



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

Afghanistan (1)

205

Mänskliga rättigheter i Afghanistan 2002

1. Sammanfattning

Läget för de mänskliga rättigheterna (MR) i Afghanistan förblir dåligt. Efter mer än tjugo års väpnad konflikt, först kamp mot sovjetisk ockupation, sedan inbördeskrig och senast multinationell intervention mot talibanregimen och internationell terrorism, har respekten för de mänskliga rättigheterna kommit på undantag.

I början av december 2001 undertecknades det s.k. Bonn-avtalet om ett provisoriskt styre av Afghanistan i avvaktan på etablerandet av permanenta statliga institutioner av de disparata grupper som utgjort oppositionen mot taliban, främst nordalliansens fraktioner samt de exilbaserade Cypren- och Rom-grupperna. I Bonn-avtalet återfinns ramarna och tidtabellen för den afghanska fredsprocessen.

I enlighet med Bonn-avtalet övertog den 22 december 2001 en afghansk interim administrations (AIA) den verkställande och lagstiftande makten för en initial sexmånaders period. Till ordförande för AIA valdes Hamid Karzai. Vid interim-periodens slut i juni sammankallades ett "brett och representativt" särskilt nationellt rådslag, en s.k. Emergency Loya Jirga (ELJ), som utsåg Hamid Karzai till statschef (president) och ledare för den övergångsadministration (Afghanistan Transitional Authority, härnäst ATA) som efterträdde AIA. ATA:s mandatperiod lyder på två år, med början i juni 2002.

Enligt Bonn-avtalet ska en konstitutionell Loya Jirga sammankallas inom arton månader efter ELJ för att besluta om en ny grundlag, d v s senast någon gång i december 2003. Den nya konstitutionen ska därefter utgöra grund för de allmänna val som ska hållas sex månader därefter.

Av MR-relevans är Bonn-avtalets bestämmelse att 1964 års grundlag partiellt ska gälla fram till dess en ny grundlag antagits. De avsnitt i grundlagen som exkluderas från giltighet gäller den konstitutionella monarkin samt den exekutiva och legislativa makten, som övertas av Bonn-avtalet. I grundlagen finns en rättighetskatalog som

innehåller de flesta av de s.k. grundläggande fri- och rättigheterna, som därför formellt ska äga giltighet i Afghanistan från och med 22 december 2001.

Fredsprocessen har hittills stapplat fram och präglas av rivalitet mellan olika fraktioner och regionala ledare. Administrationen har inte lyckats etablera effektiv kontroll över landets provinser, där regionala och ofta rivaliserande potentater styr. S k krigsherrar har fortsatt stort eller avgörande inflytande på utvecklingen.

Ett annat problem gäller ATA:s legitimitet. På ett delvis omstritt sätt genomdrev Karzai ELJ:s accept att flera av de mest inflytelserika ministrarna fortsatte i ATA. Många ELJ-ledamöter menar att övergångsadministrationen inte motsvarar kravet på "en bred och representativ" administration och att framför allt den pashtunska folkgruppen diskrimineras. ELJ kritiserades, framför allt av pashtunska grupper och de demokratiska organisationer som uppstått efter talibans fall, för att ha manipulerats av Karzai och den panjshiriska fraktion som dominerade AIA, den s.k. Shura-e-Nezar, formellt ledd av den nuvarande försvarsministern Fahim.

Trots allt fortsätter freds- och återuppbyggnadsprocessen i Afghanistan. Regionala stridigheter mellan krigsherrar, ett pågående krig mot taliban och al-Qaida lett av USA, vålds- och terrordåd, två outhärliga politiska mord (AIA:s flygminister och en av ATA:s vice presidenter), ett mordförsök på Karzai, auktoritära regionala ledare med egna maktambitioner, ett fragmentiserat land, m.m., gör den politiska dagordningen för ATA komplicerad. Också ur MR-synpunkt får Afghanistan en lång väg att vandra. ATA kan inte hållas ansvarigt för alla brott mot de mänskliga rättigheterna som begås i landet, men är förpliktigat att göra sitt yttersta för att efterleva internationella MR-konventioner och Bonn-avtalets principer.

Situationen för de mänskliga rättigheterna har förbättrats sedan talibans fall, främst såtillvida att de MR-vidriga lagar som stiftades av taliban inte längre är i kraft. En större öppenhet råder. Fortfarande gäller dock att grundläggande mänskliga fri- och rättigheter inte respekteras i någon större utsträckning. Kränkningar av de mänskliga rättigheterna sker inte som ett systematiskt inslag i den av ATA förda politiken, men ATA brister när det gäller att vidtaga konkreta åtgärder för att lagföra MR-brott som begås av egna instanser inom de områden som ATA kontrollerar. Säkerhetstjänsten (känd som NDS eller NSD) fruktas i Kabul och andra delar av landet under ATA-kontroll. Situationen är densamma i många regionala centra, där lokala maktstrukturer utövar påtryckningar mot befolkningen.

Det kanske största MR-problemet är den omfattande lag- och rättslöshet som råder. Ett fungerande polis- och rättsväsende saknas. Någorlunda oberoende och kompetenta domstolar har inte funnits sedan statskuppen 1973. Existerande domstolar dömer ofta summariskt och på basis av vad man uppfattar vara islamisk rätt, ofta föga olik den rättsskipning som skedde under taliban. Flertalet samhällsinstitutioner fungerar bristfälligt eller existerar inte. Korruptionen är utbredd. Röveri

är ett stort problem. Jämfört med talibantiden har den grundläggande säkerheten för enskilda försämrats. Kvinnor är fortfarande mycket utsatta och ofta rättslösa, mer som en följd av djupt rotade patriarkaliska traditioner än pga en systematisk politik. S k hedersmord förekommer och kvinnor är allmänt mycket utsatta för våld.

