

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

- af Kai Sørlander

I gennem snart flere år har der været talt om, at tiden nu igen er kommet til en revision af Grundloven. En væsentlig begrundelse er, at vor nuværende grundlov, som er fra 1953, er relativt svag med hensyn til menneskerettighederne. Det er et faktum, som det ikke er svært at konstatere. Hvis vi sammenligner Grundloven med de forskellige menneskeretsdokumenter – her tænker jeg først og fremmest på FN's Verdenserklæring og Den Europæiske Menneskeretskonvention (og nu også det charter om menneskerettigheder, som indgår i EU's påtænkte forfatning) – så er der en tydelig forskel. Grundloven indeholder visse frihedsrettigheder. Det gælder rettigheder i forbindelse med en retfærdig rettergang, specielt retten til at blive stillet for en dommer inden 24 timer efter en anholdelse. Endvidere en ret til privatliv, ret til ytrings- og informationsfrihed, en beskyttelse af ejendomsretten, en frihed til at vælge erhverv og ikke mindst forenings-, forsamlings- og religionsfrihed. Desuden ligger der også i Grundloven en beskyttelse af visse sociale og økonomiske rettigheder: retten til arbejde, social sikring og gratis undervisning i folkeskolen. Men ser vi på de nævnte menneskeretsdokumenter, så er de langt mere krævende. Deres rettighedskatalog fylder helt bogstaveligt mere. Tager man dem for pålydende, så er essensen, at enhver i realiteten har ret til det, som hører med til at kunne leve en anstændig tilværelse i et moderne vestligt samfund. Som eksempel kan anføres, at Verdenserklæringen nævner en ret til periodiske ferier med løn.

Det kan derfor ikke benægtes, at der faktisk er en betydelig – kvantitativ – forskel på Grundloven og menneskeretsdokumenterne, når det gælder de rettigheder, som tilkendes den enkelte. Og det kan heller ikke benægtes, at der er mange andre lande, der i deres forfatninger – eller grundlove – gør meget mere ud

Kai Sørlander

af menneskerettighederne, end vi har gjort i vor grundlov. Det gælder f.eks. specielt mange af de lande, som af en eller anden grund inden for de sidste fyrrehalvtreds år (altså i FN's æra) politisk set har stået over for at skulle gøre en helt ny begyndelse, og som derfor har skullet udforme en helt ny forfatning. Som eksempler kan nævnes Sydafrika, Nicaragua og Zimbabwe. Ser vi alene på forfatningerne, så er menneskerettighederne bedre beskyttede i Sydafrika end i Danmark.

Men konklusionen på en sådan sammenligning kan ikke være, at så må det også være bedre for Danmark, om menneskerettighederne får en større vægt i vor forfatning. For selve det, at menneskerettighederne fylder mere i Sydafrikas forfatning end i den danske grundlov, gør jo ikke alene, at menneskerettighederne så også er bedre sikret i Sydafrika end i Danmark, og det gør derfor heller ikke, at Sydafrika fra en politisk-moralsk synsvinkel er et bedre samfund end det danske. Og når vi ikke kan slutte således, så kan vi heller ikke slutte, at selve det, at menneskerettighederne får en styrket placering i den danske grundlov, vil medføre, at så får den enkelte dansker større sikkerhed for, at menneskerettighederne opfyldes. Kvaliteten af sikkerheden for, at menneskerettighederne opfyldes, kan ikke måles alene på den udstrækning, hvori menneskerettighederne er indeholdt i forfatningen.

På den baggrund kan det fastslås, at selve det, at menneskerettighederne *kan* gives større vægt i Grundloven, ikke alene er grund nok til, at det også er bedre at gøre det (eller at det *bør* gøres). Det kunne for den sags skyld også være dårligere. Om det er det ene eller det andet, kan vi ikke vide, uden at vi har gjort os nogle tanker om to komplekser af spørgsmål. Det ene angår selve menneskerettighedernes gyldighed. Er de rettigheder, der hævdes som menneskerettigheder, faktisk universelt gyldige? Hvad er i givet fald kriteriet på universel gyldighed? Gælder dette kriterium alle rettighederne i lige høj grad? Er der ikke problemer med, at rettighederne kan komme i konflikt med hinanden? Det andet problemkompleks drejer sig om midlerne til at sikre opfyldelsen af menneskerettighederne. Vil det, at menneskerettighederne føres ind i Grundloven, faktisk styrke muligheden for at opfylde disse rettigheder, eller vil det tværtimod

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

have den modsatte virkning? Det kan vi ikke vide, uden at vi ved noget om de »mekanismer«, som skal sikre, at Grundloven føres ud i livet, og at dens ord er en levende realitet.

MENNESKERETTIGHEDERNES GYLDIGHED SOM UNIVERSELLE IDEALER

Hvad angår spørgsmålet om menneskerettighedernes gyldighed, så er det normalt ikke et spørgsmål, der bekymrer den almindelige mening. Holder man sig til den, så bør vi alle acceptere menneskerettighederne. Her er der imidlertid nogle af os, der har et problem. Og det gælder specielt dem, som er udstyret med en filosofisk samvittighed. For en sådan kan simpelthen ikke stille sig tilfreds med blot at acceptere almindeligt anerkendte meninger for pålydende; i stedet vil den uophørligt spørge sig tilbage til de bærende forudsætninger. Derfor kan man som filosofisk belastet heller ikke stille sig tilfreds med blot at acceptere menneskerettighederne som gyldige, fordi det nu engang er den almindelige mening. Som sådan må man også spørge om, hvorfor netop disse rettigheder skal accepteres; og inden man ved af det, så står man over for spørgsmålet, om der overhovedet er (eller kan gives) et holdepunkt, hvorudfra man rationelt kan bestemme, hvorledes – efter hvilke idealer – et samfund af personer bør indrette sig selv.

