

Kent Hirsch

**Den norske klagesaken
mot Tyrkia i 1982**

INNHOOLD

INNLEDNING	1
BAKGRUNNEN FOR STEVNINGEN	3
Tyrkia: Militærkupp og vilkårene for menneskerettighetene under militærregimet	3
Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen - dens formål og bestemmelser	4
Norsk utenrikspolitikk og menneskerettigheter	6
NORGES BESLUTNING OM Å GÅ TIL SAK MOT TYRKIA	9
Norske holdninger: Fra mild forståelse til klagesak for menneskerettighetskommissjonen. Et resymé	9
De første reaksjonene på militærkuppet 12. september 1980	10
Fagbevegelsen som pådriver	12
Tyrkia-spørsmålet: En NATO-sak?	13
Norsk innenrikspolitikk og Tyrkia-spørsmålet	16
Embetsmannsgruppen i Utenriksdepartementet - dens strategi i klagesaken	18
Ville det internasjonale samarbeidet om saksanlegget slå sprekker?	20
Utenriksdebatten i Stortinget 6. mai 1982	21
Regjeringens endelige beslutning om å stevne Tyrkia	23

BEHANDLINGEN AV KLAGESAKEN 25

Det folkerettslige grunnlag for stevningen 25

**Var de militære ansvarlige for systematisk bruk av
tortur og umenneskelig behandling? 27**

KONKLUSJON 28

ENGLISH SUMMARY 32

INNLEDNING

Det har gått 10 år siden Tyrkia ble stevnet for Den europeiske menneskerettighetskommissjonen i Strasbourg. Denne saken vakte atskillig oppmerksomhet og politisk debatt her hjemme. I dette arbeidet vil vi se nærmere på forspillet fram til Norge leverte klagen for Kommisjonen 1. juli 1982.¹ Jeg vil gå inn på en del sentrale spørsmål i den norske behandlingen av klagesaken og har valgt å se på følgende problemstillinger: Hva aktualiserte tanken om klagesak mot Tyrkia? Hvordan ble spørsmålet om sak mot Tyrkia behandlet i den politiske debatt? Hvordan påvirket den innenrikspolitiske situasjonen denne utenrikspolitiske saken? Hvilke faktorer ble avgjørende for regjeringens beslutning om å reise sak mot Tyrkia? I tillegg vil jeg belyse hvordan Tyrkia-spørsmålet ble behandlet i Den europeiske menneskerettighetskommissjonen.² Tyrkia-saken ligger så tett opp til vår egen tid at det har vært vanskelig å få adgang til kilder som belyser hvorledes Regjeringen og embetsverket så på de *politiske* sidene ved saksanlegget. Lite er derfor kjent om denne delen av beslutningsprosessen.³

Påtalestatenes, dvs. Norge, Frankrike, Nederland, Danmark og Sverige, leverte en likelydende klage for Kommisjonen 1. juli 1982. Klagen inneholdt påstander om brudd på Konvensjonens artikler 3 (forbud mot tortur og umenneskelig og nedverdiggende behandling eller straff), 5 (personlig frihet og sikkerhet), 6 (rett til en rettfærdig rettergang ved en uavhengig og upartisk domstol), 9 (tanke-, samvittighets- og religionsfrihet), 10 (ytringsfrihet) og 11 (forsamlings- og foreningsfrihet). Klagestatene fremholdt at det pr. 1. juli 1982 ikke forelå noen nasjonal

¹ Denne framstillingen bygger i hovedtrekk på hovedfagsoppgaven min i historie; *Norge og menneskerettigheter i Tyrkia, om det norske saksanlegget mot Tyrkia for Den europeiske menneskerettighetskommissjonen i Strasbourg 1982*. Universitetet i Trondheim - AVH, 1992.

² Av praktiske grunner har det vært vanskelig å undersøke hvordan Tyrkia-spørsmålet ble behandlet hos de andre klagestatene. Bare enkelte ganger, når dette har vært nødvendig for å bedre forstå debatten om initiativet her hjemme, er de andre klagestatenes vurderinger trukket inn.

³ Gjennom kontakten med Utenriksdepartementets Rettsavdeling, fikk jeg imidlertid muligheten til å gå igjennom mappene i Tyrkia-saken som viser de juridiske saksforberedelsene.

nødstilstand som kunne rettferdiggjøre avvikelsene fra Konvensjonen. Videre hevdet de at militærstyret hadde gått for langt med sine lover og i sin praksis til at man kunne finne hjemmel for dette under art.15 (adgang til å fravike Konvensjonen i nasjonal nødssituasjon). Stevningen var på den ene side *tidsavgrenset*, fra militærkuppet 12. september 1980 til 1. juli 1982, og på den annen side *generell* i den betydning at man ikke reiste saken på vegne av noen organisasjoner, grupper eller enkeltpersoner. Man tok dessuten ikke stilling til eventuelle tiltak militærstyret måtte ha gjennomført etter 1. juli 1982.

Stevningen hadde mange likhetspunkter med Hellas-saken (1967, 1970). Ser vi bort fra Frankrike, var det de samme land som sto bak initiativet mot Hellas. Langt på vei var det også tale om de samme krenkelser av Konvensjonen. At Frankrike nå hadde sluttet seg til påtalestatene, hadde trolig sammenheng med valget av sosialisten Francois Mitterand til president ett år tidligere (1981).

Likhetspunktene med klagesaken mot Hellas var ikke så unaturlig sett på bakgrunn av at man i begge tilfeller sto overfor militærregimer som gjennom kupp hadde oppløst de demokratiske institusjonene og satt til side de demokratiske rettighetene. På samme vis som i Hellas-saken var den moralske begrunnelsen tungtveiende for å stevne Tyrkia. Resonnementet var at konvensjonslandene hadde *plikt* til å reagere overfor en annen konvensjonspart dersom man mente det forelå brudd på Konvensjonens bestemmelser. Konvensjonen *pålegger* imidlertid ikke konvensjonslandene å reagere i slike situasjoner.

Saksanlegget er et interessant eksempel på Norges forhold til de internasjonale menneskerettigheter. Gjennom en regional organisasjon, i dette tilfelle Europarådet, og med Konvensjonen som instrument, kunne et medlemsland som Norge bidra til å spre menneskerettighetene til periferiland innen Europasamarbeidet. Anvendelse av Den europeiske menneskerettighets-konvensjonen utenfor det europeiske kjerneområdet har på nytt fått aktualitet. Noen stater i Sentral- og Øst-Europa er allerede tatt opp som medlemmer i Europarådet og flere ønsker å slutte seg til konvensjonssystemet. Europarådet hadde sitt utspring i Vest-Europa og det er her Konvensjonen har funnet sin form. Framtiden vil vise om organisasjonen er fleksibel nok til å innpasse de nye medlemsstatene med en annen historisk og politisk tradisjon. Her kan erfaringene med Tyrkias deltakelse i Europarådet medvirke til at man lettere kan møte utfordringer av denne type.

BAKGRUNNEN FOR STEVNINGEN

Tyrkia: Militærkupp og vilkårene for menneskerettighetene under militærregimet

Bakgrunnen for saksanlegget mot Tyrkia var militærkuppet 12. september 1980. Nasjonalforsamlingen ble oppløst umiddelbart etter kuppet, og de militære innførte full unntakstilstand. Gjennom Unntakslovene som nå trådte i kraft i *samtlig*e provinser hadde de militære vidtgående fullmakter til å regulere den politiske virksomheten i landet. Et nasjonalt sikkerhetsråd under ledelse av generalstabsjef Kenan Evren fikk den lovgivende og utøvende makt. Kort tid etter kuppet hadde de militære full politisk kontroll over landet.

Omfattende arrestasjoner fant sted. Rapporter fra menneskerettighetsorganisasjoner ga etter hvert et klart bilde av menneskerettighetsbrudd i stort omfang. Amnesty International rapporterte f.eks. i desember 1983 at situasjonen etter kuppet hadde vært karakterisert av "*... large numbers of prisoners of conscience, widespread and systematic torture and ill-treatment of political prisoners and the imposition and execution of the death penalty.*"⁴

De militære hevdet på sin side at et nytt demokratisk grunnlag skulle skapes med en annen grunnlov enn den som var gjeldende fra 1961. De mente åpenbart at det politiske system hadde sviktet i kampen for å løse Tyrkias mangesidige problemer, bl.a. i bekjempelse av terrorismen.

Det nasjonale sikkerhetsråd hadde allerede i de første dagene etter kuppet erklært alle politiske partier for suspendert. I oktober 1981 gikk man imidlertid enda lengre og erklærte at alle partier skulle *oppløses*. Tidligere aktive politikere fikk forbud mot offentlige uttalelser. De som ikke etterkom forbudet, kunne risikere straff fra tre måneder til to år. Bülent Ecevit, som var statsminister fra januar 1978 til oktober 1979, ble dømt til fire måneders fengsel for å ha brutt dette forbudet.

⁴ "Violations of human rights in Turkey", AI Index: EUR 44/12/83. Distr: SC/CO.

Påstandene om bruk av tortur og mishandling av fanger i Tyrkia var det viktigste ankepunktet i klagesaken. Allerede før militærkuppet forelå det holdepunkter for at tortur var vanlig. Kuppet innvarslet ikke nødvendigvis en mer hardhendt og brutal fangebehandling fra politiets side. Men med de omfattende arrestasjonene som fant sted etter militærkuppet, sto langt flere i fare for å bli torturert. I den nye Grunnloven som trådte i kraft etter et referendum 7. november 1982, ble det slått fast at tortur fortsatt var forbudt.

Tortur og mishandling av fanger var en del av en lengre tradisjon i Tyrkia og har forekommet i varierende grad under de ulike regjeringer. Fenomenet synes så og si å ha vært en del av politikulturen i landet. Generell lav utdanning hos politifolk og særlig mangel på opplæring i etterforskningsmetoder gir trolig mye av forklaringen på dette.

Tortur fant hovedsaklig sted i varetekt hos politiet, men også fra militære fengsler ble det rapportert om tortur. Ofte var hensikten å fremskaffe opplysninger som senere kunne legges til grunn for å reise tiltale. Tortur forekom hyppigst, på samme vis som tidligere, i den aller første tiden av varetektsfengslingen, før en formell siktelse forelå. Torturmetodene var i hovedtrekk de samme som før.

Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen - dens formål og bestemmelser

Før vi går videre kan det være hensiktsmessig å se nærmere på hvordan Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen faktisk fungerer. Dette vil være nødvendig for i det hele tatt å forstå forutsetningene for klagestatenes valg av strategi.

Konvensjonen var alt fra starten av tiltenkt rollen som bærebjelken i Europarådet. Den skulle være et konkret uttrykk for medlemslandenes vilje til å skape et samarbeide basert på "... en felles arv av politiske tradisjoner, idealer, frihet og rettsoppfatning", og ta "... de første skritt for å sikre en felles gjennomføring av visse rettigheter som er angitt i Menneskerettighetserklæringen."⁵

⁵ Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen. Se Bjørn Stormorken, *Menneskerettighetene, internasjonale overenskomster og erklæringer i norsk oversettelse*, Det norske menneskerettighetsprosjekt, Oslo 1982, s.174.