Under kriget mellan taliban och nordalliansen begicks grova övergrepp av bägge parter, både mot civila och stridande personer. Trovärdiga rapporter finns om massakrer, våldtäkter, kollektiva bestraffningar, m.m. Summariska avrättningar och tortyr av tillfångatagna ägde rum.

2. Ratifikationsläget beträffande de mest centrala MR-konventionerna

Afghanistan har ratificerat de mest centrala MR-konventionerna, med undantag för konventionen om avskaffande av diskriminering mot kvinnor (som undertecknades 1980 men inte ratificerats) respektive flyktingkonventionen. Reservationer finns för tillämpningen av rasdiskrimineringskonventionen och konventionen mot tortyr vad gäller rätten för utomstående att undersöka påstådda brott samt möjligheten att hänvisa dispyter till internationella domstolen i Haag. Ratifikationen av barnkonventionen har reserverats beträffande de delar av konventionen som anses oförenliga med shari'a- och lokal lag. Afghanistan anslöt sig i september 2002 till barnkonventionens tilläggsprotokoll mot barnprostitution och barnpornografi.

De flesta MR-konventionerna ratificerades under kommunistregimen på åttiotalet. Barnkonventionen ratificerades av Rabbanis s.k. mujahedinregim 1994. Under talibanregimen erkändes inte internationell rätt överhuvud taget.

Specialrapportören för Afghanistan, Kamal Hossein, och specialrapportören om våld mot kvinnor, Radhika Coomaraswamy, besökte kort Afghanistan i september 1999. De togs emot av talibanledningen i Kabul. Båda besöken resulterade i skarpt kritiska rapporter som senare fördömdes av Taliban. Specialrapportören Hossein bad om tillstånd att få besöka Afghanistan i september 2000 och januari 2001, men nekades av taliban. Hossein besökte kort, under två dagar, Pakistan i mars 2001 för att utreda uppgifter om massakern i Yakawlang i januari 2001. Hossein besökte Afghanistan under månadsskiftet oktober-november 2002. Specialrapportören om utomrättsliga, summariska och godtyckliga avrättningar, Dr Asma Jahangir, besökte Afghanistan i oktober 2002.

De två först nämnda specialrapportörernas tidigare rapporter, och särskilt den som Kamal Hossein presenterade för MR-kommission 2000, kritiserades av biståndssamfundet i Islamabad, Peshawar och Afghanistan för att vara tendentiösa och behäftade med åtskilliga faktafel.

MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

3. Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr

Då det i Afghanistan inte finns någon i egentlig mening fungerande statsmakt går det svåriligen att hävda att av statsmakten sanktionerade politiska mord och avrättningar utan föregående rättsprocess förekommer. Politiskt motiverade mord sker liksom dåd som kan kvalificeras som utomrättsliga eller summariska avrättningar. Anstiftare kan vara regionala eller lokala krigsherrar eller ledande personer i nuvarande centrala myndighetsstruktur i Kabul. Entydiga bevis finns inte. Två uppmärksammade politiska mord, som inte lett till några gripanden, gällde vice presidenten Haji Qadeer i juli 2002 och flyg- och turismministern Abdul Rehman i februari 2002. Inför ELJ skedde ett antal utomrättsliga mord på kandidater till det nationella rådslaget, varav åtta uppmärksammades av UNAMA.

En konsekvens av tjugotre års krigande är att respekten för andras rätt till liv avtrubbats. Med vissa undantag har i princip samtliga parter inblandade i konflikten vid något tillfälle använt vapen urskillningslöst och begått mer eller mindre grova krigsförbrytelser.

Flera massmord eller massakrer anstiftades i samband med striderna mellan taliban och den s.k. nord-alliansen. I Yakawlang i Bamyán-provinsen massakrerades hundratals personer i januari 2001. Vid Robatak-passet utanför staden Pol-e-Khumri mördades i maj 2000 mer än trettio personer, i juni 2001 mördade taliban ett okänt antal civila och brände ner Yakawlang. Uppgifter finns om massgravar i området runt Herat, i provinsen Bamyán och i Mazar-i-Sharif-området i norr med av taliban summariskt avrättade personer. I många fall var det etniska hazarer som mördades av taliban. Utöver massmord, brände taliban systematiskt ned och drev bort befolkningen från byar i provinserna Ghor, Helmand och Bamyán.

Talibans motståndare, som nu kontrollerar landet, uppges också ha gjort sig skyldiga till grova övergrepp. I området Dasht-e-Leili strax öster om staden Shibergan finns massgravar med mellan 200-1000 talibananhängare, som mer eller mindre avsiktligt ska ha tagits av daga under transport från Kunduz till fängelser i Shibergan i november-december 2001. Flertalet ska ha dött av kvävning i de trångt packade containrar som användes för fängstransporterna. I november 2001 dödades ett stort antal talibanska krigsfångar i fortet Qala-i-Jhang utanför Mazar-i-Sharif. I samband med de omfattande trakasserier som riktats mot den pashtunska folkgruppen i de norra delarna av Afghanistan efter talibans fall i november 2001 mördades många enbart pga sin pashtunska etniska tillhörighet efter anklagelser om att ha varit lierade med taliban. Många pashtuner drevs med hot om våld bort från sina hembygder.

