

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

INTRODUKTION
TIL MENNESKE-
RETTEN

STATUS 2015-16

INTRODUKTION TIL MENNESKE-RETTE STATUS 2015-16

Denne delrapport er en del af Institut for Menneskerettigheders rapport 'Menneskerettigheder i Danmark, Status 2015-16'. Rapporten behandler udvalgte menneskeretlige emner og giver anbefalinger til forbedring af menneskeretsbeskyttelsen i Danmark.

Rapporten behandler emner om introduktion til menneskeretten, gennemførelse af menneskeretten, asyl, børn, databeskyttelse, etnisk oprindelse, familieliv, forvaltningens kontrol, frihedsberøvelse, handicap, køn, magtanvendelse, religion, retfærdig rettergang, retten til bolig, statsborgerskab, uddannelse, udvisning og udlevering, uregistrerede migranter, væbnet konflikt, ytringsfrihed og ældre.

Rapporten kan læses i sin fulde længde på instituttets hjemmeside, www.menneskeret.dk. Der findes også et sammendrag af rapporten, i trykt form og på hjemmesiden. Rapporten vil løbende blive udbygget, og instituttet modtager gerne kommentarer på statusrapport@menneskeret.dk.

ISBN: 978-87-93241-64-0

EAN: 9788793241640

ISSN: 2445-8309

© 2015 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 3269 8888
www.menneskeret.dk

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Vi arbejder på at få flere tilgængelige pdf'er. Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk/tilgaengelighed

INDHOLD

1	INDLEDNING	6
2	FORTOLKNING AF MENNESKERETTIGHEDER	8
2.1	GRUNDLOVEN	8
2.2	INTERNATIONALE MENNESKERETTIGHEDER	9
2.3	SAMSPIL MELLEM JURA OG POLITIK	10
2.4	SÆRLIGT OM LOVLIGHED OG PROPORCIONALITET	11
	2.4.1 LOVLIGHED	11
	2.4.2 PROPORCIONALITET	12
3	FORMER FOR MENNESKERETTIGHEDER	15
3.1	CIVILE OG POLITISKE RETTIGHEDER	17
3.2	ØKONOMISKE, SOCIALE OG KULTURELLE RETTIGHEDER	17
3.3	LIGEBEHANDLING	18
3.4	INKORPORERING	20
4	MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSE	22
4.1	FN	22
4.2	DEN INTERNATIONALE ARBEJDSORGANISATION	24
4.3	EUROPARÅDET	25
4.4	DEN EUROPÆISKE UNION	27
5	OVERVÅGNING AF MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSE	30
5.1	OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER FN	30
	5.1.1 OVERVÅGNINGSMEKANISMER, DER IKKE ER KNYTTET TIL KONVENTIONERNE	30
	5.1.2 KONVENTIONSBUNDNE OVERVÅGNINGSMEKANISMER	32
5.2	OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER ILO	34
5.3	OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER EUROPARÅDET	34
	5.3.1 DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOL	34
	5.3.2 EUROPARÅDETS SOCIALE KOMITÉ	35
	5.3.3 EUROPARÅDETS MENNESKERETTIGHEDSKOMMISSÆR	35
	5.3.4 DEN EUROPÆISKE KOMITÉ TIL FOREBYGGELSE AF TORTUR, UMENNESKELIG ELLER NEDVÆRDIGENDE BEHANDLING ELLER STRAF (EUROPARÅDETS TORTURKOMITÉ/CPT)	36
	5.3.5 DEN EUROPÆISKE KOMMISSION MOD RACISME OG INTOLERANCE (ECRI)	36

5.3.6	EUROPARÅDETS RÅDGIVENDE KOMITÉ TIL BESKYTTELSE AF NATIONALE MINDRETAL	37
5.3.7	EKSPERTKOMITÉEN VEDRØRENDE DEN EUROPÆISKE PAGT OM REGIONALE SPROG ELLER MINDRETALSSPROG	37
5.3.8	EKSPERTGRUPPEN FOR INDSATSEN MOD MENNESKEHANDEL (GRETA)	37
5.4	OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER EU	38
5.4.1	EU-DOMSTOLEN	38
5.4.2	DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER	39
5.5	OVERVÅGNINGSORGANER I DANMARK	39
5.5.1	DE DANSKE DOMSTOLE	39
5.5.2	ADMINISTRATIVE KLAGEMULIGHEDER	39
5.5.3	DANMARKS NATIONALE MENNESKERETTIGHEDSINSTITUTION	41
5.5.4	BØRNERÅDET	42
5.5.5	MÆGLINGS- OG KLAGEINSTITUTIONEN FOR ANSVARLIG VIRKSOMHEDSADFÆRD	42

FORKORTELSER

CEACR	ILO's Ekspertkomité for Konventioners og Anbefalingers Anvendelse
CFA	ILO's Komité for Foreningsfrihed
CPT	Den Europæiske komité til forebyggelse af tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf
ECRI	Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance
EMD	Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol
EMRK	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
ESP	Den Europæiske Socialpagt
EU	Den Europæiske Union
EUD	Den Europæiske Unions Domstol/EU-Domstolen
FN	De Forenede Nationer
FRA	Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder
GRETA	Ekspertgruppen om indsatsen mod menneskehandel
HRC	FN's Menneskerettighedsråd
ICC	Den Internationale Straffedomstol
ICCPR	FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder
ILO	Den Internationale Arbejdsorganisation
NFM	National forebyggelsesmekanisme
NGO	Ikke-statslig organisation
OECD	Organisationen for økonomisk samarbejde og udvikling
OHCHR	FN's Højkommissær for Menneskerettigheder
OPCAT	Valgfri protokol til FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf
SP	FN's særlige procedurer
TEU	Traktaten om den Europæiske Union
UNGA	FN's General Forsamling
UNHCR	FN's Flygtningehøjkommissariat
UPR	Den Universelle Periodiske Bedømmelse
ØSKR	FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder

KAPITEL 1

1 INDLEDNING

Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution – er etableret med det formål at fremme og beskytte menneskerettighederne i overensstemmelse med FN's Paris-Principper om nationale menneskerettighedsinstitutioner.¹

Instituttet skal fremme og beskytte menneskerettighederne i fredstid og under væbnede konflikter, navnlig ved at:

- varetage overvågning af og rapportering om menneskerettighedssituationen i Danmark
- udføre analyse af og forskning på menneskerettighedsområdet
- rådgive Folketinget, regeringen, andre offentlige myndigheder og private aktører om menneskerettigheder
- fremme koordination af og bistand til civilsamfundsorganisationers arbejde med menneskerettigheder
- gennemføre og fremme undervisning i menneskerettigheder
- forestå information om menneskerettigheder
- sikre biblioteksfaciliteter vedrørende menneskerettigheder og
- bidrage til gennemførelse af menneskerettigheder i ind- og udland.

Institut for Menneskerettigheder skal i sit arbejde tage udgangspunkt i de af det internationale samfund til enhver tid anerkendte menneskerettigheder, herunder især de menneskerettigheder, der er omtalt i FN's Verdenserklæring, FN's konventioner, Europarådets konventioner, Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder og grundlovens frihedsrettigheder.

Denne delrapport beskriver kort de juridiske rammer for fortolkningen, gennemførelsen og overvågningen af menneskerettighederne i Danmark.

Der henvises til delrapporten om gennemførelse af menneskeretten, som behandler temaerne: tiltrædelse af menneskeretlige aftaler, inkorporering, menneskeretlig handlingsplan og systematisk overvågning af

menneskerettigheder samt revision af grundloven, ligebehandlingslovgivningen og udlændingeloven.

2 FORTOLKNING AF MENNESKERETTIGHEDER

Menneskerettighederne har ikke noget endegyldigt indhold, men udvikler sig løbende. Menneskerettighederne er skabt af mennesker, der kan have forskellige syn på rettigheder. Det er et vigtigt samfundsmæssigt spørgsmål, hvilke rettigheder mennesker har, og hvordan det enkelte menneskes rettigheder beskyttes. I Danmark afgøres spørgsmålet først og fremmest af folkevalgte politikere.

Danmark har valgt at indgå en lang række internationale aftaler (konventioner/traktater) om beskyttelsen af menneskets rettigheder. Aftalerne er indgået af regeringen og godkendt af Folketinget, fordi Folketinget efter grundloven normalt skal medvirke til gennemførelsen af aftalerne.² Regeringen og Folketinget har kompetence til både at indgå og til at fragå internationale aftaler om menneskerettigheder. Undtaget er kun tilfælde, hvor Danmark enten har givet afkald på at fragå internationale aftaler, eller hvor grundloven sætter grænser for de folkevalgtes råderum.

2.1 GRUNDLOVEN

Grundloven beskytter en række menneskerettigheder. Særligt kan fremhæves kapitel 8, der indeholder bestemmelser om den personlige friheds ukrænkelighed (§ 71), boligens ukrænkelighed (§ 72), ejendomsrettens ukrænkelighed (§ 73), den fri og lige adgang til erhverv (§ 74), arbejde på vilkår, der betrygger tilværelsen (§ 75), fri undervisning i folkeskolen (§ 76), ytringsfrihed (§ 77), foreningsfrihed (§ 78), forsamlingsfrihed (§ 79) og opløb (§ 80). Grundlovens kapitel 7 beskytter endvidere religionsfriheden (§ 67) og indeholder et forbud mod, at nogen på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder (§ 70). Uden for kapitel 7 og 8 regulerer grundloven magtbalancen mellem de centrale statsmagter, således at individet kan påberåbe sig for eksempel en ret til domstolsprøvelse (§§ 3 og 63), ligesom principperne om

dommeres uafhængighed (§ 64) og offentlighed i retsplejen (§ 65) fastslås i grundloven.

Grundloven fortolkes på en anden måde end internationale menneskerettigheder. I fortolkningen af grundloven lægges vægt på grundlovens formulering og historie. Der lægges stor vægt på grundlovgivers hensigt med grundloven og de senere ændringer af grundloven, men der lægges også vægt på, hvordan lovgivningsmagten løbende har fortolket grundloven. Det kan ikke helt afvises, at de internationale menneskerettigheder kan få en vis afsmittende betydning på fortolkningen af grundloven, men der kan normalt ikke sættes lighedstegn mellem grundlovens rettigheder og de internationale menneskerettigheder.

2.2 INTERNATIONALE MENNESKERETTIGHEDER

De internationale menneskerettigheder adskiller sig først og fremmest fra rettigheder efter dansk ret ved, at internationale aftaler beskytter en bredere vifte af menneskerettigheder. Desuden fortolkes internationale konventioner efter internationale fortolkningsprincipper, der adskiller sig fra nationale fortolkningsprincipper. Den væsentligste forskel er, at der ikke er nogen internationale lovgivere, der løbende kan træde sammen og justere regelsættet. Der er derfor overladt en større opgave til internationale institutioner med at udvikle regelsættet ved fortolkning. Derfor lægges der – i sammenligning med national fortolkning – mindre vægt på reglernes tilblivelse og historik samt mere vægt på reglernes formål og effektive virkning i forhold til den aktuelle samfundsudvikling. De internationale institutioner har således en meget mere dynamisk fortolkningsstil, og fastlæggelsen af reglernes rækkevidde sker i vidt omfang i praksis.

Både den nationale og den internationale fortolkning søger at opnå harmoni. Mens den internationale fortolkning tilstræber harmoni i det internationale retssystem, og national praksis derfor spiller en mindre rolle, søger den nationale fortolkning at opnå harmoni mellem både nationale og internationale regler. De retlige rammer er således forskellige. Der kan derfor opstå spændinger mellem nationale og internationale juristers fortolkning af de internationale regler. I den forbindelse kan det nævnes, at Højesteret har fastslået, at internationale konventioner, der ikke er gjort til en del af dansk ret (inkorporeret), ikke er direkte anvendelige i dansk ret med den virkning, at de kan føre til en tilsidesættelse af en lovregel.³ Hvis en persons rettigheder krænkes i en situation, hvor en konvention ikke kan bruges i dansk ret, er der i sagens natur tale om en krænkelse, selv om ansvaret for krænkelsen ligger hos lovgivningsmagten og ikke hos domstolene.

Menneskerettighederne sætter rammerne for reguleringen af en lang række forskellige samfundsområder, hvor forskelligartede hensyn og argumenter skal afvejes over for hinanden. For eksempel er det ofte nødvendigt at afveje hensynet til ytringsfriheden over for hensynet til beskyttelsen mod skadelige ytringer som for eksempel injurier.