Konvensjonen ble på viktige områder nyskapende og var faktisk et mønsterprosjekt. Likevel er det rimelig å hevde at Konvensjonen på mange måter er et uttrykk for den prosess om menneskerettighetene som alt fant sted under den annen verdenskrig. I en folkerettslig sammenheng la Konvensjonen til grunn en forståelse av at krenkelser av menneskerettighetene ikke bare var et indre nasjonalt anliggende. Gjennom et forpliktende, juridisk avtalesystem ble statenes eksklusive råderett over slike spørsmål atskillig beskåret. Dette var både en radikal og kontroversiell tolkning av folkeretten. Her ligger også kjernen til det senere spenningsforholdet mellom på den ene side stater som ønsker å gi internasjonale organisasjoner større rolle med hensyn til beskyttelse av menneskerettighetene, og på den annen side de regjeringene som allerede synes denne utviklingen har gått for langt. De sistnevnte vil gjerne påberope seg ikke-intervensjonsprinsippet og vise til FN-paktens artikkel 2.7 om forsvar mot ytre innblanding.⁶ Dette spenningsforholdet ble tydelig illustrert i saken som klagestatene reiste mot Tyrkia, noe vi kommer tilbake til.

Konvensjonen har en detaljert katalog over rettigheter og friheter og et kontrollapparat bestående av en kommisjon og en domstol, der både stater og individer kan bringe inn klager på krenkelser av Konvensjonen. Domstolen kan treffe endelige og *bindende* avgjørelser. Ministerkomitéen, som består av Europarådlandenes utenriksministre eller deres stedfortredere, har også fått funksjon som domstolinstant. Det var nemlig i sin tid ikke mulig å gjøre Domstolens myndighet obligatorisk for medlemsstatene. Ministerkomitéen omtales da også ofte som en kvasidomstol, uten egentlig juridisk kompetanse til å felle endelig dom.

Konvensjonen omfatter de rettigheter som har fått samlebetegnelsen sivile og politiske rettigheter, det vil si rettigheter som blant annet gjelder frihet fra mishandling og tortur, rettssikkerhet, personlig integritet, ytrings-, organisasjons- bevegelses- og religionsfrihet; dette til forskjell fra rettigheter som er knyttet til sosiale, økonomiske og kulturelle krav. Også i FN, med de to hovedkonvensjonene fra 1966, er det gjort et tilsvarende skille.

Ifølge artikkel 15 kan man gjøre unntak fra Konvensjonens bestemmelser ved krig og andre offentlige krisesituasjoner som truer nasjonens liv.

⁶ Helge Ole Helgesen, *Menneskerettigheter i internasjonal politikk*, DUPI-hæfte 1982/3, Dansk Udenrikspolitisk Institut. Samfundsvideenskabeligt Forlag, København 1982, s.12-14.

Forbudet mot tortur og umenneskelig behandling er imidlertid ufravikelig. I saken mot Hellas og Tyrkia sto tolkningen av artikkel 15 sentralt, både i det innledende arbeidet med saksanlegget og i behandlingen senere for Kommisjonen. Klagestatene hevdet bl.a. at den anklagende part hadde gått lengre med hensyn til å suspendere rettighetene i Konvensjonen enn den faktiske situasjonen skulle tilsi.

Når det har vært reist bare seks statsklagesaker, er det likevel grunn til å spørre om forutsetningene for statsklagesystemet er blitt virkeliggjort. I de få tilfeller der en stat har reist klage mot en annen, har som regel den anklagede stat selv vært berørt ved de påståtte krenkelser. Hellas-saken og saken mot Tyrkia er i så måte unntakene. Begge disse sakene ble fremmet på grunnlag av en felles, upartisk interesse blant flere medlemsland av å påtale krenkelser av Konvensjonen - forøvrig i overensstemmelse med Konvensjonens innledning om en "... felles forståelse og overholdelse av de menneskerettigheter, som [Konvensjonen] bygger på."⁷ I Hellas-saken ble det i klageskriftet fra de skandinaviske land og Nederland argumentert med at det også var en *moralsk* forpliktelse å håndheve prinsippet om kollektiv garanti i denne saken.⁸

Et annet moment i spørsmålet om å inngi klage mot en annen stat, er de utenrikspolitiske omkostningene dette kan innebære. Slike saker kan lett få en politisk betoning som kan få skadevirkninger i forholdet mellom de involverte partene. I siste instans vil et slikt initiativ også kunne bli en belastning for samarbeidet mellom medlemsstatene i Europarådet.⁹ Både saken mot Hellas og Tyrkia gir eksempler på dette.

⁷ Konvensjonens Preamblel.

⁸ "...de påstående krænkelser af menneskerettighedeme kan være af en så grov og systematisk karakter,...at det må være i Europarådlandenes egen interesse, at den fælles menneskerettighedsstandard, som konventionen er et udtryk for, oppretholdes,...sådanne synspunkter har klart ligget bag såvel Grækenlandssagen fra 1967 som i den anlagte sag mod Tyrkiet." John Bernhard/Tyge Lehmann, *Den europæiske menneskerettighedskonvention*, G.E.C GAD, København 1985, s.30.

⁹ Erik Møse, "Europarådet: Menneskerettighetskonvensjonens klageordninger." I boka til Asbjørn Eide (red.), *Brudd på menneskerettighetene og internasjonal reaksjon*, Det norske menneskerettighetsprosjekt, Oslo 1982, s.81. Se også Bernhard/Lehmann, *Den europæiske menneskerettighedskonvention*, G.A.D., København 1985, s.29.

Norsk utenrikspolitikk og menneskerettigheter

Menneskerettighetspolitikk vil vanligvis bli utformet i et vekselspill mellom på den ene side ønsket om å fremme menneskerettighetsidealene og på den annen side hensynet til nasjonale interesser i utenrikspolitikken. Myn-dighetenes dilemma er altså ofte hvordan man skal balansere mellom krav fra opinionen om en mer aktiv innsats for å fremme menneskerettighetene i andre land og samtidig føre en politikk som tjener de nasjonale utenrikspolitiske interesser.

Jan Egeland hevder at internasjonalt engasjement for menneskerettigheter er en "tilleggs-målsetning" i statenes utenrikspolitikk. Det er ikke en "... del av utenrikspolitikkenes nødvendige og selviske indre kjerne."¹⁰ I arbeidet for menneskerettighetene ligger det først og fremst en moralsk dimensjon, statene har forpliktelser og ansvar for medmennesker i andre land.

Det er følgelig ikke uvanlig at menneskerettighetsaktivisme kan komme i konflikt med mer vitale målsetninger i statenes utenrikspolitikk, så som sikkerhetspolitiske og handelspolitiske interesser. Men i forholdet mellom Norge og Tyrkia spilte disse faktorene mindre rolle. Isolert sett hadde Norge ingen militærstrategiske interesser i forholdet til Tyrkia, og de bilaterale forbindelser var i det hele tatt lite framme i debatten. Her var det ikke snakk om noe omfattende økonomisk samarbeid der arbeidsplasser sto på spill. Derimot veide Tyrkias rolle i NATO-alliansen tungt i denne perioden. Et kaldere klima mellom maktblokkene i Europa og den fundamentalistiske revolusjonen i Iran hadde oppgradert Tyrkias posisjon i det vestlige forsvarssamarbeidet. Dette var også hensyn som den norske regjeringen måtte ta.

Norges internasjonale engasjement for menneskerettigheter kan ses på som et aspekt ved det vi kan kalle det "idealistiske" innslaget i norsk utenrikspolitikk. Vi ser andre elementer av dette i anstrengelsene Norge har gjort for å skaffe seg et godt omdømme i den tredje verden. Noe av dette kom til uttrykk i det engasjementet Norge viste i forbindelse med forslagene om en ny økonomisk verdensorden på 70-tallet og senere i bistandspolitikken og hjelpen til frigjøringsbevegelser. Bak denne politikken ligger det en oppfatning om at små nasjoner generelt kan spille en

¹⁰ Jan Egeland, "Rettighetstanke og utenrikspolitikk - den svake stormakt og den sterke småstat. Om paradoks for Norge og dets muligheter." I boka til Bernt Hagtvet (red.), *Menneskerettighetene som forskningstema og politisk utfordring*, Ad Notam forlag AS, Oslo 1988, s.240.

konstruktiv rolle i verdenssamfunnet, og mer spesielt at de skandinaviske land blir hørt fordi de framviser en modell for fredelige naboforhold og velutviklede velferdssamfunn. Fravær av koloniale tradisjoner er heller ikke noen minusfaktor i denne sammenheng. Den ideologiske betoningen kan enkelte ganger virke overdreven, f.eks. når man viser til særnorske tradisjoner for humanitær innsats fra Wergeland, Bjørnson og Fridtjof Nansen.

Geir Lundestad mener det eksisterer en sammenheng mellom moralisme i norsk utenrikspolitikk og landets status som småstat. Norges sikkerhetspolitiske behov er først og fremst knyttet til våre naboer. Det koster oss derfor lite å ha sterke meninger om forhold som ligger et godt stykke fra oss. I tillegg vil småstater i mindre grad være påvirket av hensynet til forskjellige mektige, nasjonale interessegrupper.¹¹ Ifølge Lundestad bidrar disse ting til å forklare hvorfor Norge opptre bedrevitende og forteller andre stater hva som sømmer seg i internasjonal politikk. Om Lundestads hypotese er riktig, vil det være fristende å gå videre og gi enkelte kritikere rett når de hevder at "... Norge kan stille ideelle fordringer fordi landet i stor utstrekning mangler midler og innflytelse til å bære ansvar."¹²

¹¹ Geir Lundestad, "Nasjonalisme og internasjonalisme i norsk utenrikspolitikk: Et faglig-provoserende essay." *Internasjonal Politikk*, temahefte 1, 1985.

¹² Se artikkel av Johan Jørgen Holst, "Om utenrikspolitikk og Norge." I boka til Johan Jørgen Holst/Daniel Heradstveit, *Norsk utenrikspolitikk*, TANO. A.S., Oslo 1985, s.13.

NORGES BESLUTNING OM Å GÅ TIL SAK MOT TYRKIA

Norske holdninger: Fra mild forståelse til klagesak for menneskerettighetskommisjonen. Et resymé

Reaksjonene i norske aviser på kuppet i Tyrkia 12. september 1980 var gjennomgående avventende og viste til dels forståelse for at de militære grep inn og tok makten i landet. En håpløs politisk situasjon med handlingssvake regjeringer, økonomiske problemer og en stadig voksende voldsbølge måtte nødvendigvis føre til at de militære foretok seg noe for å rette på situasjonen, ble det hevdet i enkelte aviser.¹³ Men stadig mer overbevisende dokumentasjon om systematiske menneskerettighetsbrudd bidro senere til å endre tonen.

