

EU og menneskerettighederne i Tyrkiet

Birgit Lindsnæs og Kristine Yigen

Kravet om at skulle leve op til Københavnerkriterierne har motiveret og sat fart på Tyrkiets reformbestræbelser, men det tager tid at beskytte det enkelte individs rettigheder

I dagene op til påbegyndelsen af EU's optagelsesforhandlinger med Tyrkiet den 3. oktober 2005, såede flere europæiske ministre tvivl om hvorvidt Tyrkiet vil være i stand til at udvikle sig til et land, som kan opfylde EU's optagelseskriterier. Den seneste tids begivenheder forstærker nok dette indtryk. Der er mange forskellige argumenter for hvorfor et tyrkisk medlemskab af EU måske kan være problematisk. Nogle er politisk og ideologisk begrundede, mens andre tager udgangspunkt i menneskerettighederne.

Men hvordan ser det egentligt ud med menneskerettighederne i Tyrkiet? Hvilke fremskridt er der i virkeligheden tale om, når den tyrkiske regering argumenterer for, at den er i gang med et større reformarbejde med henblik på at sikre overensstemmelse mellem tyrkisk lovgivning

og internationale menneskerettighedsinstrumenter?

Ser man på i hvor høj grad Tyrkiet formelt har forpligtiget sig til at efterleve de internationale menneskerettighedsstandarder samt på de reelle fremskridt, der kan måles i forhold til gennemførelse, så ser situationen bedre ud på papiret end den reelle gennemførelse indtil videre har tegnet sig.

Tyrkiet har siden 1953 har tiltrådt en række menneskerettighedskonventioner i både FN og Europarådet. Denne systematiske tiltrædelse af de centrale menneskerettighedskonventioner er led i Tyrkiets forsøg på at nærme sig EU og indgår desuden i EU's krav til ansøgerlande om, at de skal tilpasse landenes lovgivning, så den bliver i overensstemmelse med internationale og europæiske menneskerettighedsstandarder.

Tiltrædelsen af menneskerettighedskonventionerne tegner i sig selv et billede af skiftende tyrkiske regeringer, som har haft integration i Europa på dagsordenen. Vi ved alle, at Kemal Atatürk ønskede Tyrkiet integreret i Europa. Turgut Özal (1983-1993), den højre konservative regeringsleder, gjorde også en stor indsats for at fortsætte denne linje.

I hans periode blev fire centrale menneskerettighedskonventioner undertegnet: konventionen mod diskrimination af kvinder, henholdsvis FN's og den europæiske konvention om forebyggelse af tortur samt det europæiske sociale charter. I samme periode anmodede Tyrkiet om optagelse i EF (1987), hvilket ledte til, at Tyrkiet blev medlem af toldunionen. Det er nok ikke helt tilfældigt, at de fire konventioner blev tiltrådt i samme periode, som Tyrkiet indsendte en ansøgning til EF.

1990'erne var derimod en turbulent periode for Tyrkiet. Den bar præg af politisk forvirring, indadvendthed og kampe mellem det magtfulde militær og PKK. Denne periode medførte ingen markante formelle eller reelle fremskridt for menneskerettighederne. Kun én vigtig, men kontroversiel konvention, nemlig konventionen om børns rettigheder, blev tiltrådt i denne periode. Det skete lige efter at Refah-partiet, der havde en religiøs-konservativ dagsorden, kom til magten.

Til gengæld blev flere yderst kon-

troversielle konventioner og tillægsprotokoller tiltrådt i 2004, bl.a. blev to tillægsprotokoller vedrørende afskaffelse af dødsstraf og en tillægsprotokol til konventionen om civile og politiske rettigheder, der giver tyrkiske statsborgere adgang til at klage over den tyrkiske stat til FN's menneskerettighedskomité. USA og Kina har fx ikke tiltrådt disse tillægsprotokoller til FN-konventionerne.

Desuden tiltrådte Tyrkiet mellem 2002 og 2005 en række FN-konventioner mod racediskrimination, om beskyttelsen af børn i væbnede konflikter, beskyttelse af børn i forbindelse med prostitution, børnehandel og pornografi samt beskyttelse af migrantarbejdere og deres familiers rettigheder.

Alt dette skete inden EU den 17. december 2004 skulle beslutte, om EU ville påbegynde optagelsesforhandlinger med Tyrkiet.

