

Danmarks kamp mod tortur

Af **Carsten Staur**

Danmark har i årtier været ledende i FN's arbejde for at bekæmpe tortur. Det viser, at Danmark sagtens kan løfte en politisk 'mærkesag' i FN. Men også, at det er en krævende opgave og et langt sejt slid.

Der er et absolut, fuldstændigt og ufravigeligt, folkeretligt forbud mod brug af tortur. Der er ingen kattelem, ingen undtagelser. Det ved militærjuristerne udmærket – og derfor har de også fra tid til anden brugt mange kræfter på at hævde, at selv meget hårdhændede afhørings teknikker og brug af *waterboarding* – simulering af drukning – ikke er tortur.

Forbuddet mod tortur er formuleret i artikel 5 i Verdenserklæringen om Menneskerettigheder fra 1948, gentaget i artikel 7 i FN's Pagt om Borgerlige og Politiske Rettigheder fra 1966 og fuldt udfoldet i FN's Konvention mod Tortur, der blev vedtaget i 1984. Trods det klare forbud er ”tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling” – som det hedder i

konventionen – udbredt overalt i verden. Få lande kan sige sig fri for at have episoder fra tid til anden, og i mange lande ser man fortsat udbredt brug af stærkt nedværdigende behandling i myndighedernes varetægt. I 2014 udgav Amnesty International en rapport, der konkluderede, at 141 lande havde udøvet tortur i perioden 2009-2014.

Forbuddet mod tortur er absolut af moralske, etiske og menneskeretlige grunde. Men tortur virker heller ikke. Det berygtede ’tikkende bombe’-scenarie er en myte, eller måske snarere et greb i spændingsfilm og TV-serier. Man bryder sammen, når man udsættes for tortur – det er hele formålet med det – men man fortæller ikke ’sandheden’. Tværtimod siger man det, som bødlerne vil høre. Da Anders Behring Breivik blev anholdt på Utøya 22. juli 2011 – og påstod, at der stod andre terrorgrupper klar til at handle – tænkte de norske politifolk ikke, at nu skulle han pines til at sige sandheden. De satte ham i en stol, gav han en kop kaffe og satte en af deres mest erfarne kvindelige

Carsten Staur (f. 1954) er dansk diplomat og Danmarks permanente repræsentant til OECD. Han har tidligere været FN-ambassadør i New York og Paris og besiddet en række stillinger i Udenrigsministeriet. Carsten Staur er cand.mag. i historie og dansk fra Københavns Universitet, og har forfattet bogen *Skilleveje. Dansk udenrigspolitik i 250 år*.

forhørsledere, Nina Holm Andersen, til at snakke med ham; det gav langt mere relevante og præcise oplysninger.

Danmarks kamp

Danmarks internationale engagement i kampen mod tortur begyndte i 1970'erne, hvor tusinder af chilenske flygtninge kom til Europa efter Augusto Pinochets militærkup, mange med stærke mén efter mishandling. Hvor tortur indtil da overvejende var blevet set i menneskeretligt lys, blev det med nu – med lægen og menneskerettighedsforkæmperen Inge Genefke som initiativtager – også gjort til en lægefaglig udfordring. Inge Genefke (født 1938) blev hurtigt en globalt anerkendt fortæller i kampen mod tortur og fik sat internationalt fokus ikke mindst på mulighederne for bedre rehabilitering af torturofre.

På hendes initiativ skabtes i 1982 Rehabiliteringscentret for Torturofre (RCT) – det nuværende Dignity, Dansk Institut mod Tortur. Det var verdens første behandlingscenter af sin art og udviklede sig også hurtigt til en velrenommeret forskningsinstitution i behandlingen af torturofre. Den internationale paraplyorganisation for behandlingscentre, IRCT, fulgte efter i 1985, og var med til at udbrede både fortalervirksomhed, metodeudvikling og kapacitetsopbygning af behandlingscentre.