2.3 SAMSPIL MELLEM JURA OG POLITIK

Jura og politik er vævet tæt sammen, fordi den juridiske ramme for politiske, lovgivningsmæssige og/eller administrative initiativer forudsætter en juridisk vurdering af de pågældende initiativer.

For eksempel indeholder den internationale menneskeret på en lang række områder et proportionalitetsprincip. Proportionalitetsprincippet er et klassisk juridisk princip, hvorefter der altid skal være en rimelig balance mellem individets rettigheder og andre hensyn, herunder til samfundet og andre individer. Proportionalitetsvurderingen indebærer som et centralt forhold, at formålet med politiske, lovgivningsmæssige og/eller administrative initiativer vurderes juridisk. Det er også nødvendigt at tage stilling til, hvilke positive og negative virkninger generelle eller konkrete initiativer må antages at have. Hvis for eksempel et initiativ har en meget stærk positiv effekt på opnåelsen af et politisk formål, taler det for, at en foranstaltning er proportional. Hvis initiativet omvendt har en meget svag eller endog negativ virkning på formålet, taler det imod, at foranstaltningen er proportional.

Menneskeretlige vurderinger af politiske, lovgivningsmæssige og/eller administrative initiativer må nødvendigvis forholde sig til disse forhold, også selv om nogle personer anser disse forhold for politiske med den virkning, at jurister ikke kan forholde sig til dem uden at politisere. Den kritik bliver menneskeretten mødt med over hele verden.

Dette samspil mellem jura og politik nødvendiggør en overordentlig vanskelig grænsedragning mellem juridiske og politiske spørgsmål. Det kan ikke angives med sikkerhed, hvor grænsen går. Den internationale menneskeret er derfor baseret på det grundprincip, at folkevalgte har en særlig demokratisk legitimitet, hvorfor ikke-folkevalgte organer – såsom domstole, ombudsmænd og menneskerettighedsinstitutioner – udviser tilbageholdenhed med at anse politiske, lovgivningsmæssige og administrative initiativer for stridende med menneskeretten. Institutioner med et særligt demokratisk mandat har et vist spillerum til at foretage politiske vurderinger og beslutninger inden for menneskerettens grænseflader.

Institut for Menneskerettigheder udviser af respekt for andre statsorganers legitimitet samme tilbageholdenhed. Instituttet vil alene anse politiske, lovgivningsmæssige og/eller administrative initiativer for direkte stridende mod den internationale menneskeret, hvis der er den fornødne sikkerhed derfor.

Der tales i juridiske fagkredse om et klarhedskrav, men det er ikke muligt at beskrive præcist, hvornår der er den fornødne sikkerhed eller klarhed for en juridisk fortolkning. Højesteret fastslog i 1995 i en sag om inhabilitet ved fortsat varetægtsfængsling af den tiltalte under domsforhandlingen, at byretten og landsrettens domme skulle ophæves, og at straffesagen skulle starte forfra. Højesteret fandt med dissens, at der forelå omstændigheder, som var egnede til at rejse tvivl om domsmandsrettens fuldstændige upartiskhed under den fortsatte domsforhandling. Forudsætningen for retsplejelovens § 60, stk. 2, som den kom til udtryk i lovbemærkningerne til bestemmelsen, kunne ikke være bindende, hvis den måtte anses for at være uforenelig med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 6, stk. 1, således som konventionsorganerne fortolker denne bestemmelse.⁴ Højesteret slog derved fast, at danske myndigheder skal følge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) fortolkning af EMRK.

Det antages almindeligvis, at dansk lovgivning bør vige for den internationale menneskeret, både hvor internationale organer i praksis har taget direkte stilling til fortolkningsspørgsmålet, og hvor fortolkningen med betydelig grad af klarhed er fastlagt. Hvis der derimod ikke findes international praksis, eller hvis praksis ikke giver grundlag for slutninger med rimelig sikkerhed, så må dansk ret anvendes, uanset at der er menneskeretlige argumenter imod dette.

Trods dette udgangspunkt må det holdes for øje, at der ikke nødvendigvis kan sluttes modsætningsvis fra fraværet af international praksis til fraværet af internationale forpligtelser, idet ikke alle spørgsmål har været forelagt internationale organer. Der må altid foretages en fortolkning ud fra det grundsynspunkt, at for eksempel domstolene ikke skal anlægge vidtløftige eller ekspansive fortolkninger af menneskeretten.

2.4 SÆRLIGT OM LOVLIGHED OG PROPORTIONALITET

Den internationale menneskeret er gennemsyret af to væsentlige principper, nemlig at statens indgreb i privates rettigheder skal være både lovlige og proportionale. Der tales også om, at der gælder et legalitetsprincip og et proportionalitetsprincip.

2.4.1 LOVLIGHED

Princippet om, at statens indgreb skal være lovlige, er et grundlæggende retsprincip, også i dansk ret, men den internationale menneskeret tilføjer visse

aspekter til det almindelige krav i dansk ret. Med udgangspunkt i EMD's praksis kan legalitetskravet siges at indeholde to grundlæggende elementer: Et indgreb i de beskyttede rettigheder skal have grundlag (hjemmel) i national ret, og national ret skal være offentliggjort og rimelig forudsigelig.

Legalitetskravet indebærer, at der stilles visse krav til kvaliteten af lovgivningen. Kravet medfører blandt andet, at forvaltningen ikke kan træffe afgørelse uden den fornødne bemyndigelse fra lovgivningsmagten. I visse tilfælde kan forvaltningsbeføjelser være for vide og uklart afgrænsede til at opfylde kvalitetskravet. Desuden kan legalitetskravet efter omstændighederne krænkes, alene fordi utilstrækkelige processuelle garantier yder for ringe beskyttelse mod vilkårlighed. Legalitetskravet kan således betragtes som en kombineret formel og processuel beskyttelse.

Kravet om forudsigelighed er variabelt og udtrykkes som et krav om en rimelig grad af forudsigelighed. Der er tale om en professionel standard, hvor borgerne efter omstændighederne må søge juridisk rådgivning for at kunne fastlægge retstilstanden, ligesom alle fortolkningselementer og almindelige retsprincipper kan indgå i bedømmelsen. Staten skal først og fremmest sikre, at der ikke sker vilkårlige og tilfældige indgreb, men det er ikke muligt – og i mange tilfælde heller ikke ønskeligt – at formulere indgrebsbeføjelser så præcist, at skønselementet reelt forsvinder. Kravet til retsgrundlagets klarhed og præcision varierer med indgrebets intensitet.

2.4.2 PROPORTIONALITET

Princippet om proportionalitet indebærer, at der er grænser for, hvor langt staten kan gå, når den begrænser individuelle rettigheder. Udgangspunktet er, at staten har frihed til at beslutte, hvordan den vil gennemføre (implementere) internationale menneskerettigheder, så længe grænserne for statens skøn ikke overtrædes. Internationale menneskerettigheder pålægger derfor ikke staterne forpligtelser til at anvende bestemte fremgangsmåder, men forpligter derimod udelukkende staterne til at opnå målet: at beskytte og fremme menneskerettighederne.⁵

I 1985 afsagde EMD dom i sagen *Colozza mod Italien* om afsigelse af domme i sager, hvor den tiltalte ikke var mødt frem til retssagen, fordi tiltalte ikke havde fået en indkaldelse til retsmødet. EMD udtalte følgende om staternes implementeringsfrihed: "De kontraherende stater nyder et vidt skøn ved valget af midler til sikring af, at deres retssystemer er i overensstemmelse med kravene i [EMRK] artikel 6, stk. 1 [om retfærdig rettergang]. Domstolens opgave er ikke at indikere bestemte midler til staterne, men at afgøre, om det af konventionen krævede resultat er blevet opnået".⁶

EMD har udtrykt denne implementeringsfrihed i flere forskellige sammenhænge. For eksempel har staterne i princippet ret til at vælge, hvordan der skal reageres på en dom afsagt af EMD, ligesom retssystemet kan organiseres på forskellige måder.⁷ EMD har fastslået en tilsvarende implementeringsfrihed i forhold til materielle rettigheder som for eksempel ytringsfriheden,⁸ foreningsfriheden⁹ og ejendomsretten.¹⁰ EU-Domstolen følger samme tankesæt i relation til gennemførelse af EU-retten.¹¹

Danske myndigheder har derfor almindeligvis mange forskellige muligheder for at gennemføre menneskerettighederne i Danmark. EMD har som konsekvens af denne implementeringsfrihed anerkendt, at den i grænsetilfælde må overlade et yderligere skøn til staterne.¹² Selv om EMRK finder anvendelse, og selv om staten har foretaget indgreb i en rettighed, er der ikke nødvendigvis nogen formodning for, at staten har krænket EMRK. Det beror på en samlet vurdering af den enkelte sags omstændigheder, om staten har overtrådt grænsen mellem konventionsmæssig og konventionsstridig adfærd (handling/undladelse).

EMD foretager en detaljeret og ofte særdeles konkret vurdering af, om staten efter en samlet vurdering har overskredet grænserne for, hvad der kan betegnes en "fair balance" mellem individets rettigheder og modstående interesser. EMD tog allerede i 1968 afstand fra en skematisk tilgang til anvendelsen af proportionalitetsprincippet, da den formulerede et krav om rimelig forholdsmæssighed mellem mål og middel ("reasonable relationship of proportionality").¹³

I proportionalitetsvurderingen indgår på den ene side hensynet til rettighedsbeskyttelsen og på den anden side hensynet til modstående interesser. Disse modstående hensyn kan være af offentlig karakter, såsom interessen i skattebetaling eller opretholdelse af lov og orden, men de kan også bestå i hensynet til andre rettigheder eller individer. Afvejningen beror på en juridisk vurdering af betydningen af de modstående interesser: Hvor vigtig er den pågældende rettighed, hvor intenst er indgrebet, hvor vigtigt er formålet med indgrebet, og hvor stor betydning har indgrebet for varetagelsen af formålet?

EMD's pragmatiske proportionalitetsvurdering afviger fra en mere teoretisk model, der indeholder navnlig et strengt nødvendighedskrav, hvorefter mindre indgribende midler skal anvendes frem for mere indgribende midler. Et sådant krav kan ikke stilles, fordi det ville tvinge staterne til altid at maksimere menneskerettighedsbeskyttelsen. Dette er ikke målet, da den internationale menneskeret beskytter et internationalt minimumsniveau. Selvom staten i

princippet kunne behandle folk bedre og anerkende stærkere rettigheder, så kræver den internationale menneskeret ikke, at det sker.¹⁴

3 FORMER FOR MENNESKERETTIGHEDER

Der sondres ofte mellem civile (borgerlige) og politiske rettigheder på den ene side og økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder på den anden side. FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder fra 1948 skelner ikke mellem rettighedstyperne, men i 1966 opdeltes rettighederne i to konventioner: FN's internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (ICCPR) og FN's internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (ØSKR). En lignende opdeling findes på europæisk plan med henholdsvis Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) fra 1950 og Den Europæiske Socialpagt (ESP) fra 1961, som begge er vedtaget af Europarådet. EMRK vedrører primært civile og politiske rettigheder, mens sociale og økonomiske rettigheder er samlet i socialpagten.

Siden 1966 har FN tillige vedtaget en række "særkonventioner" vedrørende eksempelvis børns rettigheder (Børnekonventionen) og rettigheder for personer med handicap (Handicapkonventionen), som samler civile og politiske rettigheder samt økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder i én konvention. Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (EU-chartret), som blev vedtaget i 2000, samler også begge former for rettigheder i et dokument. Danmarks grundlov indeholder et begrænset antal menneskerettigheder, men heriblandt er både civile og politiske rettigheder, eksempelvis ytringsfrihed (§ 77), religionsfrihed (§ 67) og retten til privatliv (§ 72), samt økonomiske og sociale rettigheder, eksempelvis retten til arbejde (§ 75), erhverv (§ 74), uddannelse (§ 76) og forsørgelse (§ 75, stk. 2).

Sondringen mellem de to rettighedstyper er ikke klar og præcis, og i det menneskeretlige univers har det da også længe været slået fast, at alle menneskerettigheder er universelle, udelelige, indbyrdes forbundne og afhængige.¹⁵ Fælles for begge former for rettigheder er også, at staterne ikke må diskriminere mellem forskellige grupper og personer, når de gennemfører rettighederne nationalt.