Alt noen uker etter militærkuppet var militærregimet i Tyrkia plassert på sakskartet både innenfor NATOs og Europarådets politiske organer. Alene det forhold at nettopp *et militærregimet* utøvet makten i Tyrkia, ble oppfattet som en belastning for det vestlige samarbeidet. I Europarådet var strategien i første omgang å legge press på Tyrkia, bl.a. ved å få utelukket landet fra Parlamentarikerforsamlingen. Dette skjedde da også under Forsamlingens 33. sesjon i mai 1981.

Fra høsten 1981 spilte LOs juridiske kontor med advokat Karl Nandrup Dahl i spissen en helt sentral rolle i debatten om Tyrkia-saken her hjemme. Hans rapporter fra rettssakene mot fagorganisasjonen DISK (the Confederation of Revolutionary Trade Unions of Turkey) ble også lagt til grunn for den internasjonale fagbevegelsens syn på stevningen. Med sentralstyrevedtaket i Arbeiderpartiet 7. desember 1981 stod både Arbeiderpartiet og fagbevegelsen samlet om å reise sak mot Tyrkia. Arbeiderpartiets beslutning førte også til at Tyrkia-spørsmålet ble en del av den partipolitiske tvekampen på Stortinget. Dette ble enda tydeligere etter regjeringsskiftet høsten 1981 da regjeringen Willoch overtok.

¹³ "Det kan ikke forsvares at et lands væpnede styrker skyver de folkevalgte til side. Men det kan oppstå situasjoner som gjør en slik intervensjon forståelig. Slik var det også i Tyrkia." *Aftenposten* (leder), 13.09.80 - "Kuppet i Tyrkia."

Den juridiske aksjonslinjen mot militærregimet i Tyrkia ble særlig skjøvet fram etter vedtaket i Europarådets Parlamentarikerforsamling 28. januar 1982. I Resolusjon 765 ble Europarådets medlemsstater oppfordret til å vurdere bruk av art. 24 i Konvensjonen, d.v.s. konvensjonslandenes rett til å reise statsklagesak mot en annen konvensjonspart.

Denne resolusjonen i Europarådet ga støtet til at den norske regjeringen nedsatte en embetsmanngruppe fra Utenriksdepartementet til å vurdere de rettslige sidene ved et saksanlegg mot Tyrkia. I en senere rapport fastslo embetsmannsgruppen at det forelå et rettslig grunnlag for å stevne det tyrkiske militærregimet for brudd på en rekke bestemmelser i Konvensjonen. I Utenriksdebatten i Stortinget 6. mai 1982 overskygget Tyrkia-spørsmålet alle andre saksområder. Det kom til konfrontasjon mellom regjeringen og opposisjonen. Hovedinntrykket etter debatten var likevel at regjeringens endelige beslutning var nært forestående.

Willoch-regjeringen betonte at byrdene med saksanlegget måtte bæres av flere land. Ved utgangen av mai 1982 ble det klart at de aktuelle klagestatene (Norge, Danmark, Sverige, Nederland og Frankrike) ville reise sak. Men det var lenge usikkert om Frankrike og Sverige ville delta i stevningen. Resultatet ble at alle de fem aktuelle klagestatene leverte en likelydende stevning for Kommisjonen 1. juli 1982.

De første reaksjonene på militærkuppet 12. september 1980

Når militærstyret ble møtt med etter måten så moderate reaksjoner den første tiden etter kuppet, er det rimelig å se dette i sammenheng med det bildet man hadde av de militære i Tyrkia. Flere aviser understreket at man ikke kunne dra noen sammenlikning mellom de militæres tradisjonelle rolle i Tyrkia og andre land der de militære hadde tatt makten. Man begrunnet dette med å vise til de militæres innblanding tidligere i det politiske liv i Tyrkia som stort sett hadde vært av kortvarig art. De tyrkiske militære hadde aldri vist noen spesiell higen etter makt. Framfor alt hadde de militæres rolle i Tyrkia vært å garantere for republikkens indre sikkerhet mot kaos og anarki.¹⁴

¹⁴ En kommentar i *Bergens Tidende* illustrerer nettopp dette synet på de militære i Tyrkia:

Dagen etter militærkuppet ga utenriksminister Knut Frydenlund en vurdering av forholdene i Tyrkia. I den første reaksjonen fra regjeringens side på militærstyret i Tyrkia finner vi liten forståelse for at de militære skulle være bedre skikket til å løse Tyrkias problemer enn de sivile regjeringene. Utenriksministeren var redd for at militærstyret ville kunne gjøre vondt verre for Tyrkia:

"Hendelsene i Tyrkia er et tilbakeslag. Tilsidesettelse av de folkevalgte organer og den demokratiske prosess er ikke en egnet fremgangsmåte for å løse de store politiske, økonomiske og sosiale problemer i landet. Regjeringen håper at Tyrkia snart vil finne veien tilbake til et funksjonsdyktig demokrati."¹⁵

Etterhvert ble imidlertid tonen enda skarpere og mer pessimistisk. Fordømmelse av de militære i Tyrkia ble stadig mer vanlig i den politiske debatten. Av den grunn kunne man vente at Regjeringen ville iverksette spesielle tiltak mot Tyrkia. Dette skjedde imidlertid ikke. Et par måneder etter militærkuppet holdt Regjeringen fortsatt fast på forslaget om å overføre 50 mill.kr i bistand til Tyrkia.¹⁶ I sin begrunnelse la Regjeringen vekt på tre vesentlige forhold. For det første, bistand var nødvendig for å hjelpe Tyrkia ut av økonomiske vanskeligheter og på denne måten "... lette overgangen til demokratiske styreformer." For det andre vektla man de militæres egne utsagn om at "...de har til hensikt å bringe landet tilbake til slike former" og til sist argumenterte man med at Norge ville følge de øvrige OECD-land som alle hadde gitt uttrykk for at de ville opprettholde sine tidligere tilsagn om bistand til Tyrkia.¹⁷

Heller ikke innstillingen fra Utenriks- og konstitusjonskomitéen inneholdt noen særmerknader om bistanden til Tyrkia. På samme måte som Regjeringen la Komitéen vekt på at "... bedring av den økonomiske og sosiale situasjon er nødvendig for å legge et stabilt grunnlag for demo-

"...hæren i Tyrkia er noe annet enn den var i Hellas under oberstene, og for den saks skyld noe ganske annet enn den er i Chile under general Pinochet. Det tyrkiske forsvaret er tradisjonelt upolitisk og offiserene ikke spesielt lystne på makt." *Bergens Tidende* (leder), 13.09.80 - "Syk man i uniform."

¹⁵ *Aftenposten*, 13.09.80.

¹⁶ Stortingsforhandlinger 1980-81. 2a. St.prp. nr.40, s.1.

¹⁷ Samme sted.

krati i Tyrkia i fremtiden."¹⁸ Bare SVs to representanter stemte imot Komitéens innstilling da Stortinget behandlet saken 16. desember 1980. Vi kan altså konstatere at det var *bred enighet* om Regjeringens bistandspolitikk til Tyrkia. Stort sett hadde man *samme forståelse* av problemene i Tyrkia og hvorledes Norge best kunne hjelpe i denne situasjonen.

Fagbevegelsen som pådriver

Militærstyrets omfattende overgrep overfor fagorganiserte i Tyrkia vakte alvorlige bekymringer i internasjonal fagbevegelse og kanskje spesielt rettssakene mot medlemmene i DISK. For 52 tillitsmenn fra organisasjonen ble saken særlig alvorlig fordi det ville bli fremsatt påstander om dødsstraff. I anklagen ble det hevdet at DISK var en marxistisk/leninistisk organisasjon av revolusjonær karakter som hadde til hensikt å omstøte den tyrkiske, republikanske forfatning ved hjelp av voldelige midler.

Det var særlig i DISK-saken at LOs juridiske kontor og LO-advokat Karl Nandrup Dahl ble koblet inn. Dette skjedde i nært samarbeide med Den frie faglige internasjonale og Den europeiske faglige samorganisasjonen. Etter å ha fulgt DISK-saken på nært hold i Tyrkia, fremla han sine rapporter om forholdene i landet som konkluderte med at det forelå tilstrekkelige opplysninger for å reise sak mot Tyrkia for Kommisjonen.¹⁹

Det juridiske grunnlaget for stevning, som Nandrup Dahl utredet, bygde i hovedtrekk på erfaringene fra Hellas-saken. At nettopp Hellas-saken ble en modell, hadde ikke bare sammenheng med at Kommisjonen den gang hadde gitt klagestatene medhold. For selv om Kommisjonen ga klagestatene medhold, var det særlig *publisiteten* om klagesaken som bidro til at den internasjonale opinion vendte ryggen til militærregimet i Hellas. LO regnet øyensynlig med en tilsvarende virkning denne gangen.

For Nandrup Dahl var det viktig å gi den eventuelle klagesaken et klart politisk innhold. Det ble derfor rettet harde skyts mot regjeringen fordi den etter hans mening førte en altfor forsiktig linje i dette spørsmålet.

¹⁸ Stortingsforhandlinger 1980-81, 6a. Innst.S.nr.125, s.1 og s.2.

¹⁹ Karl Nandrup Dahl, *Report to The International Confederation of Free Trade Unions (FFI)*, Oslo 17. november 1981. Karl Nandrup Dahl, *Report No 2 to the International Confederation of Free Trade Unions and the European Trade Union Confederation*, Oslo 5. januar 1982.

Nandrup Dahl så for seg en slags internasjonal politisk prosess mot militærstyret i Tyrkia, aller helst med Jens Evensen som Norges agent i saken.²⁰ Et slikt opplegg var neppe i tråd med Willoch-regjeringens planer. Regjeringens resonnement var at klagen måtte fremsettes for Kommissjonen på en måte som ikke virket unødvendig provoserende på de militære i Tyrkia. Regjeringen måtte heller ikke ta noen skritt på egen hånd som kunne gi inntrykk av at Norge var det landet som førte an i klagesaken. Her spilte utenrikspolitiske hensyn inn, så som samholdet i NATO.²¹

Tyrkia-spørsmålet: En NATO-sak?

Bare noen uker etter militærkuppet ble situasjonen i Tyrkia tatt opp til behandling i NATO. Men det var først ett år senere, fra høsten 1981, at NATO ble brakt inn med full tyngde i den norske Tyrkia-debatten. Sentralt i debatten stod argumentene om alliansens troverdighet. NATOs rolle i ble trukket inn både i bistandsdebatten og i utenriksdebatten i Stortinget (november og desember 1981).

For skeptikerne av NATO ble alliansens forhold til militærstyret i Tyrkia sett på som nok en bekreftelse på hvorledes demokratiske prinsipper og brudd på menneskerettighetene måtte vike plassen for alliansens sikkerhetspolitiske prioriteringer. I deler av opinionen ble de "anti-amerikanske" tendensene ytterligere forsterket gjennom USAs militære og økonomiske hjelp til Tyrkia. Flere innenfor den utenrikspolitiske opposisjon på Stortinget ga uttrykk for de samme tanker som Arbeiderpartirepresentanten Kjell Bohlin, da han reiste spørsmålet om hva det hjelper at Norge protesterer i Europarådet "*... all den stund USAs forsvarsminister Weinberger gir ros til regimet. Her kan NATO slå et slag for det som det skal verne, nemlig demokrati.*"²²

Blant NATO-tilhengerne her hjemme vakte militærregimet i Tyrkia bekymringer fordi man fryktet at tilliten til NATO kunne bli svekket, noe som igjen kunne få følger for oppslutningen om alliansen. Denne

²⁰ Samtale med Karl Nandrup Dahl 5.10.89. Det var Jens Evensen som prosederte for Norge i Hellas-saken.