Det spørgsmål er filosofisk omdiskuteret. Flertallet mener vel, at det ikke er muligt at begrunde de basale etiske værdier rationelt. Det er den holdning, som både kommer til udtryk i positivismen og i postmodernismen; og uden at sige for meget er det vel også den holdning, der kommer til udtryk i den umiddelbare og filosofisk naive accept af menneskerettighederne. Men på det punkt er jeg af en anden mening, som jeg her kun ganske kort skal markere konturerne af. I min bog *Om menneskerettigheder* har jeg argumenteret for, at vi som rationelle væsner er underlagt en etisk grundfordring, som jeg kalder det etiske konsistenskrav, og som blot siger, at vi bør handle i konsistens med, at vi hver især kan leve som personer. Og dette krav har politiske konsekvenser. Det indebærer for det første et krav om

Kai Sørlander

politisk ligestilling. Det vil sige, at samfundet bør tilstræbe en eller anden form for demokratisk orden, som er karakteriseret ved åndsfrihed og værdsættelse af selvstændig tænkning. Endvidere indebærer det, at samfundsmedlemmerne bør stå sammen om at skabe en basissikring, således at de svage og nødlidende ikke skubbes ud og overlades til sig selv.¹

Det er for mig at se nogle rent rationelle krav til samfundsordenens indretning. Og så langt som menneskerettighederne blot er et forsøg på at formulere disse krav, så har jeg ikke noget problem med deres *gyldighed*. For så repræsenterer de nogle efterstræbelsesværdige idealer. Men som allerede sagt, så må der skelnes mellem idealernes gyldighed og deres virkeliggørelse. Og det er her, at der må spørges, om det er rationelt at tro, at man bedre sikrer virkeliggørelsen ved at gøre idealerne til paragraffer i Grundloven.

GRUNDLOVENS FUNKTION

Eller lad os spørge på en lidt anden måde: Får den enkelte borger større sikkerhed for at få sine basale menneskerettigheder opfyldt – såsom retten til demokratisk deltagelse, til åndsfrihed og rationel åbenhed og til en elementær materiel basissikring – hvis et bredt spektrum af de menneskerettigheder, som nævnes i de forskellige erklæringer og konventioner, gives en direkte placering i Grundloven?

For at kunne besvare det spørgsmål må vi begynde med at gøre os klart, hvad der er Grundlovens formål. Hvorfor har vi overhovedet noget sådant som en grundlov? Det enkleste svar er, at Grundloven skal binde den lovgivende magt. Grundloven skal sætte nogle grænser, som den lovgivende magt skal overholde, når den giver de almindelige love, hvorunder samfundet til daglig skal leve, og som administrationen, politiet og domstolene – altså det, som kaldes den udøvende og den dømmende magt – hver på sin måde skal medvirke til at sikre bliver overholdt.

¹ KAI SØRLANDER: *Om menneskerettigheder. Er en global etik mulig?* København 2000. Angående etikens politiske konsekvenser se endvidere kapitel III i: KAI SØRLANDER: *Under evighedens synsvinkel*, København 1997.

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

I en vis forstand kan man altså sige, at Grundloven formulerer nogle krav og værdier, som skal være fælles for hele samfundet, og som skal være forudsat som et fælles grundlag i den normale og daglige politiske uenighed.

På den baggrund bliver spørgsmålet om, hvorvidt menneskerettighederne skal have en stærkere placering i Grundloven, altså: Om de på samme måde som resten af Grundloven skal ind og sætte grænser for, hvad lovgivningsmagten kan bestemme. Og svaret må så afhænge af, om en sådan ændring vil give større sikkerhed for, at den enkelte borger kan få opfyldt det, der er hans centrale menneskerettigheder; og om det altså for samfundet som helhed giver større sikkerhed for et levende demokrati, som både har åndsfrihed og er i stand til at give også sine svageste medborgere anstændige livsvilkår.

GRUNDLOVEN OG DET DEMOKRATISKE ANSVAR

Hertil må det allerførst være på sin plads at bemærke, at det, at menneskerettighederne tages med i Grundloven, selvfølgelig ikke i sig selv sikrer, at de så også overholdes. Selve det, at der i Grundloven kommer til at stå, at alle har ret til en anstændig materiel levestandard, kan ikke sikre, at der også er økonomisk basis for, at retten kan opfyldes. Dertil kræves, at der føres en fornuftig økonomisk politik. Selve det, at Grundloven indeholder en paragraf om, at alle har ret til arbejde, sikrer ikke, at enhver så også kan få et fornuftigt arbejde, som kan give vedkommende en anstændig indkomst. Også det afhænger af de økonomiske omstændigheder og af de politiske tiltag i forhold til omstændighederne. Selve det, at der gives ret til åndsfrihed, mister meget af sin mening, hvis der ikke også føres en uddannelsespolitik, som sikrer, at alle, så vidt det er muligt, kan få de nødvendige forudsætninger for, at de kan udnytte åndsfriheden. Hvis menneskerettighedernes krav om åndsfrihed og basissikring skal kunne overholdes og have mening, så forudsætter det altså, at der føres en almindelig dagligdags politik, som har en vis kvalitet. Der skal føres en fornuftig økonomisk politik og derunder også en fornuftig erhvervs- og trafikpolitik; og der skal føres en fornuftig

Kai Sørlander

uddannelsespolitik, som sikrer, at alle så vidt muligt kan få de nødvendige forudsætninger for at kunne leve op til det ansvar at være borgere i et demokrati.

Hvem skal så sikre, at der føres en fornuftig dagligdags politik? Umiddelbart må det være politikernes opgave: medlemmerne af regeringen og af den lovgivende forsamling. Men hvad så, hvis de ikke fører en fornuftig politik? Hvem skal så gribe ind? I et demokrati står politikerne til ansvar for folket. De skal på valg, og får de ikke tilstrækkelig opbakning, så er det nogle andre, der bliver valgt. Den ansvarsfordeling er et udtryk for den politiske ligestilling, som er demokratiets etiske grundlag.