Civile og politiske rettigheder anses generelt for klart definerede og egnede til, at domstole og myndigheder kan anvende dem ved løsningen af konkrete retstvister (judicial), mens dette ikke er tilfældet med de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, som ofte er blevet beskrevet som vage programerklæringer.¹⁶ Dette forhold har blandt andet været fremført som et argument mod at inkorporere økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder i national ret samt tilbageholdenhed med at tilslutte sig individuel klageadgang for eksempel til FN's Komité for Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder (ØSKR-komitéen).¹⁷

Både blandt de civile og politiske rettigheder og de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder findes dog bestemmelser, der synes klare og præcise, og bestemmelser, der umiddelbart fremstår vage og upræcise i deres formulering. Forud for inkorporeringen af EMRK blev det for eksempel fremhævet, at EMRK indeholder en række vage standarder, der overlader et betydeligt skøn til de enkelte medlemsstater, og at dette skøn bør udøves af lovgivningsmagten snarere end domstolene.¹⁸ Der findes dog omfattende national og international praksis vedrørende civile og politiske rettigheder, hvilket har skabt større klarhed over indholdet og afgrænsningen af disse rettigheder. Dette har ikke i samme omfang været tilfældet i forhold til økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Den begrænsede anvendelse af økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder i konkrete sager medvirker således til at opretholde uklarheder omkring rettighedernes indhold.

Der hersker imidlertid ikke tvivl om, at også de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder er bindende for staterne, og at de vanskeligheder, der er forbundet med rettighedernes håndhævelse, som udgangspunkt ikke har indflydelse på rettighedernes retlige status. Tilbageholdenheden med at anvende rettighederne ved nationale domstole i konkrete sager kan dog have stor praktisk betydning for rettighedernes fulde implementering i dansk ret.

Opdelingen af rettigheder i henholdsvis civile og politiske rettigheder og økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder kan i visse tilfælde skabe mere forvirring end afklaring. For eksempel er fagforeningsfriheden beskyttet i begge typer af konventioner,¹⁹ og selvom retten til uddannelse normalt betragtes som en rettighed omfattet af de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, er denne også beskyttet i EMRK.²⁰

Sommetider anvendes andre måder at opdele menneskerettighederne på. Disse opdelinger følger ikke af konventionsteksterne, men er forsøg på at overskueliggøre og fremhæve væsentlige elementer i den menneskeretlige beskyttelse.²¹ Nogle forfattere opdeler menneskerettigheder i henholdsvis

”friheder” og ”rettigheder”.²² Ved friheder forstås primært negativt formulerede forpligtelser for staten til at afholde sig fra at gøre indgreb i, eksempelvis foreningsfriheden, mens rettigheder forudsætter, at staten iværksætter positive foranstaltninger, som det er tilfældet for eksempelvis retten til sundhed. Både de civile og politiske rettigheder og økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder indeholder såvel rettigheder som friheder. Andre steder er beskrivelsen af menneskerettighederne tredelt ud fra, hvilken form for forpligtelse de påfører staten: forpligtelsen til at respektere, beskytte og opfylde rettigheden. Denne metode anvendes blandt andet af ØSKR-komiteén.²³

3.1 CIVILE OG POLITISKE RETTIGHEDER

De civile og politiske rettigheder omfatter blandt andet retten til liv, forbud mod tortur, retten til retfærdig rettergang, retten til privat- og familieliv, ytringsfrihed og forsamlingsfrihed. Disse rettigheder betegnes af nogle som ”første generations menneskerettigheder” og har i et vist omfang deres oprindelse i den amerikanske forfatning fra 1787 og den franske erklæring om menneskets og borgerens rettigheder fra 1789. Kernen af rettighederne beskrives ofte som en negativt formuleret pligt for staten til at undlade at krænke individets rettigheder. Særligt gennem udviklingen i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis er det i dag fastslået, at de civile og politiske rettigheder også indeholder en positiv forpligtelse for staten til at beskytte individers rettigheder mod overgreb fra andre.²⁴

Civile og politiske rettigheder betragtes ofte som omkostningsneutrale, men kan imidlertid også indeholde omkostningstunge forpligtelser for staten. For eksempel forudsætter retten til en retfærdig rettergang et velfungerende domstolssystem. I de konventioner, der regulerer civile og politiske rettigheder, tages der ikke hensyn til statens tilgængelige ressourcer i forhold til at realisere statens forpligtelser efter konventionerne, og rettighederne anses for gældende i fuldt omfang fra konventionernes ikrafttrædelse. Civile og politiske rettigheder bliver ofte påberåbt ved både nationale og internationale domstole, og særligt for lande, der har tiltrådt EMRK, gælder, at disse rettigheder kan håndhæves af borgerne selv (individuel klageadgang) ved EMD, som kan træffe bindende afgørelser.

3.2 ØKONOMISKE, SOCIALE OG KULTURELLE RETTIGHEDER

Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder er – modsat de civile og politiske rettigheder – sjældent formuleret som individuelle rettigheder. Beskyttelsen af en specifik rettighed angives i stedet som et mål, som staten er forpligtet til at tage alle passende skridt (midler) for at sikre (en ”mål og middel”-tilgang).²⁵ Det fremgår af artikel 2(1) i ØSKR, at medlemsstaterne er forpligtiget til ”i videst mulig udstrækning og ved alle egnede midler, herunder især

lovgivningsforanstaltninger, at træffe forholdsregler med henblik på den fremadskridende fulde virkeliggørelse af de i denne konvention vedtagne rettigheder”.

ØSKR-komiteén har i sin generelle kommentar nr. 3 (1990) udtalt, at medlemsstaternes forpligtelser efter artikel 2(1) både indebærer en resultatforpligtelse og en handleforpligtelse. Hver rettighed indeholder en kernebeskyttelse eller et minimumsniveau for den beskyttelse, som medlemsstaterne skal yde. Dette minimumsniveau er staterne forpligtet til at sikre allerede ved konventionens ikrafttrædelse, ligesom medlemsstaterne er forpligtede til at sikre, at der ikke diskrimineres i adgangen til rettighederne. Handleforpligtelsen fremgår af artikel 2(1) som forpligtelsen til at ”træffe forholdsregler” eller til at tage skridt til at sikre den fulde virkeliggørelse af rettighederne. Komiteén har udtalt, at medlemsstaterne forventes at handle hurtigt og effektivt, men at handleforpligtelsen skal ses i lyset af statens tilgængelige ressourcer. Artikel 2(1) forudsætter dog, at staternes opfyldelse af konventionen sker ”fremadskridende”, og komitéén har derfor fastslået, at det kræver tungtvejende grunde for en medlemsstat at retfærdiggøre, at beskyttelsesniveauet for en rettighed sænkes.

Staten står som udgangspunkt frit i forhold til, hvorledes man vil implementere de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Det er lovgivningsmagten, der via lovgivningen skaber rammerne for implementeringen, og ikke domstolene, der via prøvelsen i konkrete sager skaber retten. Domstolene forventes dog at fortolke national ret på en måde, der i videst muligt omfang sikrer overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Individene vil dog ikke kunne støtte direkte ret på statens folkeretlige forpligtelser, med den virkning, at dansk ret tilsidesættes, såfremt disse ikke er implementeret i dansk ret.

3.3 LIGEBEHANDLING

Retten til ligebehandling og forbud mod diskrimination udspringer af tanken om menneskers ligeværdighed. Retten til ligebehandling findes i talrige internationale aftaler både som en accessorisk ret i relation til øvrige konventionsrettigheder, som det ses i EMRK artikel 14, og som en selvstændig rettighed, som det er tilfældet i blandet andet EU-chartrets artikel 21 eller ICCPR artikel 26. Retten til ligebehandling kan omfatte køn, national eller etnisk oprindelse, handicap, race, religion, politisk overbevisning med flere. Disse omtales også som ”beskyttede grunde”.

Inden for ligebehandlingsområdet skelnes der mellem direkte og indirekte forskelsbehandling. Direkte forskelsbehandling foreligger, når personer stilles

ringere på grund af deres køn, etniske oprindelse eller handicap med videre. Her er den beskyttede grund selve begrundelsen for forskelsbehandlingen. Indirekte forskelsbehandling foreligger, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis i realiteten stiller personer af et bestemt køn, en bestemt etnisk oprindelse eller personer med handicap med videre ringere end andre personer. Her er det virkningen, der udgør forskelsbehandlingen. Der kan således være tale om indirekte forskelsbehandling, hvor der stilles krav om særlige sprogkundskaber, som ikke er nødvendige for at udføre det pågældende arbejde. For eksempel kan det næppe anses for nødvendigt at kunne tale flydende dansk for at kunne varetage et arbejde som rengøringsassistent, og kravet herom vil derfor stille personer med anden etnisk baggrund end dansk ringere.

Forskelsbehandlingen forudsætter endvidere, at der er tale om sammenlignelige forhold, hvilket vil sige, at forholdene for to personer, som forskelsbehandles, er ens eller sammenlignelige bortset fra en eller flere diskriminationsgrunde. Såfremt dette ikke er tilfældet, kan der ikke være tale om forskelsbehandling. Der er for eksempel tale om sammenlignelige forhold, når en mand og en kvinde med samme stillingsbeskrivelse og anciennitet aflønnes forskelligt.

Enhver forskelsbehandling udgør dog ikke altid diskrimination. Diskrimination kan beskrives som ulovlig forskelsbehandling. Der kan være tale om lovlig forskelsbehandling, hvis det objektivt kan begrundes i et sagligt formål, og midlerne til at opfylde formålet er hensigtsmæssige og nødvendige. Såfremt disse krav ikke er opfyldt, er der tale om diskrimination. Der kræves ofte særligt tungtvejende grunde til at retfærdiggøre direkte forskelsbehandling.

Ligebehandling omfatter ikke kun retten til ikke at blive diskrimineret, men kan også indebære en ret til at blive sikret lige muligheder for at deltage i samfundet. For eksempel indeholder Handicapkonventionens artikel 19 en positiv forpligtelse for staten til at træffe effektive og passende foranstaltninger til at sikre lige muligheder for personer med handicap. Reguleringen af retten til ligebehandling giver endvidere mulighed for at iværksætte særlige foranstaltninger (også kaldet specifikke foranstaltninger eller positiv særbehandling), der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til bestemte grupper. Særlige foranstaltninger kan anses som en undtagelse til forbuddet mod diskrimination, og foranstaltningerne skal opfylde formålet om at fremme ligebehandling.

Diskrimination kan også vedrøre flere diskriminationsgrunde på én gang, forstået på den måde, at diskriminationen for eksempel ikke nødvendigvis retter sig mod alle personer af en bestemt etnisk oprindelse, men retter sig mod delgrupper, som samtidig bliver forskelsbehandlet på baggrund af andre beskyttede grunde,

såsom handicap eller køn. Dette kaldes ofte intersektionalitet eller multipel diskrimination. I nogle sammenhænge handler det om dobbelt diskrimination i form af diskrimination af flere forskellige grunde, i andre sammenhænge handler det om, at flere diskriminationsgrunde er sammenvævede. En kvinde eller en gruppe af kvinder kan eksempelvis være udsat for aldersdiskrimination eller etnisk diskrimination, mens de samme forhold hverken udgør diskrimination for mænd i samme situation eller for andre kvinder, som er i en anden situation.