I sammanhanget kan det vara relevant att erinra om att grova förbrytelser mot de mänskliga rättigheterna också begicks under den tid då Rabbani-regimen kontrollerade Kabul 1992-96 liksom under perioden 1996-98 då de grupper som går under beteckningen nordalliansen kontrollerade större delen av landets norra hälft. Många av de ledande personerna från den tiden återfinns idag på olika poster inom ATA.

Diskussioner har förts inom olika fora om lämpligheten av att upprätta någon typ av tribunal eller sanningskommission enligt sydafrikansk modell för att utreda tidigare grova MR-brott och krigsförbrytelser. Frågan har hittills varit för känslig för konklusiva diskussioner. Den självständiga kommission för de mänskliga rättigheterna som i enlighet med Bonn-avtalet upprättades i juni 2002 har bl a som mandat att undersöka MR-brott.

I september i år dömdes för första gången sedan talibans fall en person anklagad för grova övergrepp under inbördeskriget. Domen löd initialt på tjugo års fängelse för mordbrand, våldtäkt och utpressning, men omvandlades sedermera till dödsstraff på initiativ av chefen för Högsta domstolen.

MR-organisationer har kritiserat FN för att tillmäta utredningar av krigsförbrytelser låg prioritet.

Under kriget använde bägge sidor landminor, som skördade många civila offer.

Anklagelser om tortyr framfördes regelbundet av samtliga parter under konflikten mellan taliban och nordalliansen. Tortyr av krigsfångar och andra förekom, men sannolikt inte i systematisk och organiserad form. Några av den mördade milisledaren Massouds befälhavare har anklagats för att tortera fångar, i vissa fall till döden.

Tortyr förekommer fortfarande i viss utsträckning, främst i form av misshandel och brutal behandling av fångar. Från bl a Hazarajat-området finns uppgifter om att lokala krigsherrar torterar politiska motståndare.

Inhumana straff såsom amputering av leder, stening till döds, piskstraff, m.m., förekom under talibantiden. Det finns inga uppgifter om att inhumana straff verkställts efter talibans fall.

Förhållandena i Afghanistans fängelser är under all kritik, men har förbättrats något under det senaste halvåret. Olika sorters fångar finns - vanliga kriminella, f d talibaner, en del som fängslats av politiska skäl, m.m. Fångarna i en del fängelser ges ingen eller lite föda, delvis pga att det anses vara de anhörigas ansvar att förse internerna med föda. Fångarna bor i kollektiva och ofta väldigt trånga celler. Det finns ingen uppvärmning. Internationella Rödakorskommittén (ICRC) får i regel tillgång till de fängelserna. Enligt en grov uppskattning finns 5-10,000 fångar i landet, varav en stor del är f d taliban. "Privata" fängelser finns, som drivs av lokala krigsherrar. Uppgifter finns om att krigsherrar fängslar personer av utpressningsskäl. Både kvinnor och barn hålls fängslade, förstnämnda grupp oftast efter anklagelser om omoraliskt beteende.

Kidnappningar och dödsskjutningar förekommer i stor utsträckning, inkl i Kabul. Ingen kännedom finns dock om politiskt motiverade försvinnanden efter talibans fall, men det kan inte uteslutas att dylika förekommit på regional nivå.

4. Dödsstraff

Dödsstraff gäller fortsatt i Afghanistan. Enligt 1964 års grundlag, 1976 års brottsbalk och islamisk straffrätt (hudood) ska dödsstraff gälla för vissa brott. Säkra uppgifter om dödsstraffets tillämpning finns inte. Enligt förefintliga uppgifter har minst tre dödsdomar utdömts sedan den nya administrationen tillträtt.

Chefen för Högsta domstolen har uttalat att islamisk hudood-rätt fortsatt ska tillämpas, men med striktare procedur- och bevisregler än vad fallet var under taliban. Hudood-rätten stipulerar annars dödsstraff för bl a mord, rån, apostasi, äktenskapsbrott och våldtäkt utanför äktenskapets ramar.

Enligt shari'a finns alternativet att offrets familj mot betalning benådar den dödsdömde i enlighet med det s.k. blodspenninginstitutet *dijeh*.

5. Rättssäkerhet

Någon rättssäkerhet i gängse mening finns inte i Afghanistan.

Enligt Bonn-avtalet ska rättsväsendet vara självständigt från den exekutiva makten. Högsta domstolen är enligt avtalet högsta rättsinstans. I realiteten finns inget fungerande rikstäckande rättsväsen. En rättskommission (Judicial Commission) i enlighet med Bonn-avtalet upprättades av AIA i början av november 2002. I kommissionens mandat ingår att bygga upp ett rättsväsende "i enlighet med islamiska principer, internationella standarder, rättssäkerhetsprinciper och med beaktande av afghanska legala traditioner". Enligt Bonn-avtalet ska 1964 års grundlag tillämpas i tillämpliga delar (exkl. avsnitten om konstitutionell monarki och de exekutiva och lagstiftande församlingarna) tills dess en ny grundlag beslutats och nytt rättsväsende upprättats.

På papper finns ett domstolsväsende, med Högsta domstolen i Kabul som högsta instans. Över- och underrätter finns i provinserna, men rättsväsendet fungerar inte på ett sätt som är förenligt med grundläggande rättssäkerhetsprinciper. Den exekutiva makten både centralt och regionalt har möjligheter att påverka domstolarnas verksamhet.