Men hvad sikrer, at folkeflertallet ikke vælger politikere, som er uduelige og uegnede? Hvad sikrer, at folkeflertallet ikke går ind for en kortsynet politik, som på længere sigt undergraver samfundets demokratiske sammenhængskraft? Det er ikke udelukket, at noget sådant kan ske. Der er kun den sikkerhed, som et oplyst folk og en levende tradition kan give. Men der er altid den mulighed, at et flertal kan gå ind for en på overfladen mere eller mindre tilforladelig politik, som dog i sine konsekvenser kan vise sig samfundsundergravende. For nogle år siden var der ikke så få, som troede, at vejen til paradiset gik over statsmagtens overtagelse af ejendomsretten til produktionsmidlerne; og havde de fået flertal, og havde de haft mod til at føre deres politik ud i livet, så kunne det have skabt et kaos, som i hvert fald ville have været til ubodelig skade for samfundets svageste. Omvendt kan der næppe heller herske tvivl om, at troen på, at markedet kan styre alt, og at det skal være uden grænser, nok kan føre til billigere priser, men at det også kommer til at betyde samfund med større usikkerhed og større ulighed (mønsteret er USA). Det bør i hvert fald erindres, at billigere priser ikke i sig selv er garanti for bedre livsomstændigheder.

Hvad man end mener om dette, så må man under alle omstændigheder erkende, at det både er en mulighed, at politikerne kan vedtage ukloge og uretfærdige love, og at folkeflertallet kan støtte sådanne love. Klogskaben og retfærdigheden er ikke nødvendigvis sikret, blot fordi der eksisterer et formelt demokrati. Det er altså på sin plads ikke at være alt for naiv i sin tiltro til politikerne og folkeflertallet. Så langt har de, som går ind for, at menneskerettighederne skal styrkes i Grundloven,

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

ret. Denne styrkelse skal sikre den enkelte mod demokratiets farer, i og med at den sætter grænser for, hvad flertallet må vedtage. Men spørgsmålet er selvfølgelig, om den løsning så er uden problemer, og om disse ikke er større end dem, som det er meningen at undgå. Også det må der tænkes over.

HØJESTERET SOM POLITISK OVERDOMMER

Når man vil sikre den enkeltes rettigheder mod flertallet (og mod politikerne) ved at styrke rettighedernes placering i Grundloven, så er det første spørgsmål selvfølgelig, hvorledes man så vil sikre, at Grundloven overholdes på disse punkter. Eftersom man vil have rettighederne ind i Grundloven, fordi man nærer mistillid til politikerne og til folkeflertallet, så må man have en tredje uafhængig instans til at overvåge, om den normalt vedtagne lovgivning overholder de grundlovssikrede rettigheder. Det vil sige, at man må have en eller anden form for domstol til at udføre den funktion; og i Danmark er det, som sagerne står, Højesteret, der skal spille rollen. Da er det altså dommerne i Højesteret, som skal sidde og afgøre, om lovgivningen i Folketinget lever op til menneskerettighederne. Og da er situationen dybest set den, at Folketinget ikke først og fremmest skal være ansvarligt over for det folk, som det skal vælges af; men både folk og folketing skal stå til ansvar for Højesteret.

Er det så en klog ordning? Lad os først se på, hvorledes det er kommet hertil. Grunden til, at nogle mener, at det vil være godt at få menneskerettighederne ind i Grundloven, er, at de nærer mistillid til politikerne (de kan vedtage ukloge og uretfærdige love) og til folkeflertallet (det kan vælge politikere, der står for en uklog og uretfærdig politik). Og den mistillid er ikke at foragte; den hører tværtimod med til almindelig politisk klogskab. Men tænk nu, hvis der er ganske den samme grund til at nære mistillid til en overpolitisk domstol? Tænk nu, hvis der ikke altid er nogen entydig juridisk rigtig løsning på spørgsmålet, om en menneskeret er overtrådt, og hvis det desuden også er således, at dommere kan være fordomsfulde og lade sig lede af ganske de samme motiver, som kan føre

Kai Sørlander

andre mennesker – det være sig politikere eller folk i almindelighed – på moralske afveje? Hvor er vi så henne?

PRINCIPIELLE PROBLEMER VED AT SÆTTE EN DOMSTOL OVER DEMOKRATIET

Her er det nødvendigt at skille to spørgsmål ud fra hinanden. Det ene er, om der altid er grund til at tro, at der er en entydig juridisk rigtig løsning på spørgsmålet, om en menneskeret er overtrådt. Og det andet er, om der er grund til at nære større tillid til dommerne i en politisk overdomstol end til de demokratiske institutioner i almindelighed. Eller mere præcist: Om der er grund til at nære *så meget mere* tillid til dommerne end til de demokratiske institutioner, at det er berettiget at bryde fordringen om politisk ligestilling. For det er jo den fordring, man bryder, når man ikke entydigt lader lovgivningsmagten ligge i de demokratiske institutioner.

Hvad angår det første spørgsmål, så er det ikke svært at se, at det i mange tilfælde er umuligt at trække en klar grænse for, hvornår en menneskeret er krænket. Gælder retten til trykkefrihed (som er begrundet i, at demokratiet forudsætter fri debat) også, når det drejer sig om pornografisk materiale? Og hvis der ikke er nogen grænse i den retning, kan der så sættes en grænse for, hvorledes pornografisk materiale må udstilles? Hvad indebærer retten til liv, når det gælder muligheden for abort? Hvis der skal være en ret til abort, hvor langt hen i svangerskabet skal den så strækkes? Hvad indebærer forbudet mod tortur med hensyn til, hvor vidt det skal være tilladt at bruge isolationsfængsling, når det er betingelse for, at en sag kan opklares? Hvad indebærer retten til en anstændig levestandard? Hvem skal vurdere, hvad der er anstændigt? Og det samme gælder retten til bolig. Der kan ikke trækkes klare grænser.