3.4 INKORPORERING

Konventioner, som Danmark tiltræder, kan i praksis gennemføres i dansk ret på tre måder: inkorporering, omskrivning og konstatering af normharmonien.²⁶ Inkorporering af en konvention betyder, at det ved dansk lov eller bekendtgørelse vedtages, at konventionen i sin helhed gælder i dansk ret. Konventionen kommer således gennem inkorporeringsloven eller bekendtgørelsen til at gælde på niveau med anden dansk lovgivning. En af retsvirkningerne ved at inkorporere en konvention er, at konventionen kan påberåbes for og anvendes af danske domstole og andre retsanvendende myndigheder.²⁷ Inkorporering af en konvention sker ofte under forudsætning af, at alle de folkeretlige forpligtelser knyttet til konventionen inddrages af danske myndigheder. Det vil sige, at konventionens autentiske sprog, forarbejder og folkeretlige fortolkningsprincipper også anvendes af de danske myndigheder ved anvendelsen af konventionen.²⁸

Konventioner, som Danmark har ratificeret, men ikke inkorporeret, kan også anvendes i dansk ret, men de vil primært kunne anvendes som fortolkningsbidrag til dansk ret. En ikke-inkorporeret konvention vil ikke kunne tilsidesætte en dansk lovbestemmelse, som klart og tilsigtet er i strid med konventionen. En ikke-inkorporeret konvention vil heller ikke kunne give en borger krav over for det offentlige eller andre private uden anden støtte i dansk lovgivning.²⁹

Inkorporering har ikke til formål at forskyde balancen mellem lovgivningsmagten og domstolene. Det er derfor hensigten, at regeringen og Folketinget stadig skal vurdere, hvordan Danmark bedst opfylder sine internationale forpligtelser, og løbende tilpasse dansk ret hertil. Det gælder særligt for konventioner, som indeholder programerklæringer, der overlader et vidt skøn til de enkelte medlemsstater og kræver mere eller mindre politiske valg mellem forskellige løsningsmodeller, før sådanne rettigheder kan anvendes af domstolene.³⁰ Det blev for eksempel fremhævet, da EMRK blev inkorporeret i 1992, at inkorporeringen ikke burde føre til, at domstolene påtog sig en større retspolitisk opgave, eller at lovgivningsmagten slækkede på kravene til en løbende tilpasning af lovgivningen.³¹

En ofte forekommende diskussion i forbindelse med inkorporering er, om en konvention er egnet hertil. For at en konvention kan være egnet til inkorporering, skal domstolene og andre retshåndhævende organer være i stand til at anvende konventionens bestemmelser umiddelbart. Dette kan for det første være tilfældet, hvis bestemmelserne er fuldstændige og udtømmende ("selvtilstrækkelige").³² For det andet kan en konvention være egnet til inkorporering, selv om bestemmelserne er generelt formulerede, hvis der findes en omfattende og detaljeret praksis eller andre fortolkningsbidrag, som gør det muligt at udlede præcise principper og regler af traktatbestemmelserne. Praksis kan stamme fra kontrol- og håndhævelsesorganer, der kan være etableret i tilknytning til en konvention.³³ Hvis en konvention primært består af programerklæringer, vil konventionen ikke være egnet til inkorporering.

EMRK er som den eneste menneskeretlige konvention inkorporeret i dansk ret.³⁴ EMRK blev inkorporeret i 1992 efter anbefaling fra et inkorporeringsudvalg nedsat af Justitsministeren.³⁵ I henholdsvis 2001 og 2014 har to yderligere inkorporeringsudvalg afgivet betænkning og heri vurderet, hvorvidt FN's kernekonventioner på menneskerettighedsområdet også bør inkorporeres.³⁶ Udvalgenes betænkninger har på nuværende tidspunkt ikke ført til yderligere inkorporeringer.

Statusrapportens delrapport om gennemførelse af menneskeretten behandler også inkorporering af FN-konventioner i dansk ret.

KAPITEL 4

4 MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSER

Danmark har tilsluttet sig menneskeretlige forpligtelser både nationalt og internationalt. Nationalt beskyttes menneskerettighederne, som beskrevet ovenfor i afsnit 2.1, af grundloven. Internationalt har Danmark som anført ovenfor i afsnit 2.2 valgt at tiltræde en lang række konventioner/traktater om beskyttelse af menneskerettigheder. Disse aftaler hører under forskellige internationale organer, herunder særligt FN, Europarådet og EU.

4.1 FN

FN blev grundlagt efter 2. verdenskrig den 24. oktober 1945. De 51 oprindelige medlemslande forpligtede sig til at bevare fred gennem internationalt samarbejde og kollektive sikkerhedstiltag. I dag er 193 lande, altså næsten alle verdens nationer, medlemmer af FN.

Ved optagelse i FN skal et land acceptere indholdet af FN-pagten og FN's fire formål: at vedligeholde international fred og sikkerhed; at udvikle venskabelige forhold mellem nationer; at samarbejde om at løse internationale problemer og at fremme respekt for menneskerettigheder og være centrum for samordning af nationers handlemåder.

FN er bygget op om seks hovedorganer: generalforsamlingen, sikkerhedsrådet, det økonomiske og sociale råd, formynderskabsrådet, den internationale domstol og sekretariatet. De vigtigste organer på det menneskeretlige område er blandt andet FN's Menneskerettighedsråd (HRC) og FN's Flygtningehøjkommissariat (UNHCR), der begge er placeret under generalforsamlingen, samt FN's Højkommissær for Menneskerettigheder (OHCHR), der er placeret under sekretariatet.

I 1948 blev FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder vedtaget. Verdenserklæringen beskriver de grundlæggende menneskerettigheder. Den slår fast, at alle mennesker – uanset race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social oprindelse, formueforhold, fødsel eller anden samfundsmæssig stilling – har krav på alle de rettigheder og friheder, der

findes i erklæringen. Verdenserklæringen er ikke juridisk bindende for medlemsstaterne.

Verdenserklæringens indhold blev konkretiseret i to bindende konventioner vedtaget i 1966: ICCPR og ØSKR. Herudover har FN vedtaget en række andre konventioner; nogle af dem præciserer de civile og politiske rettigheder samt de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder i forhold til særlige befolkningsgrupper ("særkonventioner"), såsom børn (Børnekonventionen) og personer med handicap (Handicapkonventionen). Nogle af de væsentlige FN-konventioner og accessoriske dokumenter inden for menneskerettighedsområdet, som Danmark har underskrevet og ratificeret, er:

- FN's konvention om forebyggelse af og straf for folkedrab (1948)
- FN's Genèvekonventioner om krigens folkeret og deres tillægsprotokoller (1949)
- FN's konvention om flygtnings retsstilling (Flygtningekonventionen) (1951)
 - Protokol til konventionen om flygtnings retsstilling (1967)
- FN's konvention om statsløse personers retsstilling (1954)
- UNESCOs konvention mod forskelsbehandling inden for undervisning (1960)
- FN's konvention om begrænsning af statsløshed (1961)
- FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (Racediskriminationskonventionen) (1966)
- FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (ØSKR) (1966)
- FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder (ICCPR) (1966)
 - Den valgfri protokol til ICCPR (1966)
 - Anden valgfri protokol ICCPR, der sigter mod afskaffelse af dødsstraf (1989)
- FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder (Kvindekonventionen) (1979)
 - Den valgfri protokol til Kvindekonventionen (1999)
- FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (Torturkonventionen) (1984)
 - Den valgfri protokol til Torturkonventionen (OPCAT) (2002)
- FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen) (1989)
 - Den valgfri protokol til Børnekonventionen vedrørende inddragelse af børn i væbnede konflikter (2000)
 - Den valgfri protokol til Børnekonventionen vedrørende salg af børn, børneprostitution og børnepornografi (2000)
 - Den valgfri protokol til Børnekonventionen vedrørende individuel klageadgang (2011)
- Rom-Statutten for den Internationale Straffedomstol (1998)

- FN's konvention til bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (Palermo-konventionen) (2000)
 - FN's protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn (2000)
 - Protokol mod smugling af migranter på land, hav og i luft (2000)
 - Protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil (2001)
- FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (Handicapkonventionen) (2006)
 - Den valgfri protokol til Handicapkonventionen (2006)

Følgende FN-konventioner har Danmark underskrevet, men ikke ratificeret:

- FN's konvention for undertrykkelse af handel med mennesker og af udnyttelse andres prostitution (1950)
- FN's konvention om beskyttelse mod tvungne forsvindinger (2006)

Følgende FN-konventioner og accessoriske dokumenter har Danmark ikke underskrevet:

- FN's konventionen om migrantarbejderes og deres familiemedlemmers rettigheder (1990)
- Den valgfri protokol til ØSKR (2008)

4.2 DEN INTERNATIONALE ARBEJDSORGANISATION

Den Internationale Arbejderorganisation (ILO) er en FN-særorganisation, hvis hovedområde er arbejdsmarkedsmæssige og sociale spørgsmål. Organisationen blev grundlagt i 1919 under det daværende Folkeforbund. ILO har til formål at fastsætte og fremme internationale standarder for arbejdstagernes leve- og arbejdsvilkår, hvilket blandt andet omfatter fagforeningsfrihed, retten til at føre kollektive forhandlinger, afskaffelse af tvangsarbejde og børnearbejde, ligestilling, arbejdsmiljø og social sikring.

ILO-systemet består af et trepartssamarbejde mellem stater, lønmodtagere og arbejdsgivere. ILO's øverste organ er arbejdskonferencen (The International Labour Conference), hvor medlemslandene mødes en gang om året i Schweiz og blandt andet vedtager nye konventioner. Hver deltagende stats delegation består af to regeringsrepræsentanter, en repræsentant for lønmodtagerne og en repræsentant for arbejdsgiverne, samt rådgivere.

ILO har vedtaget tæt på 200 konventioner, hvoraf otte betragtes som ILO's kernekonventioner. De otte kernekonventioner, som Danmark har ratificeret, er:

- Konvention nr. 29 om tvangsarbejde (1930)
- Konvention nr. 87 om frihed til fagforeninger og beskyttelse af retten til at organisere sig (1949)
- Konvention nr. 98 om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger (1949)
- Konvention nr. 100 om lige løn (1951)
- Konvention nr. 105 om afskaffelse af tvangsarbejde (1957)
- Konvention nr. 111 om forskelsbehandling inden for beskæftigelse og erhverv (1958)
- Konvention nr. 138 om mindstealder for adgang til beskæftigelse (1973)
- Konvention nr. 182 om børnearbejde (1999).

ILO har desuden vedtaget konvention nr. 169 om oprindelige folk og stammefolk (1989), som Danmark også har ratificeret.

4.3 EUROPARÅDET

Europarådet blev oprettet i 1949. Det er et samarbejde mellem alle europæiske stater, undtagen Hviderusland. Samarbejdet hviler på en forståelse af, at medlemsstaterne har en fælles arv baseret på menneskerettigheder og demokrati. Formålet med samarbejdet er at opnå større fællesskab mellem medlemsstaterne for derved at beskytte den fælles arv samt at lette landenes økonomi og sociale fremskridt.³⁷

Samarbejdet vedrører næsten alle aspekter af samfundslivet undtagen medlemslandenes forsvar. Samarbejdet foregår på flere politiske niveauer. Ministerkomitéen, der består af medlemslandenes udenrigsministre, er Europarådets centrale beslutningsorgan. Den Parlamentariske Forsamling er en rådgivende forsamling, der er sammensat af parlamentarikere, udpeget af medlemsstaternes parlamenter. Forsamlingen vedtager anbefalinger og afgiver udtalelser om konventionsarbejde til Ministerkomitéen. Kongressen af Lokale og Regionale Myndigheder, der ligeledes er rådgivende, repræsenterer myndigheder inden for sit felt. Herudover har omkring 400 ikke-statslige organisationer (ngo'er) rådgivende status i forhold til Europarådet.

Europarådet har indtil videre udarbejdet cirka 200 konventioner/traktater, hvoraf særligt EMRK og ESP er centrale.

Europarådet vedtog EMRK i 1950. EMRK indeholder grundlæggende civile og politiske rettigheder, der på mange måder svarer til rettighederne i FN's konvention om civile og politiske rettigheder, såsom retten til ytringsfrihed, forsamlings- og foreningsfrihed, religionsfrihed, retfærdig rettergang med videre. Endvidere forbyder EMRK diskrimination, for så vidt angår adgangen til at nyde EMRK's øvrige rettigheder. Dette indebærer for eksempel, at der ikke må

diskrimineres i forhold til individers ret til foreningsfrihed. Herudover er der indtil videre vedtaget 16 protokoller til EMRK. Disse protokoller betegnes enten som tillægsprotokoller eller ændringsprotokoller.

EMRK spiller en særlig rolle for beskyttelsen af menneskerettigheder, da der er en domstol tilknyttet til konventionen for at sikre den reelle overholdelse af konventionen. Se mere om domstolen nedenfor i afsnit 5.3.1. EMRK er hidtil det eneste menneskeretlige dokument, der er inkorporeret i dansk ret, og EMRK er således en del af dansk lovgivning.³⁸

De økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, der også findes i FN's Verdenserklæring, beskyttes til dels i ESP, der blev vedtaget af Europarådet i 1961. Socialpagten berører blandt andet retten til arbejde og arbejdstageres rettigheder, retten til sundhed og sygesikring, familiens sociale, juridiske og økonomiske beskyttelse samt rettigheder for personer fra andre medlemslande i Europarådet. Socialpagten forbyder – ligesom EMRK – også diskrimination, for så vidt angår de rettigheder, den indeholder. Danmark har ratificeret de fleste af rettighederne i Socialpagten, dog ikke artikel 7 (børn og unges ret til beskyttelse) og artikel 19 (migrantarbejdere og deres familiers ret til beskyttelse og bistand). Socialpagten blev revideret og udvidet i 1996. Den reviderede pagt afspejler udviklingen i samfundet siden 1961, og pagten indeholder et udvidet fokus på sociale rettigheder, hvilket blandt andet kommer til udtryk i indførelsen af retten til bolig som en selvstændig rettighed. Danmark har ikke ratificeret den reviderede socialpagt.