²¹ Samtale med tidl. sjef for UDs Rettsavdeling, Egil Johannes Amlie 10.10.89. Amlie sto sentralt i den norske regjeringens forberedelser med saksanlegget, og han prosederte også senere for klagestatene i Kommissjonen.

²² Stortingsforhandlinger 1981-82, 7b. Utenriksdebatten 15. desember 1981. s.1680.

argumentasjonen forstår vi bedre om vi ser disse vurderinger i sammenheng med den sikkerhetspolitiske debatten.

Situasjonen i Tyrkia ble hele tiden vurdert parallelt med to andre viktige NATO-spørsmål: forhåndslagring av amerikansk materiale her i landet og den vestlige atom-strategien. Denne debatten brakte den utenrikspolitiske opposisjonen i Arbeiderpartiet og LO sterkere i forgrunnen enn tidligere. Militærregimet i Tyrkia styrket nettopp denne opposisjonen. Det er rimelig å tenke seg at det av den grunn ble viktig for Arbeiderpartiet og LO å få denne saken ut av verden. Dette kunne skje ved at Norge tok et raskt initiativ til å få stevnet Tyrkia.

Fra høsten 1981 la Arbeiderpartiet vekt på at situasjonen i Tyrkia måtte bli tatt opp med større bredde i NATOs organer. Dette i sterk kontrast til den linje partiet fulgte da det *selv* var i regjeringsposisjon frem til valget i 1981. Da var Norge ingen pådriver i dette spørsmålet i NATO. Frydenlund tok sjelden opp disse sakene i alliansen på annen måte enn gjennom uformelle samtaler med tyrkerne. Ut i fra den vurdering at påvirkningsmulighetene var størst ved å holde Tyrkia innenfor det vestlige samarbeidet, foretrakk han å basere seg på det stille diplomati. Man måtte for all del unngå en situasjon der landet følte seg presset "ut av Europa".²³

Hva var så årsaken til at Frydenlund og Arbeiderpartiet skiftet strategi og ba om at den norske regjeringen måtte koble NATOs organer sterkere til Tyrkia-spørsmålet? I argumentasjonen la Arbeiderpartiet vekt på at situasjonen i Tyrkia var forverret. Spesielt nevntes DISK-saken med de 52 tiltalte som risikerte dødsstraff og dommen mot tidligere statsminister Ecevit. Det er likevel grunn til å spørre om ikke Arbeiderpartiet fant det mer bekvemmelig å fremme slike forslag så lenge det ikke selv satt med regjeringsansvar.

Særlig fra konservativt hold var det liten begeistring for ideen om at Norge skulle ta opp forholdene i Tyrkia innenfor NATO. Stortingsrepresentant Harald U. Lied (H), også medlem av utenrikskomitéen, stilte seg tvilende til om NATO var det riktige stedet for å behandle Tyrkia-spørsmålet. Lied mente at man ikke måtte undervurdere faren for at Tyrkia trakk seg ut av det vestlige samarbeidet. I så fall ville NATO også

²³ Bl.a. LOs internasjonale sekretær Kaare Sandegren (i samtale 31.03.90) og tidl. stortingsrepresentant Liv Aasen, Ap., (i brev av 27.07.90) har påpekt disse ting for å forstå Frydenlunds syn på NATOs rolle i Tyrkia-spørsmålet.

oppleve en alvorlig svekkelse av alliansens sydflanke.²⁴ Utenrikskomitéens formann Kåre Kristiansen var ikke avvisende med hensyn til å bruke NATOs organer i Tyrkia-spørsmålet, men understreket at dette måtte skje i forståelse med andre NATO-land.²⁵

Som Arbeiderpartiet valgte også Willoch-regjeringen å legge hovedtyngden av sitt arbeide med Tyrkia-spørsmålet til Europarådet. Etter planen skulle Europarådet sende en delegasjon til Tyrkia i begynnelsen av januar 1982. En rapport fra denne delegasjonsgruppen ville så bli utgangspunktet for en debatt i Europarådet om organisasjonens videre holdning til militærstyret i Tyrkia. Denne debatten mente man også ville avklare forutsetningene for å stevne Tyrkia.

Var det taktiske hensyn som bidro til at man så sterkt fokuserte på Europarådet? Vi har sett at det ikke minst på borgerlig hold var bekymring for at militærregimet i Tyrkia i siste instans kunne svekke oppslutning om alliansen. Det er sannsynlig å tenke seg at enkelte i det politiske miljø så det som en fordel at Tyrkia-spørsmålet ble ledet bort fra NATO og inn i et annet spor som Europarådet. Liknende argumenter ble i sin tid brukt i Hellas-saken.²⁶

I ettertid kan man spørre hvor hensiktsmessig det ville ha vært å kjøre Tyrkia-spørsmålet særlig sterkere innen NATO enn det Norge faktisk gjorde. Forholdene i Tyrkia ble tatt opp en rekke ganger av norske representanter i NATOs parlamentarikerforsamling. Det ble også gjort flere henstillinger fra NATOs side om at de militære i Tyrkia snarest mulig måtte gjeninnføre demokrati i landet. Hadde NATO truffet vedtak om sterkere sanksjoner, kunne dette ha fått vidtgående følger for Tyrkia. Det er ikke umulig at NATO på denne måten kunne ha påvirket menneskerettighetssituasjonen i landet, men det var ikke spesielt nærliggende å tenke på slike reaksjonsformer. NATO betraktes først og fremst som en forsvarsallianse hvor den primære oppgaven er å beskytte medlemsstatene mot en *ytre* fiende. Alliansen bygger riktig nok på demokratiske grunnverdier, men organisasjonen har ikke sett det som sin oppgave å skape

²⁴ *Aftenposten*, 15.01.82 - "Påvirkningsmulighet best med Tyrkia i Europarådet."

²⁵ *Adresseavisen*, 7.01.82 - "Håp om at press mot Tyrkia vil gi resultater."

²⁶ "Som middel til å hindre uheldige sidevirkninger på debatten om norsk NATO-oppslutning var saksanlegget [mot Hellas] et mesterlig håndgrep." Lars Roar Langslet, *John Lyng. Samarbeidets arkitekt*. J.W. Cappelens Forlag a/s, Oslo 1989.

egne kontrollorgan for å føre tilsyn med menneskerettighetene. Sånn sett var det ikke uventet at klagestatene så på Europarådet som en mer naturlig instans for å behandle Tyrkia-spørsmålet.

Det internasjonale klima syntes heller ikke å ligge til rette for at NATO kunne forvente å ville øve noe sterkt press på de militære i Tyrkia. Alliansens toneangivende stormakt, USA, var i ferd med legge om sin menneskerettighetspolitikk. Ronald Reagan ble valgt til president i 1980 etter å ha gjennomført en kampanje med sterk kritikk av president Jimmy Carters menneskerettighetsengasjement. Budskapet fra Reagan var at USA måtte legge om sin politikk på dette området for å gjenvinne sine tapte posisjoner som supermakt. Med de politiske omveltningene i Iran og Nicaragua i friskt minne, fikk Reagan atskillig støtte hos amerikanerne for sin politikk. I lys av dette var det liten grunn til tro at den nye Reagan-administrasjonen ville støtte noe initiativ i NATO-sammenheng overfor de militære i Tyrkia. Det var derimot sannsynlig at USA ville gi det maktpolitiske perspektivet prioritet og da fikk menneskerettighetene i Tyrkia komme i annen rekke. Og faktisk var det nettopp dette som skjedde. USA og Tyrkia søkte tettere kontakt i denne perioden, bl.a. med avtaler om vidtgående militært samarbeide.

Norsk innenrikspolitikk og Tyrkia-spørsmålet

Spørsmålene om sikkerhetspolitikk og avspenning i Europa var altså saker som i høy grad preget den utenrikspolitiske debatten på denne tiden. Militærstyret i Tyrkia kilte seg inn i denne debatten og syntes å bli brukt av de politiske aktørene.

I Arbeiderpartiet hadde opposisjonens storm på partiledelsen såvidt løyet etter diskusjonen om atomfrie soner og nedrustning generelt, da spørsmålet om å stevne Tyrkia ble reist med full tyngde på nyåret 1982. Det er kanskje ikke så urimelig å tenke seg at partiledelsen gjennom en aktiv holdning til Tyrkia-spørsmålet søkte borgfred med den indre opposisjonen. Ved å foreslå Tyrkia stevnet for Kommisjonen, kunne også partiledelsen spille opposisjonrollen slik de syntes det var nødvendig for å komme på offensiven overfor Willoch-regjeringen. Det er da kanskje ikke så merkelig

at de borgerlige beskyldte Arbeiderpartiet for taktisk spill i denne saken.²⁷

Med henvisning til de dramatiske begivenhetene i Polen, da Jaruzelski-regjeringen innførte unntakslover for å knuse SOLIDARITET, ble Regjeringen gjentatte ganger angrepet av opposisjonen for *dobbeltmoral*. Ifølge Arbeiderpartiet brukte Willoch-regjeringen en annen standard på menneskerettighetsbruddene i Polen enn i Tyrkia. Det ble f.eks. spurt om hvorfor Regjeringen kunne gå god for de vestlige straffetiltakene mot Sovjet-Unionen, men fortsatt var avventede med å stevne Tyrkia for Kommissjonen.²⁸

Fra opposisjonens side ble det reist usedvanlig sterk kritikk mot utenriksminister Stray. Dette gjaldt misnøye som gikk lengre enn bare håndteringen av Tyrkia-saken. Selv i landets ledende konservative aviser ble det fremholdt at Regjeringen viste altfor liten handlekraft i viktige utenrikspolitiske spørsmål. Bergens Tidende fant således grunn til å hevde at det var en betydelig avstand mellom folks spontane engasjement og Regjeringens passivitet i en rekke internasjonale saker: "Vi har lite å være stolt over, om vi ser på offisiell og politisk handling fra norsk side der friheten har vært undertrykket de siste årene."²⁹

Enda tydeligere var selvsagt kritikken fra den sosialistiske opposisjonen, som gjorde et spesielt nummer av å understreke utenriksminister Strays personlige ansvar for Regjeringens politikk. Det virket som om poenget var å avdekke at utenriksledelsen drev sitt eget spill. Det ble bl.a. fremsatt påstander om at Stray i motsetning til Regjeringen forøvrig ville levere luftvernkanoner til Tyrkia.³⁰ Arbeiderbladet gikk så langt som å beskyldte

²⁷ "Vi forstår at det ikke er så greit å tilpasse seg et liv i opposisjon når man betrakter denne tilstand både som urettferdig og unaturlig. Men det kan bli mange nok av vanskelige utenrikspolitiske problemer i årene fremover om man ikke også skal gi seg ut på å konstruere meningsforskjeller hvor de ikke finnes." *Aftenposten* (leder), 22.01.82 - "Diktaturets reaksjon."

²⁸ Det var typisk for argumentasjonen at LOs internasjonale sekretær Kaare Sandegren beskyldte Willoch-regjeringen for å legge ideologiske vurderinger til grunn for reaksjonene på menneskerettighetsbruddene i henholdsvis Polen og Tyrkia:

"...Vi reagerer mot overgrepene i begge land og det gjør de fleste i Vest-Europa. Men ikke den norske borgerlige regjering." *Aftenposten*, 14.01.82 - "Godtas overgrepene i Tyrkia?"

²⁹ *Bergens Tidende* (leder), 14.01.82 - "Norge må også handle."

³⁰ *Dagbladet*, 16.01.82 - "Regjeringen vil ikke støtte Stray."

Stray for å ha skapt et nytt mønster i Stortinget når det gjaldt norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Avisen fant grunn til å minne om at consensus i disse spørsmålene i etterkrigstiden var basert på samarbeid mellom de politiske partiene i Stortingets organer. Ifølge Arbeiderbladet var Tyrkia-saken nettopp et eksempel på at dette forholdet var i ferd med å endre seg. Det var i så måte illustrerende at utenriksledelsen ikke hadde tatt noen spesielle initiativ overfor Stortinget i denne saken der det åpenbart eksisterte forskjellige synspunkter.³¹

I siste instans føyde diskusjonen om saksanlegget mot Tyrkia seg inn i en langt bredere politisk debatt om Norges posisjon i øst/vest-forholdet. Skulle Norge slutte opp om Reagan-administrasjonens politikk overfor Sovjet-Unionen og dets allierte i Øst-Europa eller var det mer naturlig for Norge å følge den mer moderate europeiske linjen? Det er også rimelig å tale om et slikt atlantisk-europeisk skisma i forholdet til Tyrkia. USA og Vest-Europa forfektet ganske forskjellige synspunkter på militærregimet. Som vi har vært inne på tidligere, la USA stor vekt på Tyrkias strategiske betydning i forholdet til Sovjet-Unionen og det nye fundamentalistiske regime i Iran. Menneskerettighetsbruddene i Tyrkia kom derfor i annen rekke.³² De vest-europeiske land var derimot opptatt av øve press på de militære i Tyrkia, bl.a. gjennom å sette betingelser for den militære og økonomiske hjelpen til landet. Den europeiske holdningen hadde trolig sammenheng med en mer fryktsom politikk overfor Sovjet-Unionen: fordi man levde tettere innpå sovjeterne, var det enda viktigere å ha sitt eget hus i orden før man kritiserte dem. Her hjemme forsøkte opposisjonen å dreie det dit hen at Stray var den fremste talsmannen i Regjeringen for den atlantiske linjen. Det ble således hevdet at Regjeringens "nølende" holdning til militærstyret i Tyrkia måtte sees i dette perspektivet.

Embetsmannsgruppen i Utenriksdepartementet - dens strategi i klagesaken

Etter at Europarådets parlamentarikerforsamling vedtok resolusjon 765 den 28. januar 1982, kom det ny fart i Tyrkia-debatten her hjemme. I

³¹ *Arbeiderbladet* (leder), 19.01.82 - "Stray-metoden."

³² Reagan beskyldte sin forgjenger, president Jimmy Carter, for å skade USAs interesser gjennom sin menneskerettighetskritikk av "autoritære" vestlige regimer, i kontrast til den berettigede kritikk av de "totalitære" regimene i Øst. Tyrkia-spørsmålet var m.a.o. også en del av amerikansk *innenrikspolitikk*.

resolusjonen ble medlemslandene oppfordret til å vurdere det juridiske grunnlaget for å fremme en klage for Kommisjonen. Vedtaket ble tolket dithen at det nå var medlemslandene selv som måtte ta det videre initiativ.

For å gjennomføre en studie av det tyrkiske militærregimets lover og foretatte handlinger, ble det nedsatte en arbeidsgruppe med tjenestemenn fra Utenriksdepartementet.³³ Embetsmannsgruppens mandat var å gi Regjeringen råd om hvorvidt den eventuelt skulle ta ut stevning mot Tyrkia. Arbeidet ble ledet av Egil Amlie som var sjef i departementets Rettsavdeling. Det var knyttet betydelige forventninger til dette arbeidet og Regjeringen refererte ofte til denne undersøkelsen for å stagge det politiske presset. Regjeringen fremholdt at det måtte være urimelig å reise sak mot Tyrkia før den endelig rapporten fra embetsmannsgruppen forelå. Arbeiderpartiet mente imidlertid at DISK-saken i seg selv ga et tilstrekkelig grunnlag til å stevne Tyrkia. Man kunne da oppfatte situasjonen slik at Ekspertutredningen bare tjente som et skuebrød og at Regjeringen manglet politisk mot til å stevne Tyrkia.

Embetsmannsgruppen mente det ville være uklokt å legge de juridiske sidene ved DISK-saken til grunn for en stevning, ettersom det fremdeles var uavklart hvorvidt DISK hadde begått ulovlig handlinger og voldelige aksjoner. At påtalemakten i Tyrkia førte sak mot DISK for om mulig å fastslå om organisasjonen hadde brutt landets straffelover, kunne da heller ikke være i strid med Konvensjonen, fremholdt embetsmannsgruppen. Man avviste påstandene fra bl.a. Arbeiderbladet og stortingsrepresentant Liv Aasen (Ap.) om at saken utelukkende gjaldt forhold som vanligvis kommer under "normal fagforeningsvirksomhet". Embetsmannsgruppen la imidlertid til at bevisene som påtalemakten hadde fremlagt mot DISK virket lite overbevisende. Embetsmannsgruppen mente generelt at det forelå brudd på en rekke artikler i Konvensjonen. Den valgte imidlertid å konsentrere seg om tolkningen av art.15 (om adgang til å fravike Konvensjonens bestemmelser) i lys av eventuelle krenkelser av art.2 (om retten til livet) og art.3.(om forbudet mot tortur og umenneskelig behandling). Det var først og fremst taktiske grunner til at man fokuserte på nettopp disse artiklene i stedet for å utvide klagen til å gjelde andre brudd på Konvensjonen - f.eks. art.5 (om personlig frihet), 6 (om rettferdig rettergang), 10 (om ytrings- og informasjonsfrihet), 11 (om forsamlings- og foreningsfrihet) og 14 (forbud mot diskriminering). Embetsmannsgruppen mente nemlig at

³³ Rapporten fra embetsmannsgruppen har tittelen: "Spørsmålet om norsk klage til Den europeiske menneskerettighets-kommisjonen over brudd på menneskerettighetene i Tyrkia." Doss. 32.8/2J, Utenriksdepartementets arkiv.

Tyrkias spesielle kulturelle og historiske bakgrunn ga militærregimet enkelte gode kort å spille på overfor Kommisjonen mht. disse bestemmelsene. Det ble f.eks. antatt at Tyrkia ville forsøke å vinne forståelse for at disse bestemmelsene var overtrådt ved å vise til at landet var i en desperat situasjon før kuppet i sept. 1980, en situasjon som nødvendigjorde ekstraordinære tiltak. Fordi faren for tilbakefall og politisk kaos fortsatt eksisterte, var det på ingen måte utelukket at Kommisjonen ville akseptere disse ekstraordinære lovtiltakene. Alt i alt konkluderte embetsmannsgruppen derfor med at Regjeringen burde samle seg om art.2 og art.3 som ifølge Konvensjonen *ikke under noen omstendigheter kunne fravikes* (jfr. art.15(2)).

Med embetsmannsrapporten hadde den norske regjeringen lagt siste hånd på de juridiske forberedelsene for stevningen. Konklusjonen fra embetsmannsgruppen var entydig; det forelå et folkerettslige grunnlag for å stevne det tyrkiske militærregimet for Kommisjonen. Men fortsatt gjenstod det å få vurdert de politiske sidene av klagesaken, inkludert spørsmålet om Stortinget var villig til fullt ut å støtte et saksanlegg mot Tyrkia. I tillegg var det viktig for regjeringen at de aktuelle klagestatene fortsatt holdt sammen, slik at man til syvende og sist fikk levert en felles klage for Kommisjonen. Avklaring av disse spørsmål fikk stor betydning for regjeringen i den videre prosessen på vårparten 1982.

Ville det internasjonale samarbeidet om saksanlegget slå sprekker?

Våren 1982 var det tegn som tydet på at samarbeidet mellom Norge, Danmark, Sverige, Nederland og Frankrike var inne i en krise. I en tid hadde det da pågått drøftelser mellom disse landene med sikte på å stevne Tyrkia. Under spørretimen i Stortinget 31. mars tok Liv Aasen (Ap) opp spørsmålet om hvordan Norge hadde tenkt å følge opp anbefalingen fra Europarådets parlamentariske forsamling fra 28. januar.³⁴ I sitt svar la utenriksminister Stray ikke skjul på at det eksisterte problemer:

"... blant de fem land som har hatt omfattende konsultasjoner, er det noen som bestemt har frarådet et saksopplegg på det nåværende tidspunkt."³⁵

³⁴ Stortingsforhandlinger 1981-82. 7B, S.tid. s.2775.

³⁵ Samme sted s.2774.

Det var sannsynligvis Frankrike som Stray hadde i tankene. Franske myndigheter syntes nemlig å være mer opptatt av å videreføre det politiske prosessen mot Tyrkia i Europarådet.³⁶ Franskmennene fremsatte således et forslag om at generalsekretæren i Europarådet skulle oppnevne observatører til Tyrkia. Disse representantene skulle så holde Ministerkomitéen løpende orientert om utviklingen i Tyrkia. Den norske Regjeringen så positivt på dette franske initiativet, men det ble ikke sett på som alternativ til forberedelsene med saksanlegget mot Tyrkia.³⁷

For Frankrike var det naturlig å ta hensyn til Tyrkias rolle i det vestlige samarbeidet. Dette gjaldt ikke bare Tyrkias militærstrategiske posisjon i NATO, men også det forholdet at Tyrkia hadde assosieringsavtale med EF. Skulle imidlertid Frankrike trekke seg fra saksopplegget og man likevel reiste klage for Kommisjonen, var det grunn til å frykte at Tyrkia ville vite å utnytte dette. Tyrkia kunne da vise til hvor svakt hele saksopplegget sto og at initiativet faktisk manglet oppslutning.

Utenriksdebatten i Stortinget 6. mai 1982

Tyrkia-spørsmålet stod sentralt i utenriksdebatten 6. mai. Særlig Arbeiderpartiet var nå innstilt på å kjøre denne saken så sterkt at Regjeringen ble tvunget til å treffe en endelig avgjørelse. Alt tidlig i debatten fremsatte således Guttorm Hansen (Ap.) et forslag på vegne av Ap., SV og Venstre. Innholdet i forslaget var at Stortinget skulle be Regjeringen om å stevne den tyrkiske regjeringen for Kommisjonen.³⁸ Arbeiderpartiets strategi var åpenbart å isolere Regjeringen gjennom å vinne mellompartienes støtte til forslaget. Flere av representantene fra mellompartiene mente da også at tiden forlengst var moden for å stevne Tyrkia. Kåre Kristiansen (Kr.F.), formannen i Stortinget utenrikskomite, ga nærmest inntrykk av at Kr.F. var beredt til å støtte et norsk initiativ om klagesak selv om bare Danmark og Nederland skulle følge Norge:

³⁶ Bl.a. byråsjef Leif Ulland i Utenriksdepartementet (tidl. ambassaderåd i Ankara) og tidl. stortingsrepresentant Georg Apenes (H) understreket i samtaler med meg at Frankrike lå lavt i forberedelsene med saksanlegget mot Tyrkia.

³⁷ "Dette politiske initiativ, som har Norges støtte, innebærer ikke at man oppgir tanken om en formell klage." Statssekretær Eivinn Berg i *Aftenposten*, 26.03.82 - "Regjeringen og Tyrkia-saken."

³⁸ Stortingsforhandlinger 1981-82, 7C, S.tid.s.3185.

*"Dersom de fire andre stater som vi samarbeider med, og særlig Danmark og Nederland, går inn for en slik aksjon, må også vi støtte den."*³⁹

Arbeiderpartiet fikk likevel ikke mellompartienes støtte for sitt forslag. I løpet av debatten ble det nemlig reist et eget motforslag fra Kåre Kristiansen og Kr.F., med støtte fra Sp., som henstilte til Regjeringen å søke "bredest mulig oppslutning" om saksanlegget. Det ble altså ikke nevnt noe om at forutsetningen for å ta ut stevning mot Tyrkia var at *samtlig*e av de fem aktuelle klagestatene deltok.⁴⁰ Regjeringen og flere av Høyres representanter la på sin side vekt på at det juridiske samarbeidet mellom de fem land måtte *sluttføres* før eventuelle initiativ overfor Kommisjonen ble gjort. Uten en bred internasjonal oppslutning om saksanlegget var det, ifølge Høyres formann Jo Benkow, en fare for at de tyrkiske myndigheter kunne "innkassere en betydelig seier" ved å vise til at ingen andre land ville slå følge med Norge.⁴¹

Når mellompartiene valgte å reise et eget forslag i Stortinget, syntes dette å være en taktisk manøver. Man avverget med dette en mulig votering over forslaget fra Ap., SV og Venstre, en avstemning som ville ha vært en katterpine for mellompartiene og utvilsomt en seier for opposisjonen, og da særlig Arbeiderpartiet.

Utenriksdebatten i Stortinget 6. mai 1982 viste at stemningen i det politiske miljø *ønsket* at Norge skulle reise sak mot Tyrkia. Riktignok fikk ikke Arbeiderpartiet flertall for å ta ut stevning straks, men uttalelser fra mellompartienes representanter etterlot et inntrykk av at disse likevel var for klagesak. Utenriksdebatten hadde m.a.o. gitt Regjeringen visshet om at et vedtak om å stevne Tyrkia ville ha ryggdekning i Stortinget.

Regjeringens endelige beslutning om å stevne Tyrkia

Etter utenriksdebatten var det ikke lenger tvil om at det gikk mot stevning av Tyrkia. Stray hadde for såvidt allerede under utenriksdebatten 6. mai 1982 antydnet at de fem land som samarbeidet om saksanlegget hadde

³⁹ Samme sted s.3179.

⁴⁰ Samme sted s.3217.

⁴¹ Samme sted s.3204.

nærmet seg hverandre såpass mye at Tyrkia trolig ville bli stevnet for Kommissjonen.⁴² Noen dager før utenriksdebatten hadde Stray dessuten gitt klart uttrykk for sin skuffelse over den tyrkiske regjeringens opptreden, og slik antydte at stevning for Kommissjonen kunne være nært forestående.⁴³

Bakgrunnen for Strays misnøye med myndighetene i Ankara var at Ministerkomitéen i Europarådet nylig hadde behandlet situasjonen i Tyrkia, uten å oppnå noen bindende erklæring fra den tyrkiske delegasjonen om at landet ville følge opp Europarådets tidligere vedtak.

I midten av mai møttes klagestatene i Oslo hvor de på det nærmeste avklarte det juridiske grunnlaget for å stevne Tyrkia. Dermed gjenstod i realiteten bare den endelige politiske avgjørelsen. Det juridiske forberedelsesarbeidet med å sette prosessen i gang var nå bortimot slutført og partene mente selv at de hadde kommet fram til et "vanntett" opplegg for Kommissjonen.⁴⁴ Dette hadde også vært en av forutsetningene. Skulle man levere inn klage på Tyrkia, måtte man være sikker på at man ikke led nederlag. I motsatt fall ville Tyrkia høste gevinst av hele opplegget. Og som vi har sett, var det hele tiden knyttet spenning til om de potensielle klagestatene ville kunne holde sammen helt til slutt: hverken Frankrike eller Sverige hadde vist noen stor iver for å stevne Tyrkia. De la i stedet vekt på betydningen av dialog og kontakt med militærstyret. Så lenge Tyrkia holdt seg innenfor Europarådet var denne påvirkningskanalen fortsatt åpen, argumenterte de. Derimot kunne en stevning for Kommissjon bære galt av sted i den forstand at Tyrkia forlot hele organisasjonen.

Uenigheten mellom de aktuelle klagestatene knyttet seg altså først og fremst til hvorvidt det var *hensiktsmessig* å stevne Tyrkia; de færreste tvilte på at det eksisterte et berettiget grunnlag for stevne landet. Et annet moment gjaldt også de tyrkiske militæres egen tidsplan for gjeninnføring av demokratiet. Planen var at det allerede i november 1982 skulle framlegges forslag til en ny grunnlov for folkeavstemning. Burde klage-

⁴² Stortingsforhandlinger 1981-82, 7C, S.tid.s.3225.

⁴³ "Det er meget sannsynlig at en del europeiske land, blant dem Norge, kommer til å reise sak mot Tyrkia for Europarådets menneskerettigetskommissjon...Hvis tyrkerne hadde vist en klar samarbeidslinje, ville det ha vært lettere ikke reise sak mot dem." *Vårt Land*, 30.04.82 - "Ønsket ikke løse og uforpliktende vendinger: Norge vil reise sak mot Tyrkia."

⁴⁴ *Aftenposten*, 2. juli 1982 - "Norge stevner juntaen i Tyrkia." Samme dag finner vi også Tyrkia-saken kommentert på lederplass i *Aftenposten* - "Tyrkerne blir stevnet."

statene derfor vise tålmodighet og la de militære få en reell sjanse? Hvis det ikke ble tatt hensyn til dette, kunne klagestatene risikere at Kommissjonens behandling av saken ble liggende på etterskudd i forhold til demokratiseringsprosessen.

I Kgl. resolusjon av 25. juni 1982 la regjeringen avgjørende vekt på *Europarådets troverdighet* med hensyn til beskyttelse av menneskerettighetene. Dette synet overskygget til slutt de andre argumentene da man traff den endelige beslutningen om å stevne Tyrkia. I tillegg var det allerede klart at Danmark og Nederland ville klage til Kommissjonen, senest innen 1. juli. Dette satte ekstra fart i den norske regjeringens avgjørelse. Regjeringen visste dessuten at Frankrike og Sverige likevel var innstilt på å delta i et felles initiativ om saksanlegget.⁴⁵

Til syvende og sist greide altså de aktuelle klagestatene å nå fram til enighet. Alle de fem klagestatene leverte inn en likelydende stevning på Tyrkia 1. juli 1982. I Regjeringens pressemelding fremholdt man at hensikten med stevningen var å benytte det maskineriet som var "*etablert nettopp for situasjoner hvor det foreligger påstander om brudd på konvensjonens bestemmelser fra et medlemslands side.*"⁴⁶

Når beslutningen først var tatt, syntes det åpenbart viktig for regjeringen å redusere faren for tyrkiske motreaksjoner. Dette kom til uttrykk bl.a. ved at man presiserte at klagen ikke var rettet mot militærregimet som sådan, men snarere tok sikte på undersøke om Konvensjonens bestemmelser ble overholdt. En slik avklaring måtte også være i Tyrkias interesse, ble det fremholdt. Både i Oslo og Stockholm innkalte man de tyrkiske ambassadører for nærmere orientering i Utenriksdepartementet. At det knyttet seg en viss uro til Tyrkias reaksjoner på saksanlegget, må ikke minst ses på bakgrunn av en meget sterk uttalelse fra statsminister Ulusu bare noen dager tidligere. Her advarte statsministeren om at Tyrkia ville oppfatte stevningen for Kommissjonen som urettferdig og grunnløs.⁴⁷

⁴⁵ Utenriksdepartementets arkiv, Doss. 32.8/2J.

⁴⁶ Pressemelding. "*Tyrkia-saken. Innlevering av klagedokument til Menneskerettighetskommissjonen i Strasbourg.*" Utenriksdepartementet, Oslo 1. juli 1982.

⁴⁷ *Briefing*, 5.07.82, et engelskspråklig tidsskrift i Tyrkia. Statsminister Bulend Ulusus uttalelser fant sted på en pressekonferanse 26. juni 1982.

BEHANDLINGEN AV KLAGESAKEN

Det folkerettslige grunnlag for stevningen

I denne delen vil jeg ta for meg det folkerettslige grunnlag for stevningen. Diskusjonen vil særlig knytte seg til hvordan klagestatene og Tyrkia forholdt seg til artikkel 15 om nasjonal nødssituasjon og artikkel 3 om tortur og umenneskelig behandling. Det materialet som er lagt til grunn for denne delen av framstillingen, gir et bilde av hvordan partene argumenterte i disse spørsmål.⁴⁸

Klagestatene hevdet at lovtiltakene og militær-myndighetenes praksis ikke sto i rimelig forhold til problemene i Tyrkia. Avvikene fra Konvensjonens bestemmelser kunne derfor ikke rettferdiggjøres ved å henvise til den angivelige nasjonale nødstilstand. Dessuten fremholdt klagestatene at det ville være urimelig at Kommisjonen allerede nå skulle ta stilling til dette spørsmålet i sin fulle bredde. I stedet fant man det naturlig å ta opp disse ting på realitetsstadiet når Kommisjonen først hadde avgjort om den ville ta klagesaken opp til behandling. Kommisjonen ga klagestatene medhold i dette resonnementet og refererte til at denne vurderingen også var gjort tidligere i andre statsklagesaker.

Uavhengig av disse vurderingene hadde Tyrkia ikke under noen omstendigheter adgang til å fravike art.3 i Konvensjonen, der klagestatene mente å kunne dokumentere at militærstyret hadde vært ansvarlig for krenkelser av forbudet mot tortur og annen umenneskelig behandling.