Mange reformer

Som potentielt medlem af EU skal Tyrkiet opfylde de såkaldte Københavnerkriterier. De består af en række politiske, økonomiske og juridiske krav. Bl.a. skal ansøgerlandene have en stærk og stabil offentlig forvaltning og domstole, som kan beskytte demokratiet, retsstaten og landenes mindretal samt kunne sikre landets integration i markedsøkonomien. Derudover skal national lovgivning tilpasses EU's regelsæt – det såkaldte EU-Aquis. Aquis'et omfat-

ter 26.000 retsakter og en drejebog for forhandlinger, som omfatter 31 kapitler bestående af 80.000 sider. Ansøgerlande skal bevise, at de har kapacitet til at gennemføre disse krav, når og hvis de bliver godkendt til at kunne optages som fuldgældende EU-medlemmer.

Kravene har i høj grad motiveret og sat fart på Tyrkiets reformbestrebelse. Tyrkiet har foreløbig gennemført en forfatningsreform, der bl.a. vedrører afskaffelse af dødsstraf i fredstid, lanceret en række reformpakker, som omfatter vedtagelse af en ny straffelov, en ny presselov og en ny foreningslov. Derudover er brug af kurdisk i radio- og tv samt i undervisning i skoler blevet lovliggjort, militærets indflydelse på det politiske liv er formelt blevet reduceret, og der er indført bestemmelser om ejendomsrettigheder for ikke-muslimske religiøse grupper.

Der er endvidere igangsat reformer af politi og domstole, som skal forbedre retssikkerheden. Bl.a. gennemføres der, med bistand fra EU og Danmark, uddannelse af politi i menneskerettigheder.

Samtidig er der diskussioner af, hvorvidt Tyrkiet skal etablere en national uafhængig menneskerettighedsinstitution og en ombudsmand. Denne diskussion er ikke let, og de tyrkiske myndigheder har skullet overbevise om, at en offentlig høring af udkast til lovgivningen er et væsentligt element for at sikre forankring af loven både i den offentli-

ge forvaltning og blandt civilsamlingsorganisationerne.

Åbenhed om lovgivningsprocesser er et nyt fænomen i Tyrkiet, og udfordringerne hermed afspejler også et generelt problem, nemlig at den tyrkiske regering og myndighederne skal tilpasse sig nye, åbne tider, som kræver transparens og dialog. Den tyrkiske forvaltning er stadig forbedren over for at tage skridtet fuldt ud, måske fordi det er svært at forstå og acceptere, at monitorerings- og klagebehandlingsinstitutioner på en gang skal fungere uafhængigt og balanceret, samtidigt med at de skal overvåge menneskerettigheder og retssikkerhed. Indtil videre er disse initiativer gået mere eller mindre i stå og det må stå hen, om det kan lykkes at etablere denne type klagebehandlingsinstitutioner inden for nær fremtid.

Alt i alt må vi dog konkludere, at det ser ud som om Tyrkiet er på et positivt spor i forhold til at sikre menneskerettighederne. Landet er i gang med at vedtage ny lovgivning samt reformere eksisterende lovgivning og institutioner på en række centrale områder, hvor en ændret lovgivning er en forudsætning for at kunne forbedre den reelle menneskerettighedsbeskyttelse.

Tyrkiet er dermed også på vej til at forpligte sig til at følge de internationale menneskerettighedsstandarder i en grad, der må siges at være på linje med de andre nye EU-lande, som også først for nylig har

afskaffet dødsstraffen og som heller ikke alle (endnu) har etableret stærke og uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner.

Menneskerettighederne

Vendes blikket mod den reelle beskyttelse af menneskerettighederne, er fremskridtene desværre ikke så tydelige. Det tager tid at beskytte det enkelte individs rettigheder, og mange observatører spår, at der nok vil gå endnu mindst ti år, før Tyrkiet vil leve op til disse krav.

Menneskerettighedsrapporter fra 2005 dokumenterer, at der stadig begås ulovlige drab i det sydøstlige Tyrkiet, at der var næsten 1.000 rapporterede tortursager i 2004, at retten til en retfærdig rettergang ikke konsekvent respekteres af myndighederne, at arrestationer undertiden foregår uden at den anklagede præsenteres for en dommer indenfor den tidsramme, der er angivet i loven samt at ytrings- og organisationsfriheden i nogen tilfælde stadig krænkes.