Avsaknaden av ett fungerande rättssystem omöjliggör en oberoende och opartisk rättsskipning. På det straff- och familjerättsliga områdena genomförs rättsprocesser i enlighet med islamiska rättsprinciper, som tenderar att tillämpas på tämligen godtyckligt sätt. Tillämpningen blir egenmäktig och påverkas av regionala varianter av sedvanerätt. I sista hand är det ofta lokala krigsherrar som avgör utgången av en rättsprocess. I pashtunska områden tillämpas s.k. pakhtunwali, pashtunsk sedvanerätt.

Lagar i konventionell bemärkelse finns, men kunskapen om dem är begränsad, pga brist på kompetenta domare, utbildning och lagtexter. Infrastrukturella brister

påverkar också rättssystemet, såsom brist på mer elementära saker som skrivmaskiner, datorer, papper, fungerande lokaler, m.m. En författningssamling finns, den officiella *gazetten*, där nya lagar och dekret publiceras, men spridningen av densamma brister.

Kvinnors tillträde till rättsväsende och rättvisa är avsevärt sämre än mäns.

Ordningsmaktens rutiner varierar från plats till plats och blir ofta avhängig ortens traditioner, den lokale befälhavaren och övriga lokala auktoriteter. Korrupktion är ett stort problem.

6. Personlig frihet

Det finns i Afghanistan ingen tradition att underställa domstolar beslut om frihetsberövande, varken i städer eller på landsbygd. På landsbygden ansvarar ofta klan- eller lokala ledare för lag och ordning utan juridisk kompetens att ingripa mot andra. De utdömer straff av allehanda slag i enlighet med gamla sedvänjor som påverkats av den tjugotreåriga konflikten i landet. Godtyckliga frihetsberövanden torde förekomma i betydligt större utsträckning än vad som är känt.

Graden av MR-vidrigt agerande varierar mellan landets regioner, där vissa provinser styrs på mer auktoritärt sätt än andra. Inför ELJ i juni förekom ett stort antal godtyckliga gripanden av personer med ambitioner att delta i ELJ. Herat-provinsens guvernör, Ismael Khan, grep ett antal oppositionella, som dock frisläpptes efter påstötningar från FN. Både i Kabul och Herat hotades flera ELJ-kandidater och deras familjer till livet. I Mazar-i-Sharif utnämndes samtliga ELJ-ledamöter efter godkännande av där förefintliga krigsherrar (Dostum, Atta, m fl).

Inom de av centralregeringen i Kabul kontrollerade områdena agerar säkerhetstjänsten, som kontrolleras av Shura-e-Nezar, egenmäktigt. Många medlemmar i de fraktioner som formellt ingår i övergångsregeringen, men som i realiteten är rivaler till den av Shura-e-Nezar dominerade centralregeringen, säger sig undvika vistelser i Kabul p g a fruktan för sina liv. Medlemmar i demokratiskt inriktade reformgrupper i Kabul klagar på att säkerhetstjänsten har dem under ständig bevakning. Många fruktar att gripas om de ger uttryck för sina åsikter.

I de norra och västra områdena av Afghanistan har sedan talibans fall den pashtunska befolkningsgruppen blivit föremål för trakasserier, inklusive godtyckliga gripanden, misshandel, sexuella övergrepp, mm, som sanktionerats av regionala eller lokala ledare från i huvudsakligen tre fraktioner - Jamiat-e-Islami/Shura-e-Nezar, Jumbush-e-Melli och Hizb-e-Wahdat.

Inga uppgifter finns om reserestriktioner för afghanska män, medan kvinnor enligt tradition inte får bege sig någonstans utan makes eller faders tillstånd. Problemet för män torde inte vara att erhålla pass eller utresetillstånd, utan snarare att erhålla inresevisering till annat land. Det bereder inga problem för personer med eventuella rese-

restriktioner eller utan pass att illegalt ta sig över den mycket porösa gränsen till Pakistan. Illegala inresor till Iran, Tajikistan och Turkmenistan torde inte heller utgöra något större problem.

7. Strafffrihet

Frågan om ansvar för de grova MR- och krigsförbrytelser som begåtts av många av parterna inblandade i det afghanska inbördeskriget är politiskt känslig. Många av de befälhavare som innehar positioner i ATA:s maktstruktur har befläckade rykten. Det finns i dagsläget inget stöd för förslag syftande till att utreda gårdagens MR-brott.

Med beaktande av att det inte finns någon fungerande central statsapparat i Afghanistan, varierar graden av strafffrihet mellan de olika regionerna. Centrala, regionala eller lokala myndigheter och ledare - ofta f.d. befälhavare eller krigsherrar med egna milisförband - torde samtliga i större eller mindre omfattning underlåta är beivra brott begångna av egen personal.

8. Yttrande- och mediafrihet m m

Jämfört med under talibantiden har en förbättring ägt rum vad gäller medias frihet. Det vore dock missvisande att säga att media är helt fri i Afghanistan. Både centrala och regionala myndigheter visar stor känslighet för kritik.

Interimsadministrationen införde i februari en lag om pressfrihet, som sedermera reviderades i april 2002. Presslagen bygger i stora drag på relevanta artiklar i 1964 års grundlag och den presslag som antogs i slutet av sextiotalet. Lagen, som enligt uppgift är föremål för ytterligare diskussioner efter kritik i september från afghanska och internationella instanser, får anses som någorlunda progressiv med hänsyn till rådande omständigheter, men innehåller icke desto mindre svepande inskränkningar av medias frihet. Ämnen och frågor som uppfattas smäda islam, som kan anses skanda folkets heder eller försvaga landets försvar kan censureras.