Lovgivningsmagten må nødvendigvis udøve et vist skøn, når den udformer den konkrete lovgivning, som skal gælde på de enkelte områder. Og denne lovgivning skal domstolene så normalt lægge til grund for det skøn, som de selv skal udøve i den konkrete domsafsigelse. Men når en domstol skal dømme ud fra

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

menneskerettighederne, så skal den ikke kun følge lovgivningsmagts skøn; så får den også magt til at dømme, om lovgivningsmagts skøn er korrekt. Så bliver det ikke i sidste instans lovgivningsmagten – og altså de demokratiske institutioner – hvis skøn bliver gældende; men det bliver domstolens skøn. (Det er situationen i USA, hvor det er højesteret, der i det væsentlige har fastlagt abortpolitikken og pornografilovgivningen). Da er den politiske ligestilling brudt. Det er klart, at en domstol kan være mere eller mindre aktiv og udfarende i sin bestræbelse på at korrigere lovgivningsmagten. Men det er også klart, at den demokratiske ligestilling er brudt, hvis det alene er op til domstolen selv at bestemme, hvor udfarende den vil være.

Det bringer os over til det andet spørgsmål: Om der er grund til at nære større tillid til dommerne i en politisk overdomstol end til de almindelige demokratiske institutioner. Skal vi mene, at sådanne dommere har (eller vil have) en moralsk habitus, som gør dem bedre egnede til at være demokratiets og det demokratiske individs vogter end de demokratiske institutioner selv? Er der nogen grund til at tro, at netop dommerne af alle skulle have den fornødne moralske integritet og politiske upartiskhed? At det vil være naivt i fuldstændig ubekymrethed at springe over disse spørgsmål, det følger af, at vi ved, at dommerne får en relativt høj løn; og at vi også ved, at et væsentligt argument for dette er, at det skal sikre deres ubestikkelse. På dette punkt er det altså ikke forudsat, at de har en specielt stærk moralsk karakter. De er ikke bedre, end at vi tror, at de kan bestikkes, hvis de ikke får en relativt høj løn. Men så betyder det til gengæld, at de økonomisk set er at betragte som velstillede; og så er der heller ingen grund til ikke også at tro, at de vil se på verden fra en velstillet synsvinkel, og at det vil præge deres politiske skøn. Set i det lys kan en styrkelse af domstolen i forhold til demokratiets institutioner altså også betyde en styrkelse af de velstillede i forhold til de svage. For de svage har ikke på samme måde mulighed for at være direkte repræsenteret i domstolen, således som de dog trods alt har det i de demokratiske institutioner. Det er jo netop meningen med de demokratiske institutioner, at de skal være det sted, som sikrer den politiske ligestilling.

Kai Sørlander

INGEN ENDEGYLDIG INSTITUTIONEL LØSNING PÅ DEMOKRATIETS FEJLMULIGHED

Hvad det foregående viser er kun, at det er naivt at tro, at man uden videre kan løse demokratiets problemer ved at give det en domstol som rygrad. For da består løsningen i at bryde fordringen om politisk ligestilling. Denne fordring kræver, at lovgivningsmagten ligger i de demokratiske institutioner; og den brydes, jo mere den politiske magt forskydes over mod en domstol.

Fra en demokratisk – og derfor også menneskeretslig – synsvinkel er der altså grund til at nære skepsis over for ethvert forsøg på at ville sætte en domstol over lovgivningsmagten. Det betyder ikke, at jeg så har opgivet min tidligere påstand om, at det også er fornuftigt at nære en vis skepsis med hensyn til, hvad det demokratiske system kan udrette: hvad politikerne kan vedtage, og hvad flertallet kan gå ind for. Det eneste, jeg nu har tilføjet, er, at der er lige så megen – om ikke mere – grund til at se med skepsis på en domstol, som er tænkt at skulle sætte grænser for demokratiets vildfarelser. En sådan domstol kan også selv komme på vildeveje og i stedet befordre sit eget politiske syn på bekostning af demokratiet og den politiske ligestilling.

Den enkle konklusion er ganske simpelt, at der slet ikke findes nogen endegyldig *institutionel* løsning på det problem, at demokratiet kan gå fejl, og at flertallet kan gå ind for ukloge og uretfærdige politiske beslutninger. Heller ikke en domstol, som har til opgave at dømme, om den demokratisk vedtagne lovgivning kan leve op til menneskerettighederne, kan være en sådan endegyldig løsning. Den må tværtimod ses som en kilde til sine egne problemer.

Denne principielle konklusion – at der ikke findes nogen endegyldig institutionel løsning på demokratiets mulighed for at gå fejl – medfører omvendt, at forskellige stater udmærket kan have forskellige institutionelle udformninger af demokratiet. Ligesom de også kan have forskellige traditioner for, hvorledes forholdet mellem det lovgivende – demokratiske – parlament og den juridiske højesteret bør være. Som allerede nævnt er USA kendetegnet ved en tradition for en relativt politisk aktiv højesteret. Danmark har derimod historisk været kendetegnet ved en tradition for, at Højesteret politisk set var relativt tilbageholdende i forhold til Folketinget.

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

Men denne relative passivitet har mere været grundet i traditionen end i Grundloven. Der er ikke i Grundloven nogen paragraf, der direkte siger, at Højesteret ikke må dømme lovgivning fra Folketinget grundlovsstridig – eller stridende mod menneskerettighederne. Det har bare været holdningen, at man var tilbageholdende med at gøre det. Anderledes i Schweiz. Dér indeholder forfatningen direkte en bestemmelse, som udelukker, at nogen domstol kan underkende lovgivningsmagten eller en folkeafstemning. Det skyldes, at schweizerne i 1848 udformede deres forfatning efter USA's mønster (således som vi udformede vores med forbillede i den belgiske). Men da schweizerne så, at USA havde en juridisk domstol, som kunne sætte sig til doms over den demokratisk vedtagne lovgivning, stjelede de. Det kunne de ikke acceptere.

Ideelt set er det en nødløsning at gøre en juridisk domstol til den institutionelle ryggrad i demokratiet. Men hvor højt og hvor rent, vi kan hæve idealerne, må være et pragmatisk spørgsmål. Det må afhænge af vore historiske erfaringer. I vor nuværende situation er der en tendens til at styrke domstolene i forhold til parlamenterne. En tendens til at fremme den amerikanske politiske tradition i forhold til den traditionelt europæiske. Og en tendens, som europæerne selv har underkastet sig gennem oprettelsen af den europæiske menneskeretsdomstol i Strasbourg – og nu senest gennem inkorporeringen af EU's omfattende menneskeretscharter i den planlagte forfatningstraktat. Spørgsmålet er, om den tendens bør støttes – eller om den bør modarbejdes. Det kræver fornyet eftertanke.

