kirkemøtet ber den norske regjeringen:

- Ratifisere tilleggsprotokollene til Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, Konvensjonen om barns rettigheter og Konvensjonen om menneskerettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne
- Opprette en uavhengig nasjonal institusjon for MR
- Styrke arbeidet for MR internasjonalt, inkludert å bekjempe diskriminering på bakgrunn av kjønn, alder, religion eller livssyn, nasjonalitet, etnisitet, kaste eller seksuell orientering

Forslag til kriterier for prioriteringer –til drøfting i Kirkemøtet:

Rent prinsipielt er det vanskelig å se for seg menneskerettighetsbrudd som ikke har krav på oppmerksomhet fra Den norske kirke. Gitt at kamp for rettferdighet er en sentral del av kirkens diakoni, slik det blant annet er uttrykt i Plan for diakoni, vil diakoniens oppdrag omfatte kamp mot alle krefter og strukturer som skaper urettferdighet, både i vår umiddelbare nærhet og på det globale plan.

I praksis er det likevel vanskelig å se for seg et engasjement fra Den norske kirke mot absolutt alle menneskerettighetsbrudd som skjer i verden. I realiteten gjøres det kontinuerlig valg og prioriteringer av hvilke saker det brukes tid og ressurser på. Det kan være nyttig å forsøke å systematisere noen kriterier for hvordan man gjør slike prioriteringer. Å sette opp kriterier for prioriteringer innebærer ikke noen rangering av rettighetsbrudd der noen rettighetsbrudd ses som mer alvorlige enn andre, men heller en realistisk erkjennelse av behovet for å prioritere ressurser, og ønske om å basere slike prioriteringer i størst mulig grad på prinsipielle avveininger.

Det foreslås derfor at Kirkemøtet får til drøfting en liste med kriterier for å prioritere i kirkens menneskerettighetsarbeid, som kan fungere som en rettleider for dette arbeidet. Kriteriene som er nevnt under er ikke satt opp i prioritert rekkefølge. Det er heller ikke mulig å basere strategiske valg på en skjematisk bruk av slike kriterier. Kriteriene må sees samlet og er ment som et hjelpemiddel til å vurdere hvert enkelt saksområde som det er aktuelt å ha et engasjement for.

Forslag til kriterier:

1. Der kristen tro brukes for å legitimere menneskerettighetsbrudd, eller der kirken selv står ansvarlig for overgrep

I tilfeller der de som bryter menneskerettighetene gjør dette med henvisning til kristen tro, påhviler det kristne kirker et spesielt ansvar for å kritisere dette og kjempe for menneskerettighetene. Menneskerettighetsbrudd som skjer i en kirkelig kontekst eller der kirker eller kirkelige representanter konkret er overgripere, er også spesielt alvorlig fordi effekten kan være at de kirkelige rammene gir en slags legitimering av overgrep. Slike saker bør ha høyeste prioritet for Den norske kirke. Dette gjelder selvfølgelig i enda større grad dersom vår egen kirke er ansvarlig (eller medansvarlig) for rettighetsbrudd. Også i saksområder der Den norske kirke selv tidligere har vært ansvarlig for menneskerettighetsbrudd har kirken et ekstra ansvar.

2. Henvendelser fra økumeniske organisasjoner som Den norske kirke er medlem av, samt henvendelser fra andre kristne kirker og organisasjoner

Som medlem i internasjonale økumeniske organisasjoner har Den norske kirke en sterk institusjonell og moralsk forpliktelse til å følge opp utfordringer som kommer til oss fra andre kirker gjennom disse organisasjonene. Samtidig har Den norske kirke gjennom medlemskapet i de økumeniske organisasjonene en mulighet for å arbeide sammen i et globalt økumenisk fellesskap og dermed ha større gjennomslag. Også andre henvendelser fra kirker og kristne trossøsken andre steder i verden har krav på vår oppmerksomhet, selv om slike henvendelser må vurderes på selvstendig grunnlag.

3. Saker som glemmes av andre og ikke er på dagsorden internasjonalt

Noen saker faller utenom både medias søkelys og den politiske dagsorden, til tross for graverende og omfattende krenkelser av menneskerettighetene. Dette kan i seg selv være en grunn til at kirken skal ta opp en sak. Jesu lære gir kristne og kirken et spesielt ansvar for å ta vare på de aller mest marginaliserte. Dette punktet innebærer også en forpliktelse til å holde seg bredt orientert om menneskerettighetssituasjonen i verden.

4. Omfang av rettighetsbrudd

Selv om hver enkelthendelse av rettighetsbrudd i prinsippet har krav på oppmerksomhet og engasjement, er det rimelig at omfanget av problemet, dvs. hvor mange som rammes av en situasjon, gjelder som ett av flere kriterier for hvor man skal sette inn mest ressurser. En for streng bruk av dette kriteriet over alle andre vil føre til en kald utilitarisme som legitimerer å snu ansiktet bort fra urett som rammer enkeltmennesker fordi «det er mange flere som lider andre steder», evt. «folk har det verre andre steder». Ignorerer vi derimot dette kriteriet helt, risikerer vi å overse store rettighetsbrudd som rammer store mengder mennesker fordi de befinner seg utenfor det umiddelbare synsfeltet.

5. Særlig grove og sammensatte menneskerettighetsbrudd

Mange steder i verden er mennesker utsatt for brudd på en rekke menneskerettigheter samtidig, og deres situasjon vil fremstå som spesielt graverende. Slike situasjoner kjennetegnes også ofte av en mangel på muligheter til å kjempe for sine egne rettigheter. Eksempler på dette er slaveri eller tilfeller der mennesker lever under slavelignende forhold. I slike situasjoner vil kirkens ansvar for å spille en "talsmannsrolle" og gjøre mennesker i stand til selv å kjempe for sine rettigheter, ekstra stor.

6. Saker der den norske stat eller andre norske aktører er ansvarlig for menneskerettighetsbrudd

Dersom norske myndigheter eller andre norske aktører kan sies å være ansvarlig for, eller medansvarlig for, at menneskers rettigheter brytes enten i Norge eller andre steder i verden, har både den enkelte norske borger og kirken som en del av det norske sivilsamfunnet et ansvar for å påvirke myndighetene til å respektere menneskers rettigheter. En grunn til dette er etisk: Myndighetene i Norge handler «på vegne av» befolkningen, og som del av et demokratisk samfunn har vi både mulighet og ansvar for å påvirke det myndighetene gjør på vegne av landet. Rent pragmatisk vil det også som oftest være langt lettere for Den norske kirke å påvirke norske myndigheters adferd enn å påvirke andre lands aktører. Også der andre norske aktører er involvert i menneskerettighetsbrudd, vil det gi kirken i Norge et spesielt ansvar og en mulighet for å påvirke.

7. Mulighet for gjennomslag

Dersom menneskerettighetsengasjementet ikke er rent teoretisk, men har en klar endringsagenda, blir vurderinger av hvor og hvordan vi som kirkelige aktører i størst grad har mulighet til gjennomslag, et sentralt kriterium for hvor vi skal sette inn innsatsen. Hva som bestemmer muligheten til gjennomslag, vil kunne endre seg over tid og mellom ulike situasjoner, men noen faktorer kan være:

- Nærhet til beslutningstakere (som for eksempel til norske myndigheter som nevnt over)
- Relasjon til berørte aktører, kjennskap til saksområde, eller godt kirkelig eller annet nettverk
- Momentum i en sak: Oppmerksomhet om eller politisk bevegelse i en sak kan gjøre handlingsrommet for påvirkning større
- Saker der religiøs kompetanse og tilgang til et religiøst språk er en spesielt viktig ressurs

8. Geografisk og saklig bredde i det samlede engasjementet

Et helhetlig og troverdig menneskerettighetsarbeid fra Den norske kirke bør over tid representere en viss bredde både i type saker og i hvilke områder i verden man fokuserer på. Et slikt «breddekriterium» bør likevel ikke brukes til å hindre eller stoppe et arbeid som er vellykket, men heller inspirere til å rette blikket mot nye steder som kan ha blitt oversett tidligere.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Dersom Kirkemøtet vedtar at det skal utarbeides pedagogisk ressursmateriale til formidling av KM-saken og dokumentet *Sett undertrykte fri*, må det påregnes utgifter til dette.