Af andre relevante Europarådskonventioner, som Danmark har ratificeret, kan nævnes:

- Europarådets konvention om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger (1981)
- Europarådets pagt for regional- og mindretalssprog (1992)
- Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal (1995)
- Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel (2005)
- Europarådets tillægsprotokol til konventionen om it-kriminalitet, om kriminalisering af racistiske og xenofobiske handlinger begået via computersystemer (2003)
- Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (2011).
- Europarådets konvention om forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i nære relationer (Istanbul-konventionen) (2011).

Af andre relevante konventioner fra Europarådet, som Danmark ikke har ratificeret, kan nævnes:

- Europarådets konvention om undgåelse af statsløshed i relation til statssuccession (2006).

4.4 DEN EUROPÆISKE UNION

Den Europæiske Union (EU) (tidligere Det Europæiske Fællesskab (EF)) blev grundlagt i kølvandet på 2. verdenskrig ligesom FN og Europarådet. Seks lande oprettede i 1950 EU's forløber, Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, ud fra en tanke om, at et fællesskab om disse store industrier ville umuliggøre eventuelle fremtidige krige mellem landene. Danmark blev medlem i 1973, og i dag har EU 28 medlemsstater. Samarbejdet blev ændret til et unionssamarbejde fra november 1993 ved Maastricht-traktaten.

Formålet med EU er blandt andet at fremme freden, EU's værdier og befolkningens velfærd.³⁹ Der skal være fri bevægelighed for personer inden for EU's område, og medlemsstaterne har et tæt økonomisk samarbejde gennem det, der kaldes "det indre marked".⁴⁰

Da Danmark trådte ind i EU-samarbejdet (i forbindelse med Maastricht-traktaten) tog Danmark fire forbehold, som medfører, at der er visse dele af EU-samarbejdet, som Danmark ikke deltager i.⁴¹ Forbeholdene vedrører områderne:

- Unionsborgerskab
- Euroen
- Afgørelser og aktioner på forsvarsområdet
- Overstatsligt samarbejde om retlige og indre anliggender.

I november 2015 blev der indgået en politisk aftale om en revision af Det Europæiske Politisamarbejde (Europol). Aftalen betyder, at samarbejdet flyttes fra det mellemstatslige til det overstatslige samarbejde, hvorfor Danmark på grund af sit retsforbehold vil komme til at stå uden for samarbejdet. Udkastet til den ny forordning om Europol mangler at blive endelig godkendt af Europa-Parlamentet.

I marts 2015 indgik den daværende regering en aftale med Venstre, Det Konservative Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om, at der skulle afholdes en folkeafstemning om at omdanne retsforbeholdet til en tilvalgsordning. Dette ville betyde, at Danmark fra retsakt til retsakt ville kunne vælge, hvilke dele af EU's samarbejde om retlige og indre anliggender Danmark ønskede at deltage i,

herunder Europol-samarbejdet.⁴² Den 3. december 2015 stemte den danske befolkning imidlertid nej til dette forslag. Regeringen vil nu forsøge at få en parallelaftale med EU om Europol.

EU består af en række institutioner og organer, der har forskellige roller i forhold til udarbejdelsen og overholdelsen af EU-lovgivning og -politikker. Det Europæiske Råd fastlægger EU's overordnede politiske retningslinjer. EU-Kommissionen udarbejder EU-retlige lovforslag og overvåger, at medlemslandene overholder EU-retten. Europa-Parlamentet drøfter og vedtager EU-lovgivning sammen med Det Europæiske Råd. EU-Domstolen afgør sager om mulige overtrædelser af EU-retten. EU-Domstolen er desuden beskrevet i afsnit 5.3.1. EU-reglerne gælder som udgangspunkt på lige fod med national lovgivning.

Menneskerettigheder er forankrede i flere EU-retskilder, og menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet er centrale værdier i EU. EU's medlemslande og lande, der indgår handelsaftaler med EU, skal alle respektere menneskerettighederne.

I EU omtales menneskerettighederne ofte som "grundlæggende rettigheder". EU har vedtaget et charter om grundlæggende rettigheder, som samler alle grundlæggende EU-rettigheder i ét dokument. EU-chartret indeholder således rettigheder, der også er anerkendt af FN, Europarådet og ILO. EU-chartrets formål er at forbedre retssikkerheden i EU og at synliggøre de grundlæggende rettigheder. EU-chartret, der blev juridisk bindende med Lissabon-traktatens ikrafttræden 1. december 2009, indeholder 54 bestemmelser, der vedrører områder som værdighed, friheder, ligestilling, solidaritet, borgerrettigheder og retfærdighed i retssystemet. EU's retsakter (forordninger, direktiver med videre) og den nationale gennemførelse heraf skal respektere EU-chartrets bestemmelser.⁴³ Ifølge EU-chartrets artikel 52, stk. 3, skal de af chartrets rettigheder, der svarer til EMRK's rettigheder, som minimum tillægges samme betydning og omfang som i EMRK. EU-retten kan dog godt give en mere omfattende beskyttelse end EMRK.

Det fremgår af artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), at EU tiltræder EMRK, og at EMRK og de grundlæggende rettigheder fra medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner udgør generelle principper i EU-retten. Det fremhæves også i artikel 6, at EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder har samme værdi som traktaterne.

Herudover er der i en række EU-retsakter fastsat bestemmelser, der supplerer rettighederne i TEU og EU-chartret. For eksempel har EU vedtaget direktiver om

ligebehandling, ligestilling og databeskyttelse. Nogle af de centrale EU-direktiver inden for menneskerettighedsområdet er:

- Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger
- Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse
- Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område
- Rådets direktiv 2004/113/EF af 13. december 2004 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning).

5 OVERVÅGNING AF MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSE

Når en konvention eller en traktat er blevet vedtaget af en international organisation, eksempelvis FN, skal organisationens medlemsstater beslutte, om de vil bindes af aftalen. Som oftest er en stats tiltrædelse til en aftale en toleddet proces, der består af underskrivelse efterfulgt af ratifikation. Ved den indledende underskrivelse tilkendegiver staten en principiel tilslutning til aftalen, og staten udtrykker samtidig en hensigt om at arbejde for en senere ratifikation. Underskrivelsen giver staten mulighed for at vurdere, om der er behov for en justering af intern lovgivning, inden staten ved ratifikation endeligt forpligtes af aftalens indhold.⁴⁴

Der er i tilknytning til visse af FN's og Europarådets vigtigste konventioner om menneskerettigheder etableret organer, der har til opgave at overvåge, om medlemsstaterne lever op til de forpligtelser, de har påtaget sig. I nogle tilfælde har organerne mulighed for at behandle klager over krænkelse af individer.

5.1 OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER FN

I FN-regi overvåges medlemsstaternes overholdelse af de menneskeretlige forpligtelser på to niveauer; enten via konventionsbundne overvågningsmekanismer eller via overvågningsmekanismer, der ikke knytter sig til de enkelte konventioner.

5.1.1 OVERVÅGNINGSMEKANISMER, DER IKKE ER KNYTTET TIL KONVENTIONERNE

De ikke-konventionsbundne overvågningsmekanismer er etableret under FN's Menneskerettighedsråd (HRC), der blev oprettet i 2006 som afløsning for FN's Menneskerettighedskommission. Der er fire mekanismer:

"Særlige procedurer" (SP) er en mekanisme, der giver mulighed for enten at undersøge menneskerettighedssituationen i et bestemt land eller for at behandle tematiske spørgsmål om menneskerettigheder. HRC giver som

udgangspunkt et tidsbegrænset undersøgelsesmandat til Særlige Rapportører, Uafhængige Ekspertter eller Særlige Repræsentanter for Generalsekretæren eller til arbejdsgrupper bestående af fem medlemmer. Mandatholderne har typisk til opgave at undersøge, overvåge, rådgive og offentliggøre rapporter om den givne menneskeretlige problemstilling. De kan også aflægge besøg i et land efter invitation fra landets regering. Danmark har udstedt en "stående invitation" til alle mandatholdere. Som eksempler på igangværende tematiske mandater kan nævnes FN's særlige rapportør vedrørende tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf eller FN's arbejdsgruppe vedrørende menneskerettigheder og transnationale selskaber og andre virksomheder, hvor en medarbejder fra Institut for Menneskerettigheder er formand for arbejdsgruppen. Som eksempler på landemandater kan nævnes Somalia, Iran og Cambodja.⁴⁵

En "Rådgivende komité" fungerer som en tænketank for HRC og giver på Rådets anmodning ekspertvejledning på grundlag af forskning og studier.

"Klageprocedure" giver enkeltpersoner eller grupper mulighed for at klage over menneskeretlighedskrænkelser begået mod dem selv eller andre. Der er nedsat to arbejdsgrupper til behandling af klagerne: en arbejdsgruppe om kommunikationer og en arbejdsgruppe om situationer. Arbejdsgruppen om kommunikationer behandler de enkelte klager og går i dialog med de involverede stater om løsning af eventuelle menneskeretlige problemstillinger. Arbejdsgruppen om kommunikationer kan ligeledes give oplysninger og anbefalinger til arbejdsgruppen om situationer, som på baggrund af disse har til opgave at undersøge og rapportere til HRC, om der ud fra klagerne kan observeres generelle mønstre af grove og veldokumenterede menneskeretlighedskrænkelser. Arbejdsgruppen om situationer kan også komme med anbefalinger, normalt i form af et udkast til en resolution vedrørende den pågældende situation.

Den Universelle Periodiske Bedømmelse (UPR) er en overvågningsmekanisme, hvor FN's medlemsstater en for en får gennemgået deres standarder og opfyldelse af menneskeretlige forpligtelser. Det er det første bedømmelsessystem, som er universelt, forstået på den måde, at alle lande skal gennemgå processen. UPR begyndte at fungere i 2008, og det primære fokus for UPR-processen er at forbedre menneskerettigheder i praksis i de enkelte lande.

UPR-processen foregår således, at alle FN's medlemsstater bliver eksamineret på skift inden for en cyklus på fire og et halvt år. Selve eksaminationen er en tre og en halv time lang interaktiv dialog mellem staten, som bliver eksamineret, og de øvrige medlemslande. Medlemslandene kan afgive en udtalelse om menneskeretlighedssituationen i det eksaminerede land og afgive skriftlige anbefalinger til, hvordan den menneskeretlige situation i medlemsstaten kan

forbedres. Anbefalingerne er ikke bindende for den eksaminerede stat, men hver enkelt anbefaling skal enten accepteres eller afvises. Der er imidlertid en forventning blandt medlemslandene om, at staterne efterlever de anbefalinger, som de frivilligt har accepteret. Næste gang et medlemsland gennemgår en UPR-proces, vil det blive vurderet, om de accepterede anbefalinger efterleves.

Danmarks første FN-eksamen i menneskerettighederne fandt sted i 2011 i den såkaldte UPR-bedømmelse. Danmark modtog 133 anbefalinger og endte med enten helt eller delvist at acceptere 107 af FN's anbefalinger. Danmarks anden UPR-bedømmelse fandt sted i januar 2016. Danmark modtog 199 anbefalinger, som vedrører en bred vifte af områder, blandt andet asyl og indvandring samt ligebehandling. Danmark vil i juni 2016 tilkendegive hvilke anbefalinger, der vil blive accepteret.

5.1.2 KONVENTIONSBUNDNE OVERVÅGNINGSMEKANISMER

Når en stat ratificerer en konvention, forpligter staten sig til at gennemføre konventionens bestemmelser i sit nationale system. FN's kernekonventioner om menneskerettigheder etablerer overvågningskomitéer, der er knyttet til den enkelte konvention og har til opgave at overvåge, at konventionsforpligtelserne overholdes i de enkelte stater. Komitéerne består af mellem 10 og 23 uafhængige eksperter, der vælges for fire år ad gangen.