KRAVENE TIL ET DEMOKRATISK FOLK

På den ene side så er det naivt at nære en blind tro på demokratiet og at tro, at flertallet uvægerligt vil vælge klogt og retfærdigt. På den anden side så er det lige så naivt at tro, at det eneste rigtige så må være at sætte en domstol over demokratiet. Skal vi holde fast ved den politiske ligeværdighed, så må den primære vej være en anden. Så må opgaven først og fremmest være at skabe grobund for, at samfundet bæres af et solidt *flertal*, som selv gennem dets politiske vedtagelser i de demokratiske institutioner er i stand til at give love, som er af en sådan karakter, at

Kai Sørlander

samfundet – under udviklingens omskiftelser – fortsat kan opretholde den politiske ligeværdighed, den åndelige frihed og den materielle basissikring – og altså sikre de elementære menneskerettigheder.

Det betyder, at der stilles krav til folket – eller i hvert fald dets flertal. For det første stilles der krav om en vis grad af klogskab, uden hvilken lovene simpelt hen bliver for dårlige. Men i og med at der skal være samvittigheds- og religionsfrihed, så kræves der også noget særligt af den politiske klogskab: Der kræves det, at den skal være i stand til at skelne mellem religion og politik. For skal der være religionsfrihed, så må de love, der skal gælde alle uanset religion, ikke være begrundet på nogen bestemt religion. Da kræves en klogskab, som skal kunne tage politiske beslutninger på basis af et grundlag, som er uafhængigt af religion, men som er fælles for alle som demokratiske borgere. Uden at flertallet anerkender den skelnen, kan der ikke være tale om demokrati i egentlig forstand, hvor der også er åndelig frihed. Foruden dette krav til klogskaben stilles der selvfølgelig også krav om en vis grad af offervilje. Skal også de svage gives en anstændig materiel basissikring, og skal de nødlidende hjælpes, så skal det politiske flertal erkende, at det må pålægge sig selv en vis byrde.

Det er nogle af de krav, som folkeflertallet i et levedygtigt og anstændigt demokrati skal opfylde. På den ene side et krav om en klogskab, der forstår at skelne mellem religion og politik; og på den anden side et krav om en offervilje, der vil bidrage til, at også de svage og nødlidende kan få mulighed for at leve en anstændig tilværelse. Uden en tilstrækkelig opfyldelse af disse krav kan samfundet ikke både være demokratisk og samtidigt respektere menneskerettighederne om religionsfrihed og om anstændige materielle levevilkår for alle.

Det betyder, at der er et spørgsmål, som både er dybere og vigtigere end spørgsmålet, om menneskerettighederne bør styrkes i Grundloven. Og det er spørgsmålet om, hvorledes man får de værdier – den klogskab og den offervilje – uden hvilke samfundet ikke både kan være demokratisk og opfylde menneskerettighederne, ind i folks hoveder og hjerter. Hvorledes får man evnen til at skelne mellem religion og politik – eller evnen til at føre politik på et sekulært grundlag – ind i folks hoveder? Hvorledes får man den nødvendige offervilje ind i

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

deres hjerter? Er det let eller svært? Er det overhovedet muligt? Er der grund til at tro, at folk i almindelighed er i stand til at erkende, at de ikke bør bruge religiøse argumenter i politiske diskussioner? Er der grund til at tro, at de er offervillige nok til at skabe et samfund, som også er anstændigt for de svageste?

Disse spørgsmål er vigtigere end spørgsmålet, om menneskerettighederne bør styrkes i Grundloven. Og det er nødvendigt, at man forsøger at få en vis klarhed over, hvorledes de må besvares, før man tager endelig stilling til, om menneskerettighederne bør styrkes i Grundloven. Det vil jeg derfor gøre i det følgende – først spørgsmålet om betingelserne for at få værdigrundlaget for det sekulære demokrati ind i folks hoveder, og så spørgsmålet om graden af offervilje – og så vil jeg derefter vende tilbage og se på, hvilket lys disse overvejelser kaster over spørgsmålet om menneskerettighederne og Grundloven.

HVORLEDES SIKRES POLITIKKENS SEKULARISERING?

Lad os altså nu spørge os selv om, hvorledes man i et almindeligt menneskeligt samfund skaber forståelse for de værdier, som er betingelse for, at en sekulær demokratisk orden kan fungere. Hvorledes får man folk til at acceptere disse værdier? Hvorledes får man en helt elementær forståelse for, at politik og religion skal adskilles, ind i deres hoveder?

Det siger sig selv, at det kan være lettere eller sværere alt efter den enkelte religions indhold. Alt andet lige så er det lettere jo mindre religionen selv stiller politiske krav – jo mindre den selv fremlægger retningslinier for, hvorledes lovgivningen skal være. For jo mindre den gør det, jo mere lægger den selv op til en adskillelse mellem religion og politik. Og det er klart, at det er lettere for et samfund at skabe en sekulær politisk orden og dermed et sekulært demokrati, hvis den fremherskende religion selv fra sin side sekulariserer politikken (gør politikken til noget, der ligger uden for religionens område). Omvendt er det lige så klart, at det vil være sværere, hvis religionen selv stiller politiske krav, og hvis den indeholder sine egne retningslinier for, hvilken lovgivning der skal gælde i samfundet.

Kai Sørlander

Når det, som således siger sig selv, er sagt, så er det historien – den historiske virkelighed – der skal sige os det næste. For det er kun historien, der kan lære os, om vi faktisk er i stand til – om vi har rationalitet til – at skabe en levedygtig sekulær demokratisk orden. Og hvad siger historien så om det? Hvad lærer den os om de reelt eksisterende religioners rolle i det spil?