Eksempelvis bliver kritik af regeringen betragtet som "fornærmende" og kritikere retsforfølges. Personligheder som forfatterne Yasar Kemal og Orhan Pamuk eksemplificerer dette. Retten til at deltage i det politiske liv bliver heller ikke altid respekteret, og medlemmer enkelte partier som fx DEHAP (et kurdisk parti) og politiske aktører, særligt i det sydøstlige Tyrkiet, er blevet

tilbageholdt eller arresteret på grund af deres politiske arbejde. Ligeledes rapporteres der om diskrimination mod kvinder og etniske og religiøse minoriteter.

Endelig skal det nævnes, at der siden 1995 har været 964 sager mod Tyrkiet ved den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. I 2004 var der 171 sager mod Tyrkiet ved domstolen, sammenlignet med 102 sager i 2002 og 142 sager i 2003. Tyrkiet blev dømt i 156 sager i 2004, sammenlignet med 76 sager i 2003 og 55 sager i 2002. Stigningen i sager er ikke nødvendigvis udtryk for en stigning i antal krænkelse, men kan være udtryk for forsinkelser i behandlingen af sager ved domstolen, og at krænkelse altså har fundet sted for et antal år siden. Derfor vil det også være centralt at monitorere udviklingen i denne statistik.

Den almene udvikling

Derudover står Tyrkiet over for en række økonomiske og sociale udfordringer, som måske bedre kan overvindes, hvis Tyrkiet i samarbejde med EU sætter særligt fokus herpå.

Ifølge UNDP's seneste *Human Development* rapport for 2005 rangerer Tyrkiet på en 94. plads ud af 177 lande. Tyrkiet vurderes til at være på det laveste niveau i det sydlige Europa. Her er det nok mest relevant at se på uddannelsesniveaue, hvor eksempelvis alfabetiseringsgraden er på 68 pct. i hele befolkningen (kom-

bineret folkeskole, ungdomsuddannelse samt højere uddannelse). Talene er højere, hvis man ser på den yngre del af befolkningen. Ifølge UNICEF's tal fra 2004 går 93 pct. af alle børn i folkeskole, og alfabetiseringsgraden hos unge mellem 15-25 år er ca. 95 pct.

Igen peger disse tal på, at den fornuftige udvikling er i gang. EU burde måske derfor overveje, om EU – foruden en hånd til selve reformarbejdet – også burde yde særlig bistand til at hæve det generelle uddannelsesniveau. Ud fra den forudsætning, at uddannelse jo er *den* enkle forudsætning, der samlet set bidrager mest til et lands øvrige udvikling.

Samstemmende siger tyrkiske menneskerettighedsorganisationer, som vi har talt med, og som indimellem selv bliver anklaget for deres menneskerettighedsarbejde, at EU-processen har hjulpet dem, og at Tyrkiet fortsat bør forfølge EU-sporet. De mener, at de ved hjælp af international overvågning har fået større råderum til at presse grænserne for hvilke reformer, der kan gennemføres og hvad de offentligt kan sige. De mener også, alt andet lige, at en generel demokratiseringsproces er undervejs, men at EU kan fremskynde denne betydeligt. Det ses bl.a. ved, at tyrkiske NGO'er i højere grad end tidligere inviteres

til dialoger med regeringen om nye reforminitiativer.

EU-processen har på den måde udviklet sig til at udgøre et sikkerhedsnet for de tyrkiske civilsamsfundsorganisationer, der ydes beskyttelse, når de presser på for at Tyrkiet skal respektere menneskerettighederne.

Det er vanskeligt at spå om fremtiden i Tyrkiet. Nogle mener, at hvis EU-sporet mislykkes, så vil Tyrkiet vende sig mod de traditionelle kræfter i landet og udvikle sig til en religiøs eller nationalistisk stat.

Andre mener, at de næste ti års økonomiske udvikling vil gøre medlemskab af EU mindre betydningsfuldt, da Tyrkiets økonomiske situation på det tidspunkt vil være på højde med de andre EU-lande. Dette, koblet med den geografiske placering tæt på de største olieressourcer i verden, samt den tætte alliance med USA, vil under alle omstændigheder placere Tyrkiet centralt i international sammenhæng.

Spørgsmålet for Europa er om der ønskes et Tyrkiet integreret i Europa, hvor menneskerettigheder og demokrati stadig er i højsædet, eller om Tyrkiet skal gå sine egne veje, måske i andre alliancer?

Birgit Lindsnæs er leder af den Internationale Afdeling og Kristine Yigen er projektleder, Institut for Menneskerettigheder