Efter talibans fall har en reell "tidningsrevolution" ägt rum i landets städer, framför allt i Kabul. Över hundra tidskrifter av olika slag uppges finnas, varav minst 35 publiceras genom av regeringen finansierade utgivare. Journalister klagar dock på att säkerhetsorgan hotar med ingrepp av olika slag om de skriver kritiskt. I Kabul, Herat, Mazar-i-Sharif, m fl orter, uppger potentiella publicister att de inte vågar ge ut tidskrifter pga fruktan för repressalier.

Enligt övergångsregeringen finns ingen censur, åtminstone ingen censur före utgivning. Myndigheter medger dock att man inte tillåter skrivelser som kan uppfattas skada nationella intressen. Kritiska skribenter har mottagit reprimander. Utgivningstillstånd krävs, vilket har utnyttjats av de styrande för att förvägra kritiska redaktörer rätten att publicera. I ett fall angavs det faktum att en samhällstidskrift angivit religion som debattämne ha varit tillräckligt för att utgivningstillstånd inte skulle beviljas.

Mellan 10-20 procent av befolkningen bedöms vara läskunnig, med följd att tryckta media inte får någon större spridning.

Av de grundläggande rättigheter som stipuleras i 1964 års grundlag framgår att föreningsfrihet i princip ska gälla. Det finns bestämmelser som reglerar rätten att bilda s.k. sociala föreningar, medan en lag om bildandet av politiska partier saknas. I städerna finns sammanslutningar av yrkesverksamma personer, s.k. professionella shuras, som bl a fyller en opinionsskapande roll. Den politiska församlings- och föreningsfriheten i övrigt är delvis inskränkt i stora delar av landet.

Utöver internationella enskilda organisationer (NGO:s) finns flera afghanska NGO:s. Dessa organisationer är huvudsakligen inriktade på humanitärt bistånd och rehabilitering samt främjande av hälsovård, utbildning och jordbruk. En lag som reglerar NGO:s verksamhet har nyligen stiftats.

Enligt 1964 års grundlag är islam "Afghanistans heliga religion". Icke-muslimer garanteras rätten att fritt utöva sin religion inom ramarna för vad som kan tolereras med hänsyn till "allmän sedlighet och allmän ordning". I praktiken är mer än 99 procent av landets befolkning muslimer, varav uppskattningsvis 85 procent är sunni och 14,9 shia. Mycket små minoriteter finns av hinduer, sikher och ismaelitser (en shiamuslimsk sekt som finns främst i Badakhshan-provinsen). Historiskt har den shiamuslimska hazara-befolkningen diskriminerats, främst socio-ekonomiskt.

Muslimer tillåts inte konvertera till andra religioner. Enligt shari'a är omvändelse (apostasi) ett brott som bestraffas med döden. Missionerande verksamhet tillåts inte. Den sociala toleransen för konvertering eller missionerande verksamhet är mycket låg.

9. De politiska institutionerna

Afghanistan styrs f n av en övergångsadministration (ATA), vars mandat enligt Bonn-avtalet sträcker sig fram till juni 2004, då allmänna val till permanent etablerade politiska institutioner ska hållas. Drygt ett halvår före valen ska ett särskilt nationellt rådslag (en s.k. konstitutionell Loya Jirga) besluta om en ny grundlag, som ska etablera nya permanenta politiska institutioner.

Det finns ingen fungerande centralmakt. ATA:s maktutövning begränsas av de regionala makthavarnas inflytande och kontroll. I vissa avseenden existerar en begränsad politisk pluralism, men inte i gängse mening. Flera politiska fraktioner finns, men tenderar att kontrolleras av mer eller mindre auktoritärt sinnade ledare eller krigsherrar. Ett gryende partiväsen kan skönjas i storstäderna, men möjligheterna för dem att organisera sig politiskt och framföra politiska budskap är fortfarande begränsade, bland annat pga fruktan för repressalier och brist på resurser.

Två kvinnliga ministrar finns i ATA (hälsoministern och kvinnoministern) samt en kvinnlig "Minister of State", också med ansvar för kvinnofrågor. Vid det extraordinära

nationella rådslag (ELJ) för nominering av ett övergångsstyre som hölls i juni 2002 deltog drygt 200 kvinnor, av sammanlagt cirka 1600 ledamöter. Ordföranden i MR-kommissionen är en kvinna.

EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

10. Rätten till arbete och relaterade frågor

Det är inte meningsfullt att prata om rätten till arbete i dagens Afghanistan. Mer än tjugo års krig har ödelagt landets ekonomi på resurser, infrastruktur, humankapital och allt annat som krävs för att normala ekonomiska aktiviteter ska fungera. Ekonomin är i stor utsträckning kriminaliserad. Krigsherrar, narkotikabaroner, smugglare och handelsmän lever i relativ välmåga, medan den stora majoriteten lider ekonomisk nöd. Större officiella arbetsgivare är de bristfälligt fungerande stats- och provinsadministrationerna samt olika FN-organ och andra biståndsorganisationer. Svenska Afghanistan-kommittén är t ex den största internationella NGO:n med ca 9000 anställda. Krigsherrar erbjuder "alternativa förvärvsmöjligheter" för män med vapen. Fyra års torka har förvärrat situationen i de södra och sydöstra delarna av landet. En paradox är att odlingen av opiumvallmo är sysselsättningsintensiv. En i och för sig önskvärd produktionsminskning leder till kraftigt ökad arbetslöshet i produktionsområdena i söder, öster och nordost.