Svaret er selvsagt kompliceret, og der er meget mere at sige end de hovedlinier, som jeg kan fremdrage her. Men jeg mener, at et nøgternt blik på historien lærer os nogle enkle ting. For det første lærer det os, at det moderne sekulære demokrati har udviklet sig i den såkaldt vestlige verden – nærmere bestemt i Europa og Nordamerika. Historien lærer os også, at den del af verden i overvejende grad har været behersket af kristendommen. Og det rejser så spørgsmålet om, hvilken rolle kristendommen har spillet i udviklingen af det sekulære demokrati. Som vi kan forstå af det foregående, så afhænger svaret af kristendommens eget syn på forholdet mellem religion og politik. Hvad mener kristendommen så om det? Hvis vi går til Det Ny Testamente – og specielt til Jesu egen forkyndelse – så stilles der nogle etiske krav, som det ikke har mening at ville gøre til basis for en politisk orden. Der gives ikke forskrifter eller love for samfundsordenen; og det er umuligt at have politi og domstole, som lever efter Bjergprædikenens krav. Derfor indeholder Jesu forkyndelse også en kritik af ethvert forsøg på at gøre kirken til en politisk magtfaktor. Og det har betydet, at der ud af den forkyndelse har kunnet vokse en kirke – en religion – som fra sin side selv sekulariserede politikken. Reformationen var selvfølgelig et væsentligt skridt i den udvikling. Med den skabtes grundlaget for en folkelig religion, som *selv* kunne se det politiske som noget, der ikke skulle afgøres religiøst. Og da religionen også essentielt stillede alle lige, så åbnede den ikke blot for sekulariseringen af det politiske, men også for demokratiseringen af det. Så langt som dette er rigtigt, så er der altså al mulig grund til at tro, at forklaringen på, hvorfor vi i den vestlige – og først og fremmest i den protestantisk kristne – del af verden har fået de værdier, som det sekulære demokrati bygger på, ind i hovederne på det store flertal af befolkningen, det er, at værdierne lå i religionen. De lå allerede implicit i den religion, som historisk var

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

den herskende. Og det må være et åbent spørgsmål, om de ville være kommet til udfoldelse uden religionen som formidler.

I Danmark står Grundlovens paragraf om folkekirkens særstatus som et særligt tegn på den historie. Den kan tages som det sekulære demokratis erkendelse af dets egne historiske rødder; og dets erkendelse af, at så længe man har en levende folkekirke, der selv adskiller politik og religion, så værner man også om betingelserne for det sekulære demokrati. Der er i hvert fald ikke grund til at tro, at man sikrer det sekulære demokrati bedre ved at erstatte Grundlovens historiske paragraf om folkekirken med menneskerettighedernes abstrakte forsøg på at sætte alle religioner lige.

Tværtimod så forekommer det mig, at man lukker øjnene for virkeligheden, når man uden videre vil opfatte alle religioner, som om de er lige forenelige med en sekulær demokratisk orden. De vestlige demokratier er vokset frem på basis af en religion, som selv mere eller mindre aktivt har medvirket til at sekularisere politikken. Det vil sige, at den historisk specifikke religion har haft indflydelse på, at man i disse demokratier har udviklet ideer om universelle rettigheder til demokrati og religionsfrihed. Et påtrængende spørgsmål må så være, hvorledes disse rettigheder vil fungere, hvis man har en religion, som ikke selv skelner mellem religion og politik, men som tværtimod lever på ideen om, at der skal gennemføres en særlig religiøs lovgivning i samfundet. Som tidligere sagt så må en sådan religion alt andet lige have sværere ved at tilpasse sig en sekulær demokratisk orden end en religion, som ikke har nogen politisk lovgivning. Den må gøre det sværere at få de værdier, som det sekulære demokrati bygger på, ind i folks hoveder.

For mig at se udgør det en væsentlig del af forklaringen på, hvorfor demokratiet har haft så trange kår i den islamiske verden. Her har vi en religion, der som et centralt element har ideen om en religiøs lovgivning for samfundet, og som derfor ikke adskiller religion og politik. Dertil skal så føjes, at der faktisk inden for de seneste godt hundrede år i forskellige islamiske lande er gjort en række forsøg på at opbygge en sekulær demokratisk orden. Det er historiske eksperimenter, som viser os – så godt som historien nu kan – problemerne med at opbygge en sekulær

Kai Sørlander

demokratisk orden, når religionen allerede har fyldt folks hoveder med en religiøs lovgivning. I det store og hele er det vel stadig mest realistisk at betragte erfaringerne som negative. Det mest positive eksempel er Tyrkiet; og hvor positivt er det? Står Tyrkiet ikke fortsat over for muligheden for at kunne falde tilbage i et islamisk hul? Især nu hvor militærets rolle svækkes.

Skal vi være blinde for disse erfaringer? Dette spørgsmål besvarer selvfølgelig sig selv. Erfaringerne er der til at lære af; og de må lære os, at det *er* et problem, at den abstrakte menneskeretslovgivning slet ikke vil erkende, at religioner kan være forskellige med hensyn til, hvor let de lader sig forene med en sekulær demokratisk orden. For den abstrakte menneskeretslovgivning er alle religioner ens. Den lukker øjnene for – ja den nærmest kræver, at vi alle skal lukke øjnene for – at religioner kan være forskellige med hensyn til deres politiske konsekvenser. Men således ser verden ikke ud fra alle religionernes side. De ser forskelligt på forholdet mellem religion og politik. Det er en realitet, som det er nødvendigt at tage højde for. Baggrunden for, at vi har kunnet opbygge et sekulært demokrati, er, at vi har haft en religion, der hjalp os. Hvorfor kaste vrag på det? Hvorfor acceptere den fordrejning af virkeligheden, som den abstrakte menneskeretslovgivning her er udtryk for? Det er der for mig at se ingen fornuftig grund til.

EN REALISTISK VURDERING AF DEN FOLKELIGE OFFERVILJE

Nu har jeg sagt noget om, hvorledes vi faktisk – så godt som det nu er lykkedes – har fået de værdier, som det sekulære demokrati bygger på, ind i almindelige folks hoveder; og jeg har påpeget, at vi står i gæld til en bestemt religion og ikke blot til religion i almindelighed. Det næste spørgsmål er så, hvor megen offervilje det er realistisk at forvente af folk, som de nu engang er. Er offerviljen så stor, at der på en realistisk måde kan skabes en samfundsmæssig omfordeling, som også sikrer de svageste et anstændigt liv?

Én ting ved vi: Offerviljen er ikke ubegrænset. De velstillede er ikke ubetinget og med åbent hjerte villige til at yde til de svage. Al erfaring har lært os, at skal de

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

yde, så skal det ske under den forudsætning, at selve indtægtshierarkiet bevares. Det vil sige, at hvis Hansen har mere end Jensen før skat, så skal han også have mere end Jensen, efter at de begge har ydet til den fælles hjælpsomhed. Det er ikke nøden i verden, der sætter den grænse, det er selvisheden i menneskenes indre; og vi får ikke banket mere godhed ind i hjertet på de fleste, end at grænsen fortsat vil være nødvendig. Derfor må et frit samfund leve med en økonomisk ulighed – også efter at alle har ydet deres bidrag til, at statsmagten kan sikre de svageste, og også selvom nøden er så stor, at det er åbenbart, at der er huller i den sociale sikring.

Denne ulighed har en række sociale konsekvenser, hvoraf jeg her blot vil nævne en enkelt. Den medfører, at der er forskel på, hvor godt folk har råd til at bo; og eftersom en boligs værdi også har noget at gøre med dens omgivelser, så vil det frie valg af bolig føre til en boligdifferentiering, som afspejler den økonomiske differentiering. De velstillede vil bo i gode boliger i særlige områder, og nedadtil de fattige, som vil samles dér, hvor ingen andre vil bo. Denne udvikling ville ikke ske, hvis det ikke var for selvisheden.

Foruden at vi må anerkende, at et frit samfund må affinde sig med en økonomisk ulighed, så må vi også anerkende, at der ikke findes nogen klar grænse for, hvad der er en anstændig levestandard – og altså hvor høj basissikringen for de svageste bør være. Desuden så må selve den selvished, der gør, at vi må acceptere den økonomiske ulighed, også have til følge, at vi *ikke* kan gå ud fra, at fordi staten hæver sin hjælp til de svageste, så vil det også gavne dem på længere sigt. Tværtimod kan det skade dem, fordi det kan medvirke at færre vil arbejde (fordi det ikke giver dem en tilstrækkelig personlig gevinst), og dette kan så igen medføre, at pengene mister deres værdi. Alt dette betyder, at der må være plads til politisk uenighed om, hvor høj den sociale basissikring bør være i den givne økonomiske situation; og at det derfor også må være i den demokratiske kamp om den politiske magt, at samfundet skal afgøre, hvor det vil sætte basissikringen – hvilket niveau som det mener kan bære.

Kunne man tænke sig, at en menneskeretsdomstol skulle gå ind og tage stilling til, om niveauet er godt nok? Hvad hvis domstolen satte niveauet så højt, at økonomien brød sammen, og den fortsatte mulighed for at have en anstændig

Kai Sørlander

basissikring blev ødelagt? Hvorledes skulle domstolen så stå til ansvar? Skulle den på politisk valg? Så var den jo blot en ny politisk institution, og hvorfor skulle den forbeholdes jurister. Nej, økonomisk politik skal selvfølgelig ikke føres af en juridisk domstol. Den skal føres af en regering, der står til ansvar for et politisk parlament, som så igen står til ansvar for folket. I og med at politik drejer sig om at foretage valg, hvor der ikke er nogen entydig rigtig løsning, så kan den ikke overlades til en særlig gruppe juridiske eksperter – ikke uden at bryde med den etiske ligeværdighed, som er demokratiets grundlag.

OFFERVILJE OG ASYLRET

Jeg mener, at det er vigtigt, at vi forstår disse sammenhænge, hvis vi vil gøre os håb om at bevare demokratiet. Og specielt er det vigtigt, at vi forstår, hvad det indebærer, at offerviljen er begrænset, og at vi politisk kun kan kræve en hjælpsomhed, som er betinget af, at den enkelte bevarer sin plads i indtægtshierarkiet. Men forstår vi det? Er den forståelse en del af vor politiske kultur? Er den integreret i den politiske holdning, der kommer til udtryk i hævdelserne af menneskerettighederne?

Dette spørgsmål kan vi tænke igennem på en enkel måde: ved at holde os til asylretten. FN's menneskeretserklæring (og senere flygtningekonventioner) hævder, at alle, som i deres hjemland forfølges af politiske eller religiøse grunde, har ret til asyl, hvis de henvender sig til et andet land. På den måde gøres asylretten til noget absolut, som står over den almindelige demokratiske proces. Spørgsmålet er så, om det er berettiget således at trække asylretten ud og stille den over den demokratiske beslutningsprocedure, når det samtidig er givet, at det ikke er berettiget at stille større krav til offerviljen, end at man er sikker på, at indtægtshierarkiet fortsat bevares. For at kunne afgøre det spørgsmål må vi vide, om konsekvenserne af asylretten er neutrale i forhold til konsekvenserne af, at den enkelte borger ofrer til fællesskabet under den forudsætning, at han bevarer sin plads i indtægtshierarkiet.

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

For lidt siden påpegede jeg, at det vil være en konsekvens af, at indtægtshierarkiet opretholdes, at boligmiljøet differentieres: De velstillede og de fattige vil bo i forskellige miljøer. Og konsekvenserne af asylretten vil vise sig, når folk, der har fået asyl, skal integreres i samfundet. Så skal de bl.a. finde en plads i det differentierede boligmiljø; og hvis de ikke har egne midler, så må konsekvensen være, at de henvises til at blive integreret blandt de fattige. Det er først og fremmest i deres boligområder, at de vil blive placeret, og hvor de kommer til at bo, så længe de er mest fremmede og derfor sværest at omgås på en tvangfri måde; og hvor de, som ikke lader sig integrere i samfundet, fortsat skal bo. Det skaber øget utryghed i områder, som i forvejen er præget af relativ stor usikkerhed.

På den måde er det altså de socialt svageste, der i deres dagligdag kommer til at bære den største byrde ved integrationen af de fremmede. Og eftersom de ikke har penge, så de kan flytte til de mere velstillede boligområder, så er deres eneste lovlige mulighed for at protestere (i hvert fald så længe de har stemmeret) at gøre det politisk: Ved at stemme på et politisk parti, der går ind for at begrænse asylretten. Da følger rent logisk, at *hvis* de protesterer på den måde, *så* er de ikke moralsk værre (eller for den sags skyld moralsk anderledes) end de velstillede, som nok går ind for en liberal asylpolitik, men som selv bruger det, at de kun skal yde til den politik under forudsætning af, at de bevarer deres plads i indtægtshierarkiet, til personligt at bo på afstand af de problemer og den utryghed, som integrationen medfører i de fattiges dagligdag. Nogen moralsk forskel er der ikke. Der er ingen grund til at mene, at det kun er berettiget at tage hensyn til selvskheden, når den optræder i økonomisk skikkelse, og ikke når den skyldes sociale og kulturelle faktorer. Det er ikke bedre at være glad for penge og høj levestandard end at være bekymret for utrygheden i sin hverdag. Når der er velstillede, som opfatter sagen anderledes, så kan det kun tages som et udtryk for mangel på selverkendelse og moralsk dømmekraft. (Hvis der skulle være en enkelt, som tager dette som en moralsk dom over Det Radikale Venstres politiske program, så skal jeg ikke protestere).

Nu er sagen imidlertid alvorligere end som så. For vi må også slutte, at denne mangel på moralsk forståelse er bygget ind i menneskerettighederne, når de

Kai Sørlander

ubetinget prioriterer retten til asyl over den demokratiske beslutningsproces. Så tages der intet hensyn til, at de økonomiske forskelle medfører, at der også er forskel på, hvem der bærer de største byrder. Det tages som givet, at den selvskhed, der kommer til udtryk i, at de velstillede kun vil yde til det sociale hjælpesystem under forudsætning af, at de kan bevare deres relative plads i hierarkiet, den er anderledes og bedre end den selvskhed, der kommer til udtryk i de fattiges protest mod i overvejende grad at skulle bære konsekvenserne af en liberal asyllovgivning. Men den forskel holder ikke. I en verden, hvor der er nød, er det ikke værre at se en fattig protestere mod en asylopolitik, der gør hans hverdag endnu mere utryg, end det er at se en velstillet leve et liv i overflod. Og det er moralsk naivt, at menneskerettighederne nok vil acceptere selvskheden, når den har skikkelse efter de velstillede, men ikke når den har skikkelse efter de fattige.

Dette er selvfølgelig kun en uhyre enkel påpegning af, at det gængse system af menneskerettigheder indeholder en moralsk blind plet, som gør, at det ikke ser den økonomiske selvskhed for, hvad den er. Med en sådan blind plet er ens moralforståelse forvrænget – og dermed også ens menneskesyn. Det var det forvrængede menneskesyn, der gjorde, at de etablerede socialdemokrater misforstod, hvad der skete, da deres egne traditionelle kernevælgere begyndte at stemme på Dansk Folkeparti. Det er forvrænget kun at ville acceptere selvskheden i dens økonomiske udslag – specielt når man selv har personlig fordel af det. Det kan aldrig være klogt at stille krav om, at der skal føres politik på basis af en sådan moralsk forvrængning – og dog er det det, som menneskerettighederne bruges til.

AFSLUTNING

Når alt skal gøres op, bør menneskerettighederne så styrkes i Grundloven? Jeg har i hovedsagen peget på tre problemkomplekser, som har betydning for svaret. For det første det faktum, at en sådan ændring vil betyde, at domstolene får større politisk magt, og at det altså kan komme på tværs af den demokratiske fordring om politisk ligeværdighed. For det andet, at menneskerettighederne er blinde for den historiske kendsgerning, at religionerne i verden simpelthen er

Bør menneskerettighederne styrkes i Grundloven?

forskellige med hensyn til, hvor let de lader sig forene med en sekulær demokratisk orden, og at den blindhed er irrational. Her binder vor nuværende grundlov os i stedet til en religion, som har været med til at hjælpe det sekulære demokrati frem. For det tredje, at menneskerettighederne bygger på en forsnævret og forvrænget menneske- eller moralopfattelse. Sålænge selvisheden kan give sig økonomisk udtryk, så accepteres den. Men når ganske den samme selvished – som følge af den økonomisk ulighed – giver sig andre udtryk, så accepteres den ikke. Hvad er det andet end forsimplet psykologi og dårlig moral?

På den baggrund er det så op til den enkelte at drage sin egen konklusion. For mit eget vedkommende vil jeg sige, at hvis vi fortsat skal opretholde et samfund, som styres ved hjælp af en sekulær demokratisk orden, og som sikrer, at også de svageste kan få en anstændig levestandard, så er det vigtigste ikke, om menneskerettighederne styrkes i Grundloven. Da er det vigtigere, hvad folkeflertallet tænker og føler: At det store flertal føler sig bundet af værdigrundlaget for det sekulære demokrati, og at det har den tilstrækkelige offervilje i forhold til de svage. Det er den folkelige opbakning og forståelse, der skal være ryggen; uden den får Grundloven ikke liv, hvor meget den så stives af med menneskerettigheder og domstole. Og her synes jeg, at der er grund til at være bekymret. For hvis jeg har ret, så karakteriseres troen på det gængse system af menneskerettigheder ved en historisk blindhed og en psykologisk naivitet, som kun kan karakteriseres som undergravende. Set fra den synsvinkel er troen på, at menneskerettighederne bør styrkes i Grundloven, snarere et udtryk for selve krisen, end den peger frem mod en holdbar fremtid.