Danmark har ratificeret syv af FN's ni kernekonventioner og dermed også følgende overvågningskomitéer:

- FN's Menneskerettighedskomité (overvåger ICCPR)
- FN's Komité for Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder
- FN's Racediskriminationskomité
- FN's Torturkomité
- FN's Kvindediskriminationskomité
- FN's Handicapkomité
- FN's Børnekomité

Medlemsstaterne til de enkelte kernekonventioner skal indsende periodiske rapporter til overvågningskomitéerne vedrørende implementeringen af den enkelte konvention i medlemsstaten. Ikke-statslige aktører og nationale menneskerettighedsinstitutioner har mulighed for at bidrage til denne proces med yderligere oplysninger via supplerende rapporter og indlæg til komitéen.

Det indsendte materiale fra medlemsstaten og uafhængige aktører danner grundlag for komitéernes eksamination af medlemsstaterne. Eksaminationen er en mundtlig drøftelse mellem komitéens medlemmer og officielle

repræsentanter fra medlemsstaten. Ved nogle komitéer har civilsamfundet og nationale menneskerettighedsinstitutioner ligeledes mulighed for at deltage i drøftelsen.

På baggrund af eksamination og det skriftlige materiale sammenfatter og offentliggør komitéerne deres iagttagelser i en rapport, som benævnes 'Concluding Observations', 'Concluding Recommendations', 'Report to the Government' eller 'Country Reports'. Disse indeholder kritik og ros af statens efterlevelse af konventionsforpligtelserne, og de kan anbefale eller opfordre staterne til at ændre bestemte forhold. Komitéernes iagttagelser er ikke juridisk bindende for medlemsstaterne, men staterne bør overveje, om anbefalingerne giver anledning til at ændre lovgivning, administrativ praksis med videre. Dette kaldes princippet om den konstruktive dialog.

Sideløbende med overvågningsarbejdet udarbejder komitéerne dokumenter, som indeholder vurderinger af relevante problemstillinger og fortolkning af konventionernes indeholdte forpligtelser, og som fungerer som vejledninger ved anvendelse af de enkelte konventioner. De kaldes også General Recommendations eller General Comments.

FN's overvågningskomitéer har desuden mulighed for at behandle individuelle klagesager mod medlemsstater, som har anerkendt komitéens kompetence til at behandle sådanne sager. Det betyder, at enkeltpersoner eller andre private parter kan klage til den relevante komité, hvis konventionen menes overtrådt, og hvis de formelle klagebetingelser er opfyldt. Den individuelle klageadgang følger ofte af tillægsprotokoller til FN-konventionerne. Hvis en individuel klage tages under behandling af en komité, resulterer dette i, at komitéen sender sine overvejelser og henstillinger til klageren og den konkrete stat. Denne afgørelse er ikke juridisk bindende, men staten vil dog normalt følge henstillingerne. Komitéerne har ikke mulighed for at tilkende klageren økonomisk kompensation, og de kan heller ikke træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Komitéerne kan dog anbefale, at en kompensation udbetales til klageren.

Danmark har tilsluttet sig klageadgang til seks konventioner. Det drejer sig om ICCPR, Racediskriminationskonventionen, Torturkonventionen, Kvindekonventionen, Handicapkonventionen og Børnekonventionen.

Individuel klageadgang følger også af den valgfrie tillægsprotokol til ØSKR, som Danmark ikke har tiltrådt.

5.2 OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER ILO

ILO har oprettet to komitéer til at overvåge staters efterlevelse af ILO's konventioner.

I 1926 blev Ekspertkomitéen for Konventioners og Anbefalingers Anvendelse (CEACR) oprettet. Komitéens opgave er blandt andet at undersøge, i hvilken grad love og praksis i de enkelte medlemsstater er i overensstemmelse med samtlige ratificerede ILO-konventioner. ILO's Ekspertkomité består af 19 erfarne jurister fra medlemslandene. Komitéen er det overordnede kontrolorgan i ILO-regi. Medlemsstaterne skal rapportere til komitéen periodisk.

Komitéen for Foreningsfrihed (CFA) blev oprettet i 1951. Komitéen er et klageorgan, der behandler individuelle klager, typisk fra arbejdstagerorganisationer.

5.3 OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER EUROPARÅDET

Under Europarådet er der etableret flere overvågende organer. I det følgende nævnes nogle af de organer, der menneskeretligt er mest relevante.

5.3.1 DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOL

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) er meget central for beskyttelsen af menneskerettighederne i Europa, fordi den giver alle personer mulighed for direkte at håndhæve deres rettigheder. EMD fortolker EMRK og tillægsprotokollerne dynamisk, hvilket vil sige, at påståede konventionsovertrædelser vurderes i forhold til den aktuelle samfundsudvikling.

EMD behandler to typer af klager: mellemstatslige klager, der er klager fra én medlemsstat over en anden, og individuelle klager, der er klager fra enkeltpersoner, grupper af enkeltpersoner eller ikke-statslige organisationer over en medlemsstat. Fælles for de to klage typer er, at EMD kun vil tage stilling til klagen, hvis den omhandler en overtrædelse af EMRK eller en af EMRK's tillægsprotokoller. Den individuelle klagemulighed er den i praksis vigtigste og langt mest anvendte, hvorfor det følgende alene omhandler denne klagemulighed.

En række betingelser skal være opfyldt, før EMD vil tage stilling til en individuel klage. For eksempel skal de nationale muligheder for at få behandlet en klage være udtømte, og klagen skal indgives til EMD senest seks måneder efter, at de nationale myndigheder har afgjort sagen. For at kunne klage skal man desuden som hovedregel selv være offer for den påståede krænkelse af EMRK.

EMD har ligesom andre internationale eller regionale domstole, for eksempel EU-Domstolen og Den Internationale Straffedomstol (ICC), mulighed for at høre

vidner og sagkyndige under behandlingen af en sag.⁴⁶ Modsat EU-Domstolen og ICC er medlemsstater imidlertid ikke forpligtet til at gøre falsk forklaring ved EMD strafbart efter national ret.⁴⁷ I dansk ret er det således strafbart at afgive falsk forklaring for EU-Domstolen og ICC, men ikke for EMD.⁴⁸

Hvis en stat dømmes ved EMD, har domstolen mulighed for at tilkende den krænkede part en konkret udmålt økonomisk erstatning. Erstatningen skal betales af den stat, der dømmes i sagen. En afgørelse fra EMD er bindende for den stat, der er part i sagen. En afgørelse kan derfor medføre, at staten er nødt til at ændre national lovgivning eller praksis. Andre medlemsstater er ikke direkte bundet af afgørelser, som de ikke er parter i, men de forventes også at følge EMD's praksis, da de ellers selv vil kunne blive dømt i en senere klagesag.

Ved slutningen af 2014 havde EMD afsagt i alt 43 domme om Danmark. I 14 domme var der fundet mindst én overtrædelse af EMRK, primært artikel 6 vedrørende retten til retfærdig rettergang.⁴⁹ Danmark er blandt de lande, der har færrest klagesager ved EMD. EMD har ikke afsagt domme vedrørende Danmark i 2015.

5.3.2 EUROPARÅDETS SOCIALE KOMITÉ

Europarådets Sociale Komité har til opgave at undersøge, om medlemsstaternes nationale retsorden er i overensstemmelse med Den Europæiske Socialpagt (ESP). Dette sker blandt andet ved, at komitéen fremsætter konklusioner og anbefalinger på baggrund af årlige rapporter, som medlemsstaterne indleverer. Der er ikke individuel klageadgang til komitéen, men den anden tillægsprotokol fra 1995 giver visse organisationer adgang til at indgive klager. Danmark har undertegnet, men ikke ratificeret protokollen.

5.3.3 EUROPARÅDETS MENNESKERETTIGHEDSKOMMISSÆR

Europarådets Menneskerettighedskommissær blev etableret i maj 1999. Formålet med institutionen er at sikre, at Europarådets menneskeretlige standarder implementeres og efterleves af Rådets medlemsstater. Menneskerettighedskommissæren skal varetage opgaver, der ikke allerede varetages af Europarådets andre menneskeretlige organer. Kommissæren udpeges af Ministerkomitéen og er uafhængig og upartisk. Kommissærens arbejdsopgaver består i at udarbejde rapporter med anbefalinger til medlemsstaterne. Rapporterne kan enten angå bestemte lande eller konkrete menneskeretlige problemstillinger. Herudover skal menneskerettighedskommissæren udbrede viden om menneskerettigheder gennem blandt andet seminarer og begivenheder samt via dialog med medlemsstaternes regeringer, civilsamfund med videre. Kommissæren kan ikke behandle klager vedrørende menneskerettighedskrænkelser.⁵⁰

Menneskerettighedskommissær Nils Muižnieks besøgte Danmark i november 2013 og afgav en række anbefalinger til Danmark i marts 2014.⁵¹ Kommissæren udtrykte i januar 2016 - i et brev til udlændinge- og integrationsministeren - bekymring over regeringens foreslåede asylstramninger. Han fremhævede særligt stramningerne vedrørende familiesammenføring, fratagelse af værdigenstande og regeringens ønske om at genindføre »integrationspotentiale« som udvælgelseskriterie for kvoteflygtninge.⁵²

5.3.4 DEN EUROPÆISKE KOMITÉ TIL FOREBYGGELSE AF TORTUR, UMENNESKELIG ELLER NEDVÆRDIGENDE BEHANDLING ELLER STRAF (EUROPARÅDETS TORTURKOMITÉ/CPT)

Komitéen er nedsat i medfør af den europæiske konvention til forebyggelse af tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf fra 1987. Komitéens formål er at undersøge, hvordan tilbageholdte personer – typisk anholdte, varetægtsfængslede og indsatte i fængsler – behandles, for derved at styrke beskyttelsen mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Komitéen består af et antal medlemmer svarende til antallet af lande, der har tiltrådt konventionen. Komitéen fremsætter officielle udtalelser på grundlag af regelmæssige besøg i deltagerlandenes institutioner. Der er ikke individuel klageadgang til komitéen.

CPT's seneste besøg i Danmark var i februar 2014.⁵³ Komitéen afgav på baggrund af besøget i september 2014 en række anbefalinger til, hvordan Danmark kan styrke beskyttelsen mod tortur.

5.3.5 DEN EUROPÆISKE KOMMISSION MOD RACISME OG INTOLERANCE (ECRI)

ECRI blev nedsat i 1994 på det første topmøde med stats- og regeringscheferne fra Europarådets medlemsstater med henblik på at bekæmpe racisme, fremmedhad, antisemitisme og intolerance. Kommissionen har til formål at overvåge medlemsstaternes lovgivning og andre tiltag i kampen mod racisme og intolerance og at foreslå yderligere initiativer på lokalt, regionalt og europæisk niveau. Komitéen indsamler oplysninger, både fra statslige myndigheder og fra relevante institutioner og interesseorganisationer. ECRI foretager periodiske landebesøg og afgiver anbefalinger til de enkelte medlemslande. Desuden afgiver ECRI generelle anbefalinger til alle medlemsstaterne. Der er ikke individuel klageadgang til ECRI.

ECRI's seneste anbefalinger til Danmark blev vedtaget i marts 2012.⁵⁴ ECRI har i marts 2015 – i forbindelse med en foreløbig opfølgingsundersøgelse – udsendt en konkluderende rapport vedrørende status på Danmarks implementering af udvalgte dele af kommissionens anbefalinger fra 2012.⁵⁵

5.3.6 EUROPARÅDETS RÅDGIVENDE KOMITÉ TIL BESKYTTELSE AF NATIONALE MINDRETAL

Komitéen er nedsat i medfør af Europarådets Rammekonvention om Beskyttelse af Nationale Mindretal fra 1994. Komitéens formål er at undersøge, hvorvidt deltagerstaternes lovgivning er i overensstemmelse med konventionen. Komitéen modtager til dette formål periodiske rapporter fra medlemsstaterne, men har også mulighed for at modtage oplysninger fra andre, for eksempel interesseorganisationer og private. Komitéen fremsætter sine konklusioner på baggrund af disse rapporter og har desuden mulighed for at foretage landebesøg. Der er ikke individuel klageadgang.