Da FN's Konvention mod Tortur (UNCAT) trådte i kraft i 1987, var det med RCT's formand, brandsårseksperten professor Bent Sørensen, blandt

de ti medlemmer af Torturkomitéen. Udenrigsministeriet støttede op om RCT, både økonomisk og politisk, og Danmark blev i løbet af 1990'erne det ledende land i FN's arbejde mod tortur. Dette politiske og diplomatiske lederskab har været vedholdende siden og har været baseret på et tæt samspil med den danske ressourcebase, både juridisk og sundhedsfagligt.

Den danske strategiske tilgang er baseret på en bredspektret indsats, hvor man dels påtager sig et lederskab i forhold til de resolutioner mod tortur, der forhandles i FN-regi, og dels til stadighed er med til at sætte ting i gang og til at medfinansiere

de nødvendige internationale indsatser.

Politisk udmøntes det danske leder-

skab især ved, at man forestår forhandlingerne i FN's Generalforsamling om den generelle torturresolution, der nu vedtages hvert tredje år. Det er her de overordnede linjer udstikkes – og hvor der ofte forhandles intenst om selv de mindste tekstændringer, der skridt for skridt flytter grænserne og definerer nye normer og standarder på området.

I Menneskerettighedsrådet leder Danmark forhandlingerne om mandatet for FN's specialrapportør mod tortur og – ligeledes hvert tredje år – om en tematisk resolution, der i detaljer formulerer retningslinjer for et centralt tema i kampen mod tortur. Der har blandt andet været fokus på sundhedspersonales medvirken ved tortur, på behovet for øget støtte til behandling af torturofre og på sammenhængen mellem korrupsion og tortur.

Man bryder sammen, når man udsættes for tortur - det er hele formålet med det - men man fortæller ikke 'sandheden'.

Økonomisk støtter Danmark blandt andet FN's Frivillige Fond for Torturofre, der blev oprettet i 1981. USA bidra-

Politisk udmøntes det danske lederskab især ved, at man forestår forhandlingerne i FN's Generalforsamling om den generelle torturresolution.

ger med to tredjedele af midlerne, mens Danmark er næststørste donor. Danmark har også fra tid til anden finansieret personelbistand til Torturkomiteen, specialrapportøren eller til andre FN-indsatser i kampen mod tortur.

FN's flagskib

Torturkonventionen er og bliver flagskibet i FN's indsats. Konventionen pålægger alle – nu 171 – medlemslande at rapportere regelmæssigt om deres efterlevelse af konventionen. Disse rapporter behandles af Torturkomiteen, hvis 10 medlemmer på baggrund af landerapporterne – og meget ofte samtidige 'skyggerapporter' fra nationale og internationale menneskerettighedsorganisationer – udarbejder anbefalinger til medlemslandene. Udenrigsministeriet har med jævne mellemrum sat en del ressourcer ind på at få indvalgt danske medlemmer af komiteen, ofte med lægefaglig baggrund. De seneste år den danske læge Jens Modvig været formand for komiteen.

I 2006 fik Konventionen en frivillig protokol (OPCAT), der nu er tiltrådt af 90 lande, og som har bragt forebyggelse af tortur mere i centrum. Med OPCAT fik man de deltagende lande forpligtet på at etablere et en såkaldt nationale præventiv mekanisme, der blandt andet fokuserer på forholdene i fængsler, lige-

som landene har accepteret, at en særlig FN-underkomité kan aflægge uanmeldte besøg i fængsler og andre lukkede institutioner. Danmark støtter dette arbejde økonomisk.

Det danske engagement i det formelle FN-arbejde mod tortur suppleres af et tilsvarende engagement i det arbejde, der finder sted i det internationale civilsamfund. Udenrigsministeriet støtter i dag Dignitys arbejde med betydelige årlige bevillinger, og der er også et tæt samarbejde med Institut for Menneskerettigheder (IMR). Der ydes ligeledes dansk støtte til centralt placerede internationale NGO'er som Association for the Prevention of Torture (APT) og World Organization Against Torture (OMCT). Det har været afgørende for effekten af den danske støtte, at man har været – og fortsat er – villig til at yde mindre bidrag til mange forskellige initiativer.