At partene sto langt fra hverandre i selve forståelsen av situasjonen i Tyrkia, fremgår klart av de tyrkiske myndigheters skriftlige svar til Kommisjonen. Her understreket militærstyret at landet hadde vært i en kaotisk borgerkrigstilstand som følge av omfattende terrorisme fra politiske ekstremister. Nasjonalforsamlingen var fullstendig paralysert og ute av

⁴⁸ *Council of Europe, The European Commission of Human Rights, Decision of the Commission, Strasbourg 6 December 1983.*

Det er ikke partenes egne formuleringene som kommer til uttrykk i dette materialet. Ettersom det aller meste av klagebehandlingen i Kommisjonen foregår bak lukkede dører, ville det også være vanskelig å bygge på annet enn Kommisjonens egne referater.

stand til å håndtere denne vanskelige situasjonen. Det var mot denne bakgrunnen at de militære grep inn 12. september 1980. Tyrkia mente at det ble tegnet et uriktig bilde av forholdene i landet når det ble fremholdt at terrorismen ikke lengre representerte en trussel mot den tyrkiske stat:

"While the situation has gradually improved, it would be false to assume that everything was now in order and that the state of emergency had come to an end. Almost every week new terrorists are brought to justice and new firearms and ammunition seized."⁴⁹

Tyrkia ønsket åpenbart å overbevise Kommisjonen om at militærstyrets hensikter hele tiden hadde vært å gjenreise demokratiet og respekten for menneskerettighetene. I denne forbindelse viste de til at de også hadde annonsert en tidsplan for gjeninnføring av demokratiet. Videre refererte de til flere initiativ som var tatt for å bedre situasjonen for menneskerettighetene, bl.a. redusert maksimumstid for varetektsfengsling, økt adgang til å appellere domsavgjørelser, portforbud var opphevet over hele landet og pressen hadde langt friere vilkår enn tidligere.

Tyrkia benektet derimot ikke at menneskerettighetene var blitt krenket. Militærregjeringen begrunnet imidlertid krenkelsene med at den hadde måttet gjøre et valg. De mest grunnleggende menneskerettigheter, retten til liv, sikkerhet i sitt eget hus og mulighetene for bevegelsesfrihet, ble beskyttet. Men dette skjedde uunngåelig på bekostning av andre rettigheter og friheter. Militærregjeringen gjorde også et generelt poeng av at myndighetene i de enkelte land har de beste forutsetninger for å vurdere hvilke tiltak som måtte være nødvendig for å bekjempe en indre, nasjonal krise av denne typen.

Et mer intrikat spørsmål var hvorledes Kommisjonen skulle forholde seg til Frankrike, som på prinsipielt grunnlag hadde reservert seg mot art.15.⁵⁰ Var det på denne bakgrunn rimelig at Frankrike skulle kunne innklage Tyrkia for ikke å ha oppfylt bestemmelsene? Her viste det seg at Kommisjonen vek bort fra prinsippet om gjensidighet og innrømmet Frankrike full rett til å klage på Tyrkia også når det gjaldt forhold som berørte art.15.

⁴⁹ Samme sted s.12.

⁵⁰ Frankrikes reservasjon til denne bestemmelsen i Konvensjonen har sin bakgrunn i vidtgående fullmakter den franske grunnloven gir presidenten i en nasjonal krisesituasjon.

Var de militære ansvarlige for systematisk bruk av tortur og umenneskelig behandling?

I spørsmålet om krenkelser av art.3 var det (som i tidligere saker) særlig begrepene "repetition of acts" og "official tolerance" som ble brukt for å vurdere om såkalt "administrativ praksis" eksisterte i forbindelse med tortur og umenneskelig behandling. Klagestatene understreket at de tyrkiske myndighetene måtte bære det fulle ansvar for å påse at Konvensjonens art.3 ble overholdt. Om tortur og umenneskelig behandling skjedde på et lavere nivå i myndighetssystemet, måtte likevel militærstyret ta ansvaret for dette. Det var altså ikke tilstrekkelig slik militærstyret hadde gjort, å vise til at man hadde vedtatt en rekke tiltak for å møte disse problemene. Det avgjørende var om disse lovtiltakene virket etter sin hensikt. Ifølge klagestatene hadde myndighetene også plikt til å føre tilsyn med om instruksene virkelig ble etterlevd. Det hjalp lite å referere til en rekke forordninger så lenge det fortsatt kunne dokumenteres bruk av tortur og mishandling under politiforhør. Ifølge klagestatene eksisterte det altså "official tolerance" i Tyrkia nettopp fordi myndighetene ikke maktet å føre tilsyn med de instanser som skulle sette deres offisielle instruksjoner ut i livet.⁵¹

Kommisjonen landet stort sett på klagestatenes standpunkter til dette spørsmålet. Riktignok hadde man konstatert at de tyrkiske myndighetene hadde innledet straffeforfølgelse og reist tiltale mot angivelige torturister, men Kommisjonen understreket at dette ikke alene var tilstrekkelig. Den viste bl.a. til Hellas-saken, der den konkluderte med at "administrativ praksis" kunne foreligge selv om det fantes lover som tok sikte på å hindre nettopp dette. Kommisjonen skisserte to måter å vurdere "official tolerance" på, enten som følge av at tortur og umenneskelig behandling var sanksjonert av styresmaktene på et høyere nivå, eller at de instanser som hadde det mest direkte ansvar rett og slett overså at overgrepene fant sted. I denne saken ble det altså særlig instansene på lavere myndighetsnivå man rettet søkelyset på. At tortur og umenneskelig behandling i tillegg syntes å forekomme rutinemessig, fikk Kommisjonen til å trekke

⁵¹ "It is their negligence, inefficiency and passivity with regard to the control of the interrogation methods that amounts to official tolerance." Samme sted. s.22.

den konklusjonen at "administrativ praksis" eksisterte.⁵²

Vi har tidligere sett at militærstyret avviste alle påstandene om at det var etablert et mønster for tortur og umenneskelig behandling. Ifølge de militære hadde man nå for første gang vist politisk vilje til å få bukt med disse problemene. For å understreke dette ytterligere, refererte man til landets president, Kenan Evren, som den 12. juni 1981 hadde offentliggjort nye retningslinjer for å forhindre tortur og mishandling. Ifølge disse retningslinjene hadde den tiltalte bl.a. krav på medisinske undersøkelser og kontakt med familie ganske umiddelbart etter arrestasjon. Også denne gang ble det understreket at alle påstander om tortur og mishandling ville bli gransket og ansvarlige eventuelt brakt inn for en domstol. Ifølge militærregjeringen ville ikke en stat som oppmuntret eller tolererte tortur iverksette slike tiltak mot torturistene. Man argumenterte også med at ansvaret for den dokumenterte torturen derfor måtte legges på den enkelte torturist.⁵³

For klagestatene var det derimot avgjørende at vitnesbyrdene fra torturofrene avdekket en praksis som ikke syntes å være tilfeldig, men snarere vitnet om en systematisk anvendelse av tortur og mishandling.

Også i dette spørsmålet fikk klagestatene medhold av Kommissjonen. Mengden av torturklager og innholdet av disse ga tilstrekkelig grunnlag til å trekke en foreløpig konklusjon om "repetition of acts". De endelige undersøkelsene av bevisene måtte finne sted når saken var tatt opp til realitetsbehandling.

⁵² "Thus an administrative practice may be found to exist by virtue of repeated acts tolerated at a lower level even though no such toleration is established at a higher level and, moreover, some of the acts concerned have been criminally prosecuted." Samme sted s.28.

⁵³ "It is not correct that incidents which do not amount to administrative practices should be imputed to the Turkish Government. The persons committing such acts are personally responsible." Samme sted s.17.

KONKLUSJON

I Tyrkia-spørsmålet handlet den norske regjeringen primært ut fra et *normativt* engasjement. Saken gjaldt i siste instans Europarådets troverdighet. De maktpolitiske argumentene om Tyrkias militærstrategiske betydning for det vestlige samarbeidet slo ikke gjennom i denne saken. De omfattende menneskerettighetsbrudd i Tyrkia ble derimot et spørsmål om de vest-europeiske lands vilje til å reagere på denne type overgrep.

Selv om den moralske dimensjonen veide tyngst i Tyrkia-saken, måtte også Willoch-regjeringen ta andre hensyn. Den var hardt presset fra den politiske opposisjonen og fagbevegelsen. Dette førte til at regjeringen måtte vise at den var villig til å ta egne initiativ. Også mellompartiene ble etter hvert utålmodige og ønsket en snarlig stevning. Utenriksdebatten i Stortinget 6. mai 1982 signaliserte framfor alt at det var stemning for et saksanlegg mot Tyrkia i det politiske miljø. På vårparten 1982 kunne det synes som om regjeringen knapt nok hadde noe annet valg enn å fremme klagesak.

Når Regjeringen likevel nølte såpass lenge, skyldtes dette først og fremst at den var usikker på om de aktuelle klagestatene til syvende og sist ville kunne enes om en stevning. Regjeringen så nemlig helst at Frankrike og Sverige slo følge med Norge, Danmark og Nederland. Lenge var nettopp dette uavklart. Først noen uker før stevningen fant sted, fikk regjeringen beskjed om at også Frankrike og Sverige ville delta. Uten slik deltakelse fryktet den norske regjeringen at de militære i Tyrkia ville kunne svekke stevningens seriøsitet ved å hevde at den hadde marginal støtte blant statene i Vest-Europa.

Også av hensyn til det vestlige samholdet var det viktig for den norske regjeringen at Frankrike og Sverige ble med. Dette ville bidra til å gjøre spørsmålet om klagesak mindre kontroversielt. Uten deltakelse fra Frankrike og Sverige kunne initiativet bli oppfattet som en handling fra bare noen få utbryterstater i det vestlige samarbeidet. Regjeringen Willoch var neppe interessert å ta denne belastningen.

I den mer teoretiske debatt om utviklingen av de internasjonale menneskerettigheter er det vanlig å nevne to "skoler": Den "realistiske" skole

og "interdependence"-skolen.⁵⁴ Den "realistiske" skolen hevder at bare regjeringene i de enkelte land har virkelig makt i det internasjonale samfunn. Hos realistene finner vi også sterke talsmenn for statenes suverenitet. Men i Tyrkia-saken var det ikke dette resonnement som fikk gjennomslag. Det er mer nærliggende å knytte klagestatenes initiativ til "interdependence"-skolen. Her legger man særlig vekt på arbeidet som blir gjort gjennom de internasjonale mellomstatelige organisasjoner. Til grunn for dette synet ligger det en forståelse av større avhengighet mellom statene. Det blir hevdet at statene har utviklet atferd som er basert på at det er rasjonelt og fornuftig å handle sammen i et internasjonalt fellesskap. At dette fellesskapet fungerer er i høy grad knyttet til en felles forståelse av visse grunnleggende normer, deriblant synet på menneskerettigheter.

Det er i denne sammenhengen interessant at selv om Tyrkia flere ganger truet med å forlate Europarådet, ble landet værende i organisasjonen og fulgte lojalt opp om prosedyrene i forbindelse med den senere forlikprosessen i Kommisjonen. Riktig nok fant vi mange uttalelser fra de militære som pekte på prinsippet om ikke-innblanding i staters nasjonale anliggender. Hovedinntrykket var likevel at Tyrkia aksepterte at Konvensjonens kontrollmekanismer trådte i kraft etter at det ble lagt fram påstander om alvorlige og systematiske brudd på menneskerettighetene. Tyrkia godtok altså prinsippene for det europeiske menneskerettighets-samarbeidet som bygger på avståelse av nasjonal suverenitet i denne type spørsmål.

Etter at Tyrkia var innklaget til Kommisjonen 1. juli 1982, ble det Kommisjonens oppgave å vurdere om saken skulle tas opp til realitetsbehandling. Kommisjonen fattet vedtak om dette 6. desember 1983. Ifølge bestemmelsene i Konvensjonen hadde Kommisjonen deretter to hovedoppgaver: For det første å gjennomføre undersøkelser i saken og for det annet å prøve å få partene forlikt. En delegasjon fra Kommisjonen ble sendt til Tyrkia på åstedsbefaring og det ble foretatt bevisopptak i Strasbourg om bruk av tortur.

Anstrengelsene med å oppnå forlik mellom partene hadde høy prioritet og pågikk kontinuerlig. Et forlik ville innebære et kompromiss mellom partene. I samsvar med prosedyrene for behandling av klagesaker i

⁵⁴ Helge O. Bergesen, *Menneskerettigheter i internasjonal politikk*, DUPI-hæfte 1982/3, Dansk Udenrikspolitisk Institut. Samfundsvid. Forlag, København 1982, s.14-19.

Kommisjonen, foregikk både undersøkelsene og forlikprosessen bak lukkede dører. Av denne grunn vet vi lite om hvordan partene argumenterte i Kommisjonen. Vi har tidligere nevnt at hverken Frankrike eller Sverige viste noen stor entusiasme for å stevne Tyrkia selv om de var med på anklagen. Om dette hadde betydning for forlikprosessen, er det vanskelig å gi noe sikkert svar på.

Ole Espersen, tidligere medlem av Europarådets ekspertkomité for menneskerettigheter og Danmarks agent i Hellas-saken, hevdet imidlertid at økonomiske interesser påvirket partene i den grad at dette til slutt la premissen for forliket. Tyrkia lokket med handelskontrakter i milliardklassen, noe som syntes å være en uimotståelig fristelse for Sverige.⁵⁵

De viktigste elementer i forliket var at Tyrkia gikk med på å opprette et statlig tilsynsråd i landet som særlig fikk som mandat å overvåke eventuelle brudd på Konvensjonens bestemmelser i art.3 om tortur og mishandling. Dette tilsynsrådet skulle i første omgang avlegge tre rapporter over en tidsbegrenset periode om de tiltak Tyrkia hadde iverksatt for å overholde art.3 i Konvensjonen. Disse rapportene skulle så være utgangspunktet for regelmessige samtaler mellom Kommisjonens representanter og representanter for Tyrkia. I forliket ble det lagt vekt på at Tyrkia allerede hadde opphevet en rekke tiltak som militærstyret tidligere hadde begrunnet med hjemmel i art.15 om nasjonal nødtilstand. I tillegg mente man å kunne registrere en positiv utvikling i landet ettersom Tyrkia etter alt å dømme var i ferd med å oppheve unntakstilstanden i flere av provinsene.⁵⁶

At Tyrkia gjennom forliket ikke hadde bundet seg til å akseptere den individuelle klageretten i Konvensjonen, måtte sikkert forbause mange. Dette var sannsynligvis et siktemål for klagestatene. Heller ikke forliket la altså opp til at tyrkiske borgere kunne fremme klage for Kommisjonen ved eventuelle påstander om krenkelser av Konvensjonen.⁵⁷

⁵⁵ "Når saken mod Tyrkiet blev stoppet, var årsagen udelukkende økonomiske interesser. For svenskenes vedkommende indvilligede de i at stoppe saken, fordi de stod overfor en milliardordre på en undergrundsbane i Istanbul." Red. Claus Gulmann m.m., *Menneskerettigheder, viden og handling*. Gads Forlag, København 1987, s.159, s.160.

⁵⁶ Se *Mennesker og Rettigheter* 1/86 (flere artikler som behandler forliket).

⁵⁷ Torkel Opsahl pekte bl.a. på denne svakheten med forliket i *Mennesker og Rettigheter*, 1/86, s.1.

Tyrkia-saken viste hvor vanskelig det kan være å påvirke den indre prosessen i de enkelte land med hensyn til å fremme respekten for menneskerettighetene. Samtidig synes Tyrkia-saken å bekrefte at Europarådet har en rolle å spille i slike saker. Organisasjonen har etablert et velutviklet normsystem og har den institusjonelle erfaringen som må til for å gjennomføre saker av denne art. Riktignok er konvensjonssystemet allerede i dag overbelastet, bl.a. fordi arbeidsmengden har økt kraftig i de senere årene. For å unngå at de mange nye forpliktelsene fører til at konvensjonssystemet svekkes og på denne måten mister sitt omdømme som "effektivt rettsmiddel", er det mye som taler for at Kommisjonen bør rustes opp og gis økt politisk og økonomisk prioritet.

ENGLISH SUMMARY

NORWAY AND THE HUMAN RIGHTS VIOLATIONS IN TURKEY, 1980-1982

On 1 July 1982 Denmark, France, the Netherlands, Norway and Sweden each filed with the European Commission of Human Rights an application against Turkey under Article 24 of the European Conventions on Human Rights. Referring to the human rights situation in Turkey between 12 September 1980 and 1 July 1982, the five identical applications alleged that Articles 3, 5, 6, 9, 10, 11 of the Convention were violated. They also submitted that the derogation by the Turkish Government under Article 15 was not justified.

As in the previous case against Greece (1967, 1970) the decision to proceed against Turkey was based on *moral reasons*. The major argument was that states taking part in the Convention do have an obligation to react upon any member violating the articles of the Convention, even though the Convention does not *require* members to act under such circumstances.

However, several other factors also contributed to the decision. First of all, the process got a boost from a decision by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in January 1982, which called upon the Council's member states to consider the application of Article 24 of the Convention (i.e. the right to bring suit against other members).

Additional incentives came from the International Trade Union, which were running intensive campaigns against the military regime in Turkey. The Norwegian Trade Union (LO) was heavily involved with this work. The International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) and the European Trade Union Confederation (ETUC) appealed to individual national sections of the Trade Union to put pressure on their respective authorities to bring action against Turkey. Especially, this view gained ground following the trials against the Confederation of Revolutionary Trade Unions of Turkey (DISK) in December 1981.

Other international issues clearly had an influence on the Norwegian handling of the application issue as well. In the late 1970s and early 1980s, an intense debate on the future of détente and arms control in

Europe had brought the opponents of Norway's foreign policy on the offensive. The presence of a brutal military regime in Turkey, another NATO member, could only strengthen their position. This was particularly worrisome to the Norwegian Labour Party (DNA), which housed a strong internal opposition on foreign policy issues and traditionally had been competing for votes with two small socialist and communist parties to its left.

Until the autumn of 1981 the Labour Party was in power. During this period the party held a relatively low profile on the alleged human rights violations in Turkey. However, when the general elections of 1981 brought the Conservative Party (Høyre) to power, the Labour Party was quick to switch to a much more critical position. Most likely, the party leadership had decided to use the Turkey case as an instrument to appease its left-wing opposition. By taking the lead in the human rights campaign against the military government in Ankara, it could even hope to distract the opposition from criticizing its position on other controversial issues, such as the building of a number of large U.S. weapons depots in the middle part of Norway. Thus, both principal and tactical considerations played a role as the DNA leadership in early December 1981 decided to join forces with LO and call for a trial against Turkey.

Among the major non-socialist parties there were mixed feelings about the prospect of a Norwegian application against Turkey. Especially in Høyre, which governed with parliamentary support from the agrarian Centre Party (SP) and the Christian Peoples Party (KRF), there was considerable concern that an action against Turkey could damage the cooperation between the Western countries. Turkey's strategic position in NATO had increased considerably in the aftermath of the Iranian Islamic revolution of 1979. Also, the "new" cold war of the early 1980s tied Turkey closer to the alliance. Mainly for such reasons, both the USA and Great Britain had informed their NATO partners that they would not support a move against Turkey before the Commission in Strasbourg. The negative attitude of these two senior Allies convinced the conservative Norwegian Government that Norway could not afford to act on its own against Turkey; instead, each and every move had to be closely coordinated by all application Governments. Moreover, it was felt that the lack of British-American support had to be compensated for by the strong and unanimous support of several highly-regarded European governments. If not, the Turkish military regime could more easily question the legal and political basis for such an action.

With these considerations in mind, a group of legal experts from the Norwegian Ministry of Foreign Affairs was established in order to analyze the legal basis for a multilateral charge against Turkey. Their conclusion were clear: evidence that the military regime had violated a number of fundamental human rights protected by the European Human Rights Convention existed to excess. Chances were good, therefore, that the regime would be found guilty on at least some of the charges.

On 6 May 1982, the annual foreign policy debate in Stortinget confirmed that a solid majority, including members of both socialist and non-socialist parties, now existed in favour of a Norwegian move against Turkey. A few weeks later, it finally was announced that Norway in company with four other European countries had agreed on a joint formula for legal action against the Turkish military government.

1. The...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ...
6. ...
7. ...
8. ...
9. ...
10. ...

IFS Info - tidligere utkommet:

1991:

1. Flere forfattere: Perspektiver på Norges sikkerhet.
2. C. Archer: Security Options for Denmark.
3. Flere forfattere: Perspektiver på Sveriges sikkerhet.
4. O. Riste: De Gaulle, Alliance, and Minor Powers.
5. T. Huitfeldt,
T. Ries &
J.K. Skogan: Sovjet i nord etter CFE.
6. R. Kristiansen: Norsk forsvarsindustri ved en skillevei?
7. T. Ries: Consequences of START for the Nordic Region.
8. N.A. Røhne: Norwegian Attitudes towards the Briand Plan.

1992:

1. O. Riste: Postwar security: Universal or regional?
2. R. Tamnes: Norges hemmelige tjenester under den kalde krigen.
Et sammenlignende internasjonalt perspektiv.
3. L. Shevtsova: August 1991. The attempted coup and its consequences.
4. T. Kristiansen: Det fjerne og farlige Baltikum. Norge og det baltiske spørsmål 1918 - 1922.
5. O. Riste: Eit 'minimumsforsvar' for Norge? FK90 og spørsmålet om alliert assistanse.
6. O. Wicken: Kald krig i norsk forskning.

Kent Hirsch

**Den norske klagesaken
mot Tyrkia i 1982**

Institutt for forsvarsstudier
Norwegian Institute for Defence Studies

Tollbugaten 10
0152 Oslo
NORWAY

Tlf. +47-2- 40 31 05
Fax. +47-2- 40 33 79