Komitéens seneste anbefalinger til Danmark blev afgivet i 2015.⁵⁶

5.3.7 EKSPERTKOMITÉEN VEDRØRENDE DEN EUROPÆISKE PAGT OM REGIONALE SPROG ELLER MINDRETALSSPROG

Komitéen er nedsat i medfør af Den Europæiske Pagt om Regionale Sprog eller Mindretalssprog fra 1992. Komitéen består af et medlem fra hver deltagerstat. Deltagerstaterne er forpligtet til at fremsende periodiske rapporter til komitéen om de foranstaltninger, de har taget for at gennemføre pagten. Ekspertkomitéen vil også i forbindelse med gennemgangen af de omhandlede rapporter kunne modtage oplysninger fra ikke-statslige aktører. På baggrund af rapporterne og staternes kommentarer udarbejder komitéen evalueringsrapporter og aflægger beretning vedrørende disse til Europarådets Ministerkomité, som på ad hoc-basis beslutter, om rapporterne skal offentliggøres, og kommer med eventuelle henstillinger til staterne. Herudover aflægges komitéen besøg i staterne efter indgivelse af deres periodiske rapporter. Der er ikke individuel klageadgang til komitéen.

Komitéens seneste anbefalinger til Danmark er fra 2014.⁵⁷

5.3.8 EKSPERTGRUPPEN FOR INDSATSEN MOD MENNESKEHANDEL (GRETA)

GRETA består af 10-15 medlemmer og overvåger medlemslandenes implementering af Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel. GRETA afgiver løbende anbefalinger til medlemsstaterne om, hvordan konventionens efterlevelse kan styrkes. Anbefalingerne er baseret på information tilsendt af medlemsstaten og på supplerende oplysninger fra civilsamfundet med videre.

GRETA afgav anbefalinger til Danmark i december 2011.⁵⁸ GRETA aflagde besøg i Danmark i maj 2015, men der er endnu ikke offentliggjort en opfølgende rapport herom.

5.4 OVERVÅGNINGSMEKANISMER UNDER EU

I EU kaldes menneskerettigheder oftest for grundlæggende rettigheder. Særligt to institutioner overvåger og analyserer EU-medlemsstaternes overholdelse heraf. Der er tale om EU-Domstolen og FRA.

5.4.1 EU-DOMSTOLEN

EU-Domstolen (EUD) har til formål at sikre ensartet fortolkning og anvendelse af unionsrettens regler, herunder EU-chartret. EUD har kompetence til at afgøre en række forskellige typer af sager. EU-Kommissionen eller en medlemsstat kan anlægge traktatbrudssøgsmål mod en anden medlemsstat, hvis det menes, at medlemsstaten ikke overholder de forpligtelser, der følger af unionsretten.

Hvis en retsakt udstedt af én EU-institution menes at være i strid med EU-retten, kan andre EU-institutioner, medlemslande eller fysiske eller juridiske personer anlægge annulationssøgsmål med påstand om at få retsакten annulleret. Fysiske og juridiske personer skal være umiddelbart og individuelt berørte af retsакten for at kunne klage. Klager til EUD fra fysiske eller juridiske personer behandles i øvrigt altid af Retten, som tidligere hed Retten i Første Instans.

EUD har desuden kompetence til at afgøre passivitetssøgsmål, hvis en EU-institution, en medlemsstat eller en fysisk eller juridisk person ønsker kontrolleret, om det er lovligt, at en EU-institution forholder sig passivt i en given situation. Også her skal fysiske og juridiske personer være umiddelbart og individuelt berørt af retsакten for at kunne klage.

Herudover kan nationale domstole – i forbindelse med nationale retssager – forelægge præjudicielle spørgsmål for EUD, hvis der i en sag, der rejser EU-retlige spørgsmål, er tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af EU-retten. EUD's præjudicielle afgørelse indgår herefter i den nationale domstols behandling af sagen. Formålet med præjudiciel forelæggelse er at sikre en effektiv og ensartet anvendelse og fortolkning af EU-retten i alle medlemsstater.

EUD's afgørelser er bindende for medlemsstaterne. I visse tilfælde kan EUD pålægge medlemsstaterne økonomiske sanktioner, hvis medlemsstaterne ikke efterlever de forpligtelser, som EUD har pålagt dem.

EUD's praksis er løbende under udvikling, og ældre afgørelser kan ikke altid antages som udtryk for gældende ret i dag. EUD's afgørelser har stor retskildemæssig værdi som bidrag til fortolkning af EU-retten. EUD har i forbindelse med sin praksis udviklet en række almindelige retsprincipper, herunder anerkendt tilstedeværelsen af grundlæggende rettigheder i EU – også

forud for EU-chartrets tilblivelse. EUD inddrager i særdeleshed EMRK, TEU artikel 6 og EU-chartret. Se afsnit 4.4. ovenfor.

5.4.2 DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) er et rådgivende organ under EU, der har til formål at beskytte EU-borgernes grundlæggende rettigheder og sikre, at de er en realitet for alle.

FRA indsamler data vedrørende grundlæggende rettigheder i EU. De indsamlede data kan bestå af officielle dokumenter, uofficielle dokumenter, resultater af undersøgelser foretaget af FRA samt input fra FRANET, som er et netværk af forskere, hvor alle EU's medlemsstater er repræsenteret. De indsamlede data danner grundlag for en årlig rapport og tematiske rapporter med anbefalinger til, hvordan EU-borgernes grundlæggende rettigheder bedst respekteres. Herudover kan EU bede FRA om rådgivning om spørgsmål vedrørende grundlæggende rettigheder i forbindelse med lovgivningsarbejde.

FRA er desuden engageret i netværk med organisationer, der også arbejder med beskyttelse af grundlæggende rettigheder, ligesom FRA kommunikerer sine anbefalinger til både samarbejdsorganisationer og til civilsamfundet for at øge befolkningens bevidsthed om grundlæggende rettigheder.

5.5 OVERVÅGNINGSORGANER I DANMARK

Menneskerettighederne overvåges og håndhæves på flere niveauer i Danmark. De internationale aftaler, Danmark har ratificeret, kan påberåbes ved administrative myndigheder og ved de danske domstole.

5.5.1 DE DANSKE DOMSTOLE

Alle instanser af de danske domstole, det vil sige byretterne, Østre og Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten samt Højesteret prøver sager, hvor der indgår spørgsmål om forenelighed med menneskerettigheder.

5.5.2 ADMINISTRATIVE KLAGEMULIGHEDER

I Danmark eksisterer en række organer, der behandler klager, der kan indeholde menneskeretlige krænkelser.

Folketingets Ombudsmand behandler klager fra borgere over administrative myndigheders afgørelser og deres behandling af borgerne og sagerne. Det er en betingelse for at klage til Ombudsmanden, at de almindelige administrative klagemuligheder er udtømt. Ombudsmanden har også mulighed for at tage sager op af egen drift og iværksætte generelle undersøgelser af en myndigheds behandling af sager. Arbejdet kan resultere i kritik af og/eller henstillinger til

myndigheder om at genvurdere en afgørelse eller ændre en praksis. Disse henstillinger er ikke juridisk bindende, men normalt følger myndighederne dem. Herudover kan Ombudsmanden inspicere enhver institution og ethvert tjenestested, der hører under ombudsmandens virksomhed, herunder i Grønland og på Færøerne.

Folketingets Ombudsmand er udpeget af Folketinget til at fungere som national forebyggelsesmekanisme (NFM) i overensstemmelse med den valgfri tillægsprotokol til Torturkonventionen (OPCAT). Det betyder, at Ombudsmanden skal besøge og inspicere steder, hvor folk er frihedsberøvede, med henblik på at forebygge tortur. OPCAT-inspektionerne adskiller sig fra Ombudsmandens øvrige inspektioner ved, at der indgår lægefaglige vurderinger, og ved at de kan finde sted på private institutioner. Institut for Menneskerettigheder bidrager med menneskeretlig sagkundskab og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur – med lægefaglig sagkundskab til Ombudsmandens funktion som NFM.

Folketingets Ombudsmand har desuden til opgave at fremme ligebehandling af personer med handicap. Ombudsmanden inspicerer blandt andet offentlige bygningers handicaptilgængelighed og afgiver en årlig redegørelse om sit arbejde med ligebehandling inden for handicapområdet.

Pr. 1. november 2012 oprettede Folketingets Ombudsmand et særligt børnekontor, som har til opgave at behandle klager, der vedrører børn, rejse sager af eget initiativ og foretage tilsynsbesøg ved offentlige og private institutioner, hvor børn opholder sig. Børnekontoret skal desuden arbejde for at sikre, at den offentlige forvaltning overholder Børnekonventionen og andre internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder.⁵⁹ Børnekontoret samarbejder desuden med Børnerådet og Børns Vilkår om varetagelsen af dets opgaver.

Ligebehandlingsnævnet behandler klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet i forbindelse med alder, hudfarve, handicap, religion eller tro, national oprindelse, social oprindelse, politisk anskuelse, seksuel orientering, køn og etnicitet. Uden for arbejdsmarkedet har nævnet kompetence til at behandle klager over forskelsbehandling vedrørende køn og etnicitet.

Ligebehandlingsnævnets afgørelser er bindende for de involverede parter, og nævnet har mulighed for at tilkende den krænkede part økonomisk compensation. Med virkning fra 1. januar 2016 kan Ligebehandlingsnævnet kun behandle sager fra personer, der har en individuel, aktuel og konkret interesse i sagen.⁶⁰ For at sikre at væsentlige sager stadig kan blive behandlet af Ligebehandlingsnævnet, har Institut for Menneskerettigheder fået mandat til at

kunne indbringe sager af principiel karakter eller sager af almindelig offentlig interesse for nævnet.

Herudover findes der en række andre administrative organer, der også behandler klager, der kan indeholde menneskeretlige problemstillinger, herunder Datatilsynet, Pressenævnet, Radio- og tv-nævnet, Den Uafhængige Politiklagemyndighed, Borgerrådgivningen, Forbrugerombudsmanden og Ankestyrelsen.

5.5.3 DANMARKS NATIONALE MENNESKERETTIGHEDSINSTITUTION

FN's Generalforsamling har vedtaget de såkaldte Paris-Principper, der regulerer uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioners status og funktion.⁶¹ Paris-Principperne foreskriver, at nationale menneskerettighedsinstitutioner skal bidrage til en effektiv implementering af internationale menneskerettighedsstandarder, ligesom de skal arbejde for at sikre, at national lovgivning og praksis er i overensstemmelse med grundlæggende menneskeretlige principper. Nationale menneskerettighedsinstitutioner skal beskytte og fremme almen respekt for og overholdelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

Paris-Principperne foreskriver, at sammensætningen af en national menneskerettighedsinstitution og udpegelsen af dens medlemmer skal ske i overensstemmelse med en procedure, der sikrer en bred repræsentation af sociale kræfter fra civilsamfundet, som arbejder med at fremme og beskytte menneskerettighederne. Den nationale institution skal have mulighed for gennemføre af dens aktiviteter, herunder ved at der tilføres institutionen en tilstrækkelig finansiering. Formålet med finansieringen skal være, at institutionen skal være i stand til at have eget personale og eget domicil for derved at være uafhængig af regeringen og ikke være genstand for finansiel kontrol, der kan være i stand til at påvirke uafhængigheden.

Institut for Menneskerettigheder er Danmarks nationale menneskerettighedsinstitution og er etableret ved lov i overensstemmelse med Paris-Principperne.⁶² Instituttet er en uafhængig institution, som har kompetence i Danmark og Grønland.⁶³ Instituttet er tildelt en bred kompetence til at fremme og beskytte menneskerettigheder i overensstemmelse med de internationale principper, der gælder for nationale menneskerettighedsinstitutioner, ligesom instituttet har mandat til at bidrage til implementeringen af menneskerettigheder nationalt såvel som internationalt.

Institut for Menneskerettigheder skal i sit arbejde tage udgangspunkt i de af det internationale samfund til enhver tid anerkendte menneskerettigheder,

herunder i særdeleshed de individuelle rettigheder anerkendt i FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder, FN's og Europarådets konventioner samt den danske grundlovs frihedsrettigheder.