Der er i bistandsadministrationer en stigende tendens til at koncentrere sig om få, større indsatser. Torturområdet er imidlertid et eksempel på, at det kan være effektivt at bruge 'spredde hagl' – og at mange bække små fortsat giver mening, når man følger indsatserne tæt og i sidste ende ser dem som supplerende hinanden.

Det nyeste – og meget lovende – skud på stammen er Convention Against Torture Initiative (CTI), der i 2014 blev etableret på dansk foranledning (og finansiering) og herudover med Chile, Ghana, Indonesien, Marokko og senest Fiji som tværregional kernegruppe. Ambitionen var, at Torturkonventionen – som den første af FN's menneskerettighedskon-

ventioner – skulle opnå universelt medlemskab i løbet af en 10-årig periode frem mod 2024. Selvom 17 nye lande har ratificeret konventionen siden 2014, mangler der stadig 24 lande, og det er næppe sandsynligt, at målet nås allerede i 2024.

Men som overordnet narrativ har CTI i høj grad vist sig bæredygtig. CTI har især fokuseret på, hvad der sker på politistationer, detentioner og i fængsler de første timer, efter at nogen er blevet arresteret. Det er her, langt de fleste tilfælde af tortur og nedværdigende behandling finder sted. I nogle lande meget bevidst – fordi politiet her er en del af et repressivt system, der sigter mod at sprede frygt og usikkerhed. I andre lande er tortur et resultat af manglende viden og kapacitet, utilstrækkelige ressourcer og korrupsion. Her kan der gøres noget gennem træning og professionalisering af politiarbejdet.

Fokus er i høj grad på afhøringer. En række lande har baseret deres retssystemer på en 'tilståelseskultur', som medfører, at politiet gennem tortur og nedværdigende behandling ofte presser tilståelser ud af folk, også uskyldige. En stor del af CTI's arbejde har derfor fokus på at ændre denne kultur og erstatte den med mere åbne og spørgende afhøringsformer – lige som tilfældet var for Breivik. Det virker, og det øger retssikkerheden. Reformen af politiets arbejdsmetoder er i stigende grad blevet kernen i kampen mod tortur.

Succes kræver lederskab og fleksibilitet

I 2018 gennemførtes en større uafhængig evaluering af den danske indsats mod tortur i perioden 2006-16. Eva-

lueringen bekræftede Danmarks globale lederrolle i FN's arbejde mod tortur. Den noterede også, at Danmark på intet tidspunkt har haft en strategi for den samlede indsats.

I stedet har der været tale om den nævnte *strategiske* tilgang til arbejdet, hvor alle involverede i Udenrigsministeriet og på FN-missionerne, og i de institutioner og organisationer, der samarbejdes med, har været bundet sammen af en fælles ambition og et fælles projekt, som det er lykkedes at holde fast i over tid. Der har virkelig været tale om et langt sejt træk, med mange små sejre, lidt færre nederlag og derfor også en gradvis progression, både i de normer og standarder, der gælder på området – og i de konkrete indsatser for at bekæmpe tortur, sikre at skyldige i tortur bliver retsforfulgt, og torturofre behandlet og hjulpet videre.

Danmarks mangeårige indsats mod tortur viser, at et lille land kan påtage sig en international lederrolle, hvis det afsætter de nødvendige ressourcer, i form af engagerede medarbejdere og tilstrækkelige økonomiske midler til at understøtte indsatsen. Det kræver også, at der etableres stærke alliancer med andre lande og med de i civilsamfundet og den akademiske verden, der har samme dagsorden. Men det kræver først og fremmest, at man holder ved og har den nødvendige fleksibilitet. Hvis én vej ikke er farbar, må man prøve en anden og endnu en, indtil det lykkes.