Kvinnors möjligheter att förvärvsarbeta utanför hemmet är fortsatt inskränkta. Situationen har förbättrats aningen i städerna, där offentlig anställning av kvinnor förekommer. På landsbygden är det inte ovanligt att kvinnor deltar i jordbruksarbetet och andra dagliga sysslor. Inom utbildnings- och hälsoområdena förekommer förvärvsarbetande kvinnor.

11. Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Afghanistans hälsosektor fungerar dåligt pga brist på läkare, sjukhus, mediciner och annan nödvändig materiel. De kliniker och sjukhus som fungerar drivs och stöds i de flesta fall av utländska biståndspengar - genom FN, Rödakorsrörelsen och enskilda organisationer. Tillgången till adekvat sjukvård är varierande för befolkningen som helhet och ytterst bristfällig framför allt på landsbygden och i avlägsna delar av landet.

Afghanistan uppskattas ha världens högsta spädbarnsdödlighet och befolkningens genomsnittliga livslängd ligger omkring 45 år. Utbrott av kolera och andra dödliga sjukdomar förekommer.

Kvinnors möjligheter till hälsovård är beskuren jämfört med mäns pga patriarkaliska traditioner.

12. Rätten till utbildning

Det formella förbudet mot kvinnlig utbildning som gällde under taliban har hävts och flickor har i betydligt större utsträckning än tidigare tillgång till skolgång. Konservativa

värderingar påverkar dock fortsatt negativt flickors möjligheter att få gå i skola. Brist på resurser gör att både flickor och pojkar endast i begränsad utsträckning har tillgång till fullgoda utbildningsalternativ.

Analfabetismen är mycket utbredd i Afghanistan och läskunnigheten bland kvinnor är den lägsta i Asien. Läskunnigheten för vuxna män och kvinnor uppskattas i sämsta fall till 10 procent, för kvinnor så låg som 5 procent.

13. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard

Krig, skövling och torka har gjort levnadsförhållandena i Afghanistan ytterst svåra, med följd att levnadsstandarden för en majoritet av befolkningen är långt ifrån tillfredsställande. I städer som Kabul och Herat har en ökad näringsverksamhet, bl a som en följd av handel - legal och illegal - och biståndsverksamhet, lett till viss ekonomisk utveckling. Situationen allmänt i flertalet städer liksom på landsbygden, framför allt i den södra hälften av landet, är fortsatt mycket svår. Torkan i de södra och sydöstra områdena är den svåraste på trettio år och har ödelagt stora delar av det traditionella jordbruket. World Food Programme (WFP) förutspådde inför vintern 2002-2003 att omkring sex miljoner människor, av en befolkning på uppskattningsvis 22-23 miljoner människor, riskerade undernäring under vinterhalvåret.

OLIKA GRUPPERS SITUATION

14. Kvinnans ställning

Traditionella värderingar och en patriarkalisk samhällssyn gör att kvinnor i stor utsträckning förvisas till att framleva sina liv inom hemmets ramar. Situationen varierar från område till område, mellan stads- och landsbygd. Det under taliban gällande förbudet mot förvärvsarbete har hävts, men i praktiken har inga omfattande förändringar inträffat.

Under kommunisttiden arbetade drygt 40,000 kvinnor i offentlig tjänst i Kabul. Kvinnorna utgjorde 70% av lärarkåren, 50% av statstjänstemännen och 40% av läkarna.

Efter talibans fall har situationen förbättrats för kvinnor såtillvida att en kvinnoministerium numera finns, viss offentlig anställning av kvinnor sker, och kvinnliga lärare, läkare och advokater, m.fl., verkar öppet. Kvinnorättsorganisationer har etablerats och verkar i relativ frihet framför allt i städerna, om än många säger sig frukta repressalier om den internationella närvaron i Afghanistan skulle minska. Förvärvsarbetande kvinnor förblir emellertid en marginell företeelse. Kvinnors politiska och ekonomiska inflytande är närmast obefintligt.

Våldet mot kvinnor är utbrett. Förekomsten av våldtäkter, olika former av kvinnomisshandel, s.k. hedersmord, "brännskador", påtvingade äktenskap, försvinnanden, kidnappningar, m.m., är sannolikt omfattande. Seden att rivaliserande

klaner utväxlar kvinnor och flickor som betalning i samband med uppgörelser av olika slag har återuppstått efter talibans fall. Gärningsmän till kvinnomord går oftast fria. Våldtäkter är svåra att dokumentera på grund av det sociala stigma som de omges av. Om den av kvinnan utpekade våldtäktsmannen inte fälls kan kvinnan själv komma att ställas inför rätta för utomäktenskapliga förbindelser. I vissa områden har den personliga säkerheten för kvinnor försämrats sedan talibans fall, t ex vad gäller våldtäkter, kidnappningar och försvinnanden.

Det finns inte längre någon lag som tvingar kvinnor att skylla sig med en heltäckande kroppsbonad, en s.k. "burqa" eller "chaderi". "Burqa" är den traditionella klädseln för kvinnor från konservativa eller traditionsbundna familjer. Många kvinnor väljer av säkerhetsskäl att fortsätta bära "burqa".

Kvinnors rörelsefrihet begränsas av den s.k. "mahram-traditionen", enligt vilken en kvinna inte får vistas utanför hemmets ram eller resa utan sällskap av manlig släkting. Fortfarande gäller att tillstånd från make eller far krävs för att kvinnor ska få resa utomlands.

Antalet kvinnliga prostituerade och tiggare har ökat i avsevärt i städerna. Antalet krigsänkor i Kabul är stort, och många har stora familjer att försörja. De flesta överlever enbart med hjälp av det humanitära biståndet.

Handel med kvinnor förekommer, men säkra uppgifter om omfattningen finns inte. I Pakistan uppges ett stort antal av landets prostituerade komma bl a från Afghanistan.

15. Barnets rättigheter

Utbildningsväsendets sönderfall under den sovjetiska invasionen, följt av inbördeskriget och talibans relativa ointresse för sekulär utbildning, har lett till en förlorad generation av barn och ungdomar som inte har fått någon utbildning värd namnet.

Efter talibans fall har både flick- och pojkskolor upprättats, men brist på lärare, skollokaler, skolmaterial, m.m., lämnar utbildningsväsendet mycket att önska. En "back to school" kampanj i mars 2002 gjorde mycket för att bringa barn och ungdomar åter till skolorna.

Den undermåliga hälsovården och dåliga sanitära situationen leder till att många barn exponeras för sjukdomar som innebär stora risker. Barnadödligheten (före fem års ålder) i landet är mycket hög. Exakta uppgifter finns inte, men vissa uppskattningar gör gällande att upp till en fjärdedel av alla barn dör före fem års ålder.

Barnarbete är vanligen förekommande. Barn arbetar ofta från och med sexårsåldern. Allehanda uppgifter utförs. På landsbygden är det vanligt att barn vaktar djur eller deltar i jordbruksarbete, medan de i städerna återfinns på byggarbetsplatser, i fabriker,

väver mattor, samlar papper och ved för att bidra till familjens försörjning. Barnen löper stora risker att utlösa minor, både på landsbygden och i städerna.

Gatubarn och barnbyggare är vanligt förekommande. Trovärdiga uppgifter finns om handel med barn och illegala transplantationer av kroppsorgan från barn, men omfattningen är svår att kvantifiera. Barn utnyttjas i icke ringa utsträckning för smuggling av narkotika och andra varor.

Sexuell exploatering av barn förekommer. Särskilt i de södra områdena av Afghanistan förekommer det att vuxna män utnyttjar pojkar sexuellt.

Inga uppgifter finns om antalet barn i fängelser. Det torde inte vara ovanligt att barn fängslas. Straffbarhetsåldern är officiellt sju år. Enligt förefintliga uppgifter finns inga särskilda anstalter för barn.

En UNICEF-studie från 1997 har rapporterat att en stor andel av de afghanska barnen är svårt traumatiserade av kriget och förväntar sig att de skall dö före vuxen ålder. Nio av tio har frekventa mardrömmar och lider av ångest, medan sju av tio har bevittnat våldshandlingar, inklusive dödandet av föräldrar, släktingar eller vänner.

Barnsoldater förekom på bägge sidor av frontlinjen under inbördeskriget. Ungdomar under arton år ingår fortfarande i de olika krigsherreförband som finns i olika delar av landet.

16. Olika befolkningsgruppers situation

Det finns mer än tjugo olika etniska grupper i Afghanistan, varav den största är pashtunerna. Andra större etniska minoriteter är tadjikerna, uzbekerna och hazarerna, medan de mindre minoriteterna inkluderar aimaqer, farsiwaner, turkmener, nuristaner och baloucher. Traditionellt har Afghanistan styrts av pashtunska härskare. Taliban var en huvudsakligen pashtunsk rörelse, med ursprung i Kandahar. Uppgifterna om landets etniska komposition är motsägande och utan trovärdighet. Parterna till Bonn-avtalet bad FN att genomföra en folkräkning "så snart som möjligt".

Vad gäller religionstillhörighet, utgör sunnimuslimer 85% av befolkningen medan shi'amuslimerna, i huvudsak hazarer, utgör merparten av återstoden. Det finns också små grupper av hinduer och sikher, som uppgår till några tusen sammanlagt och huvudsakligen återfinns i de större städerna - främst Kabul. I de otillgängliga bergstrakterna gränsande mot Tajikistan, Kina och Pakistan, lever ett litet antal ismailiter. De tillhör de allra fattigaste. Två judiska rabbi lär finnas kvar i Kabul.

Hazarerna, som främst är shi'amuslimer, är generellt den fattigaste gruppen i Afghanistan. Historiskt har de diskriminerats socio-ekonomiskt.

Det vore missvisande att hävda att av staten explicit sanktionerad diskriminering av etniska eller religiösa minoriteter förekommer. Å andra sidan torde få praktiska åtgärder vidtas för att förhindra diskriminering på grund av ras, kön, religion, handikapp, språk, etnisk tillhörighet eller social status. Lokala seder och bruk är förhärskande. Därav följer att diskriminering gentemot kvinnor och etniska och/eller religiösa minoriteter skiftar från område till område beroende på lokala sedvänjor. I de norra och nordvästra områdena av Afghanistan förekom under månaderna kring årsskiftet omfattande trakasserier av den där i minoritetsposition befintliga pashtunska befolkningsgruppen.

17. Homosexuellas situation

Homosexuellt samlag är förbjudet enligt shari'a. Öppen homosexualitet förekommer inte. Det finns inget rättsligt skydd för homosexuella. Situationen är dock ambivalent. Homosexuella relationer tolereras. Det anses socialt acceptabelt på vissa håll att förnåma herrar eller "commanders" har s.k. bachas, unga män till älskare. Med hänsyn till den strikta synen på relationer med det kvinnliga könet har homosexuellt umgänge i praktiken kommit att accepteras, om än detta inte erkänns officiellt.

18. Flyktingars rättigheter

Afghanerna utgör världens största flyktinggrupp. Enligt UNHCR fanns det ca 2,6 miljoner afghaner utanför landet som registrerade flyktingar mot slutet av nittiotalet. Av dessa uppehöll sig 1,4 miljoner i Iran, 1,2 miljoner i Pakistan, och tiotusentals i Ryssland och andra delar av den Sovjetunionen. Ett stort antal icke-registrerade flyktingar tillkom, som i Pakistan torde ha uppgått till över miljonen.

Talibans fall och den efterföljande freds- och återuppbyggnadsprocessen har lett till en stor flyktingåterströmning, framför allt från Pakistan och Iran. Under de första nio månaderna av 2002 återvände drygt 1,7 miljoner flyktingar till Afghanistan, varav 1,5 miljoner från Pakistan. Återvändandet har inneburit stora påfrestningar för delar av landet, som har bristande förutsättningar att nära alla de återvändande. Bara i Kabul med omnejd finns uppskattningsvis en halv miljon flyktingar och internflyktingar, som sökt sig till huvudstaden av ekonomiska skäl.

Återvändande flyktingar och internflyktingar möts icke sällan av trakasserier och diskriminering när de återkommer till sina forna hemtrakter. Rapporter finns om allehanda sorters trakasserier mot återvändande pashtunska flyktingar i norra Afghanistan, framför allt i Faryab och Sar-i-Pul provinserna. Trakasserierna inkluderar kidnappning, förvägrat tillträde till egendom, sexuella övergrepp mot kvinnor, m.m. Ofta är ansvariga gärningsmän lokala krigsherrar, även kallade "commanders".

Antalet internflyktingar i landet är svåruppskattat, men mellan 5-700.000 torde vara rättvisande. Den senaste vågen internflyktingar utgörs av pashtuner som flytt trakasserier i de nordvästra och norra delarna av Afghanistan.

Både i Pakistan och Iran har attityden mot afghanska flyktingar hårdnat. Överenskommer mellan pakistanska respektive iranska myndigheter och UNHCR har lett till ett organiserat program för frivillig repatriering. Tvångsdeportationer har förekommit från bägge länderna.

Afghanistan är inte anslutet till 1951 års flyktingkonvention.

19. Funktionshindrades situation

De tidigare Rabbani- och talibanregimerna underlät att vidta åtgärder för att skydda de mentalt eller fysiskt handikappades rättigheter eller för att allmänt underlätta för dessa människor. Nuvarande övergångsadministration saknar resurser för att tillmäta funktionshindrades situation hög prioritet.

Landminor fortsätter att skörda ett stort antal offer. Internationella hjälporganisationer bistår de drabbade med proteser, medicin och rehabiliteringsterapi. Uppåt tio miljoner landminor beräknas vara utspridda på den afghanska landsbygden sedan den sovjetiska ockupationen. Minor användes även under inbördeskriget och därefter. Ett stort FN-koordinerat minröjningsprogram bedriver minröjning samt "mine awareness"-utbildning runt om i landet.

Det förekommer vissa program, drivna av enskilda organisationer och FN, där handikappade bereds möjlighet att arbeta, t ex med bakning, sömnad, cykelreparation, mattvävning och veterinärsysslor. Lönen utbetalas ofta i form av mat, enligt en s k "food-for-work"-princip.

Det stora antal afghaner som har lemlästats av minor under krigsåren samt den fortsatta förekomsten av polio har medfört att handikappade idag i stort sett är accepterade i det afghanska samhället.

ÖVRIGT

20. Oberoende MR-organisationer

I Bonn-avtalet stipuleras att en oberoende MR-kommission ska upprättas (Independent Human Rights Commission). Kommissionen upprättades efter ELJ och till ordförande valdes den f.d. kvinnoministern Sima Samar. Kommissionens mandat enligt Bonn-avtalet är "övervakning av MR-situationen, undersökningar av MR-brott och utveckling av inhemsk MR-institutioner". Entusiasmen för MR-kommissionens verksamhet är blandad i övergångsadministrationen och hittills har verksamheten inskränkt sig några symposier.

Det finns många afghanska MR-organisationer, som agerar delvis i dialog med ATA, bl a Afghan Professional Alliance for Minority Rights, Cooperation Center for Afghanistan, Afghan Women Lawyers and Professional Association, en afghansk avdelning av International Human Rights Law Group, m.fl.

Flera internationella MR-organisationer är verksamma i Afghanistan efter talibans fall. Bland de mest aktiva är Human Rights Watch, som regelbundet träffar representanter för övergångsadministrationen.

21. Fältverksamhet eller rådgivning på MR-området

FN:s sammanhållande organ för Afghanistan är United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) som leds av generalsekreterarens särskilde representant Lakhdar Brahimi. UNAMA:s mandat omfattar både politiska och biståndsinriktade uppgifter. I sistnämnda avseende har UNAMA ansvar för samordning av de humanitära och biståndsinsatser som sker. En särskild MR-rådgivare ingår i UNAMA.

EU:s Särskilde Representant för Afghanistan (EUSRA) är Francesc Vendrell. EUSRA har ett kontor i Kabul, i vilken ingår en MR- och genderrådgivare, som under 2002 sekonderades av Sverige.