Instituttet er blevet tildelt en række særlige ansvarsområder under et antal internationale konventioner og europæiske direktiver. Instituttet er eksempelvis blevet udpeget som det særlige EU-organ til fremme af ligebehandling og effektiv beskyttelse mod diskrimination på grund af race og etnisk oprindelse samt køn.⁶⁴ Fra den 1. januar 2016 blev adgangen til at klage til Ligebehandlingsnævnet begrænset til klagere, som har en individuel, aktuel og konkret interesse i sagen. Institut for Menneskerettigheder fik i den forbindelse mandat til at kunne indbringe sager af principiel karakter eller sager af almindelig offentlig interesse for nævnet.⁶⁵

Desuden er instituttet udpeget som et uafhængigt organ med henblik på fremme, beskyttelse og overvågning af implementeringen af Handicapkonventionen. Under OPCAT deltager instituttet, i henhold til en folketingsbeslutning, sammen med Folketingets Ombudsmand og DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur – i overvågningen af Danmarks overholdelse af konventionen.⁶⁶

5.5.4 BØRNERÅDET

Børnerådet er en uafhængig offentlig institution, der blev oprettet i 1994, og som har til formål at virke som fortalere for børn i Danmark. Børnerådet er tværfagligt sammensat og består af en formand og seks medlemmer. Tilsammen repræsenterer rådet en bred indsigt i børns opvækst og udvikling. Rådets daglige arbejde varetages af Børnerådets sekretariat. Som led i sin fortalervirksomhed skal rådet informere og rådgive regeringen og Folketinget om børns forhold i samfundet samt arbejde på at sikre børns rettigheder. Rådet har endvidere til opgave at vurdere og informere om børns vilkår i Danmark. Rådet skal inddrage børns synspunkter i sit arbejde og kan som led i sin fortalervirksomhed anmode institutioner, hvor børn opholder sig, om at måtte aflægge dem besøg.⁶⁷

5.5.5 MÆGLINGS- OG KLAGEINSTITUTIONEN FOR ANSVARLIG VIRKSOMHEDSADFÆRD

Organisationen for økonomisk samarbejde og udvikling (OECD) har vedtaget OECD's retningslinjer for ansvarlige multinationale virksomheder, som Danmark og OECD's øvrige medlemslande har tilsluttet sig. Retningslinjerne indeholder en række etiske standarder for virksomheder inden for menneskerettigheder, miljø og anti-korruption. Retningslinjerne forpligter desuden medlemslandene til at oprette såkaldte nationale kontaktpunkter, som skal udbrede kendskabet til retningslinjerne og arbejde for retningslinjernes efterlevelse.

I november 2012 blev der oprettet en mæglings- og klageinstitution for ansvarlig virksomhedsadfærd, der fungerer som kontaktpunkt for Danmark. Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd behandler sager om virksomheder og andre organisationers overtrædelse af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder gennem en tostrengt indsats med mægling og efterfølgende eventuel klagebehandling. Det primære fokus for mæglings- og klageinstitutionen er danske multinationale virksomheders adfærd uden for Danmark.⁶⁸

SLUTNOTER

¹ Lov nr. 553 af 18. juni 2012 om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution med senere ændringer.

² Grundlovens § 19.

³ U 2011.221 H og U 2006.770 H.

⁴ U 1996.234/2H.

⁵ Crawford, 'The International Law Commission's Articles on State Responsibility – Introduction, Text and Commentaries', Cambridge University Press, 2002, side 20-22.

⁶ EMD, Colozza mod Italien, afgørelse af 12. februar 1985, app. no. 9024/80 9024/80, og EMD, Vaudelle mod Frankrig, afgørelse af 30. januar 2001, app. no. 35683/97.

⁷ EMD, Papamichalopoulos m.fl. mod Grækenland, afgørelse af 31. oktober 1995, app. no. 14556/89. Se også EMD, Clooth mod Belgien, afgørelse af 5. marts 1998, app. no. 12718/87; EMD, Akdivar m.fl. mod Tyrkiet, afgørelse af 1. april 1998, app. no. 21893/93; EMD, Selçuk og Asker mod Tyrkiet, afgørelse af 24. april 1998, app. nr. 23184/94 og 23185/94; Mentès m.fl. mod Tyrkiet, afgørelse af 24. juli 1998, app. no. 23186/94; EMD, Iatridis mod Grækenland, afgørelse af 19. oktober 2000, app. no. 31107/96; EMD, Brumarescu mod Rumænien, afgørelse af 23. januar 2001, app. no. 28342/95; EMD, Den tidligere konge af Grækenland m.fl. mod Grækenland, afgørelse af 28. november 2002, app. no. 25701/94; EMD, Conka mod Belgien, afgørelse af 2. februar 2002, app. no. 51564/99; EMD, Orhan mod Tyrkiet, afgørelse af 18. juni 2002, app. no. 25656/94, og Ülkü Ekinci mod Tyrkiet, afgørelse af 16. juli 2002, app. no. 27602/95.

⁸ EMD, Sunday Times mod Storbritannien, afgørelse af 26. april 1979, app. no. 6538/74. Se også EMD, Worm mod Østrig, afgørelse af 29. august 1997, app. no. 22714/93.

⁹ EMD, National Union of Belgian Police mod Belgien, afgørelse af 27. oktober 1975, app. no. 4464/70. Se også EMD, Swedish Engine Drivers' Union mod Sverige, afgørelse af 6. februar 1976, app. no. 5614/72, samt Schmidt og Dahlström mod Sverige, afgørelse af 6. februar 1976, app. no. 5589/72.

¹⁰ EMD, Kopecký mod Slovakiet, afgørelse af 7. januar 2003, app. no. 44912/98.

¹¹ EUD, sag 43/75, Gabrielle Defrenne mod Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, præmis 19-24, og EUD, sag 286/85 McDermott og Cotter mod Socialministeren og Attorney-General, præmis 15.

¹² EMD, Schenk mod Schweiz, afgørelse af 12. juli 1988, app. no. 10862/84.

¹³ EMD, 'Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in

Education in Belgium' mod Belgien, afgørelse af 23. juli 1968, app. no. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63 og 2126/64.

¹⁴ Jonas Christoffersen, 'Menneskerettens proportionalitetsprincip', U 2015B.115.

¹⁵ UNGA res. No. 543 (V1) 1952 (separationsresolutionen) og Wien-deklarationen vedtaget på World Conference on Human Rights, 25. juni 1993, UN Doc. A/CONF.157/23 pkt. 5.

¹⁶ Ida Elisabeth Koch, 'Danmarks nationale og internationale forpligtelser, Menneskerettigheder i socialt arbejde', 2013, side 24, samt Betænkning nr. 1407/2001 om inkorporering af menneskerettighedskonventioner, kapitel 4.4.

¹⁷ 'Betænkning nr. 1407/2001 om inkorporering af menneskerettighedskonventioner', kapitel 9.4, og 'Betænkning nr. 1546/2014 om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet', kapitel 7.3.

¹⁸ 'Betænkning nr. 1220/1991 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret', side 148.

¹⁹ Se for eksempel EMRK artikel 11, CPR artikel 22, ESC artikel 5 og ØSKR artikel 8.

²⁰ EMRK tillægsprotokol nr. 1, artikel 2.

²¹ Vedrørende anvendelsen af forskellige kategoriseringer til beskrivelse af de menneskeretlige forpligtelser, se eksempelvis Ida Elisabeth Koch, (2001), 'Sociale grundrettigheder som judiciable rettigheder', EU og Menneskeret nr. 4 2001, side 169 ff.

²² Wiktor Osiatynski, 'Human Rights and Their Limits', 2009, side 105 ff.

²³ Ida Elisabeth Koch, 'Danmarks nationale og internationale forpligtelser, Menneskerettigheder i socialt arbejde', 2013, side 24.

²⁴ Se for eksempel EMD's afgørelse, Osman mod Storbritannien, afgørelse af 28. oktober 1998, sagsnr. 87/1997/871/1083.

²⁵ Ida Elisabeth Koch, 'Human Rights as Indivisible Rights, The Protection of Socio-Economic Demands under the European Convention on Human Rights', 2009, side 7.

²⁶ Betænkning 1546/2014 om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet, kapitel 3.2.

²⁷ Betænkning 1546/2014 om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet, kapitel 3.3.

²⁸ Betænkning nr. 682/1973 om kundgørelse og opfyldelse af traktater, kapitel 2.2.2.

²⁹ Betænkning 1546/2014 om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet, kapitel 3.5.

³⁰ Ibid.

³¹ 'Betænkning 1220/1991 – Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret', side 193.

- ³² Betænkning 682/1973, side 45 ff.
- ³³ Betænkning 1407/2001, side 150 ff., og betænkning 1546/2014, side 111.
- ³⁴ Lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.
- ³⁵ 'Betænkning 1220/1991 – Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret'.
- ³⁶ 'Betænkning 1407/2001 om inkorporering af menneskerettighedskonventioner i dansk ret' og 'Betænkning 1546/2014 om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet'.
- ³⁷ Europarådets Statut.
- ³⁸ Lov nr. 285 af 29. april 1992 om inkorporering af EMRK.
- ³⁹ Traktaten om den Europæiske Union (TEU).
- ⁴⁰ TEU artikel 3.
- ⁴¹ Edinburgh-afgørelsen, 11.-12. december 1992.
- ⁴² Aftale om tilvalg af retsakter på området for retlige og indre anliggender. Tilgængelig på: http://stm.dk/multimedia/Aftale_om_tilvalg_af_retsakter.pdf.
- ⁴³ EU-chartret artikel 51.
- ⁴⁴ Espersen, Harhoff og Spiermann, 'Folkeret', Christian Ejlers' Forlag, 2003, side 72.
- ⁴⁵ Special rapporteurs. Tilgængelig på: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>.
- ⁴⁶ Rules of Court, Registry of the European Court of Human Rights, 1 July 2013, rule no. 44A1, og rule A6, Den Europæiske Unions Tidende L 265/1, Domstolens procesreglement, artikel 68 og 71.
- ⁴⁷ Konsolideret udgave af Statutten for den Europæiske Unions Domstol, artikel 30, og Statutten for Den Internationale Straffedomstol (Romstatutten), artikel 70.
- ⁴⁸ Straffelovens § 158; lov nr. 268 af 26. juni 1975 om ændring af borgerlig straffelov, af lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m. og af retsplejeloven (Psykisk abnormitet, narkotikakriminalitet, beskyttelse af diplomater mv.) og lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol § 5.
- ⁴⁹ Oversigt over EMD-domme 1959-2014. Tilgængelig på: http://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592014_ENG.pdf.
- ⁵⁰ Tilgængelig på: www.coe.int/t/commissioner/Activities/mandate_en.asp.
- ⁵¹ Tilgængelig på: www.coe.int/en/web/commissioner/-/better-protection-needed-for-migrant-children-in-denmark?redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fweb%2Fcommissioner%2Fcountry-report%2Fdenmark%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_OTkb4RdsKEjJ%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1#OTkb4RdsKEjJ.

⁵² 'Europarådets kommissær om dansk asylpolitik: Det kan blive et »ræs mod bunden«, Berlingske, 15. januar 2016.

⁵³ Tilgængelig på: www.cpt.coe.int/en/states/dnk.htm.

⁵⁴ Tilgængelig på: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Denmark/DNK-CBC-IV-2012-025-ENG.pdf.

⁵⁵ ECRI conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Denmark subject to interim follow up, vedtaget den 19. marts 2015. Tilgængelig på: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/denmark/DNK-IFU-IV-2015-23-ENG.pdf>.

⁵⁶ Tilgængelig på: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/ResCMN%282015%297&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>.

⁵⁷ Tilgængelig på: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/Recommendations/DenmarkCMRec4_en.pdf.

⁵⁸ Tilgængelig på: www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2011_21_FGR_DNK_en.pdf.

⁵⁹ Bekendtgørelse af lov nr. 349 af 22. marts 2013 om Folketingets Ombudsmand.

⁶⁰ Lov nr. 1570 af 15. december 2015 om ændring af lov om Ligebehandlingsnævnet (Indførelse af krav om retlig interesse, formandsafgørelser samt mulighed for, at Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution kan indbringe visse sager for Ligebehandlingsnævnet m.v.).

⁶¹ FN's Generalforsamling, resolution 48/134 af 20. december 1993, 'Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)'.

⁶² Lov nr. 411 af 6. juni 2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder, ændret ved Lov nr. 553 af 18. juni 2012 om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution,

⁶³ Kongelig anordning nr. 393 af 23. april 2014 om ikrafttræden for Grønland af lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution.

⁶⁴ Direktiv 2000/43/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse; direktiv 2006/54/EF om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning) og direktiv

2004/113/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser.

⁶⁵ Lov nr. 1570 af 15. december 2015 om ændring af lov om Ligebehandlingsnævnet

(Indførelse af krav om retlig interesse, formandsafgørelser samt mulighed for, at Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution kan indbringe visse sager for Ligebehandlingsnævnet m.v.).

⁶⁶ Folketingsbeslutning nr. B129 af 19. februar 2004.

⁶⁷ Bekendtgørelse af lov nr. 1052 af 8. september 2015 om retssikkerhed og administration på det sociale område, § 88.

⁶⁸ Lov nr. 546 af 18. juni 2012 om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd.

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER