

FORORD	5
INSTITUT FOR MENNESKERETTIGHEDER EN NATIONAL MENNESKERETTIGHEDSINSTITUTION	12
LÆSEVEJLEDNING	13
NATIONALE DOMSTOLE	15
NATIONALE TILSYNS- OG KLAGEORGANER	17
INTERNATIONALE DOMSTOLE	21
INTERNATIONALE KONTROLORGANER	23
STATUS FOR MENNESKERETTIGHEDERNES GENNEMFØRELSE I DANSK RET	31
MANGLENDE UNDERTGENELSE, RATIFIKATION SAMT FORBEHOLD	33
GENERELLE RETTIGHEDER	39
Retten til livet	39
Forbud mod tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf	46
Forbud mod slaveri og tvangsarbejde	58
Retten til personlig frihed	60
Retten til retfærdig rettergang	69
Ingen straf uden retsregel	76
Retten til respekt for privatliv, familieliv, hjem og korrespondance	78
Retten til at tænke frit, religionsfrihed og samvittighed	97
Retten til ytringsfrihed og informationsfrihed	101
Retten til forenings- og forsamlingsfrihed	112
Forbud mod diskrimination	119
Retten til respekt for ejendom	139
Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder	141
RETTIGHEDER VEDØRENDE SÆRLIGE GRUPPER	143
Kvindes rettigheder	143
Barnes rettigheder	149
Rettigheder for personer med funktionsnedsættelse	152

Etniske minoriteter og nationale mindretals rettigheder	156
Flygtninge og migranternes rettigheder	160
UDVALGT LITTERATUR OM MENNESKERETTIGHEDER 2008	165
MENNESKERETLIG INFORMATION	169
UDVALGTE KLAGEMULIGHEDER	170
RÅDGIVNING OG RETSHJÆLPSORGANISATIONER.....	173
OVERSIGTER OVER DOMME, AFGØRELSER OG UDTALELSER...	175
OVERSIGT OVER LOVFORSLAG OG BEKENDTGØRELSE.....	179
OVERSIGT OVER HØRINGSANMODNINGER FRA 1. OKTOBER 2007 TIL 1. OKTOBER 2008	181
STIKORDSREGISTER	187
PARIS-PRINCIPPERNE	190

FORORD

Menneskerettighederne blev i 2008 både fejret og udfordret. Fejret, fordi de trods en alder på 60 år stadig er relevante og af afgørende betydning for beskyttelsen af menneskers liv og hverdag, deres frihed, værdighed og selvbestemmelsesret og deres retssikkerhed. Udfordret, fordi der fortsat er mange mennesker, der oplever sig ekskluderet fra samfundet, fordi de tilhører befolkningsgrupper, der fremstår som forskellige fra flertallet. Men også fordi det står mere og mere klart, at anti-terrorindsatsen har væsentlige negative konsekvenser for retsstaten og de grundlæggende krav til borgernes retssikkerhed.

De Forenede Nationers Verdenserklæring

Den 10. december 2008 var det 60 år siden De Forenede Nationers Verdenserklæring blev vedtaget af FNs Generalforsamling. I 1948 havde de historiske kendsgerninger talt deres eget sprog og vist, at dette initiativ var nødvendigt. Denne erklæring har været drivkraften i udviklingen i de sidste 60 års juridisk bindende konventioner og oprettelsen af internationale og regionale organer, såsom Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, samt Europarådets og FNs Menneskeretlige komitesystem. Tilslutningen til konventionerne i alle regioner af verden har vist, at Verdenserklæringens menneskerettigheder og de følgende retligt bindende konventioner har global opbakning. Menneskerettigheder blev for 60 år siden et internationalt anliggende og er ikke mere kun en del af de enkelte landes egne forfatninger. Princippet i Verdenserklæringen om, at alle er frie og lige i værdighed og rettigheder, og at enhver har krav på alle de rettigheder og friheder uden forskelsbehandling af nogen art, er blevet udgangspunktet i de efterfølgende menneskeretlige dokumenter.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

Den 3. september 2008 havde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol 50 års jubilæum. Domstolen har bidraget væsentligt til den europæiske demokratiopfattelse og betragtes som en levende institution, der fortolker konventionsforpligtelser i lyset af nutidens standarder. Og fortolkningen af internationale konventioner udvikler sig med tiden, hvilket kræver håndhævelses- og fortolkningsmekanismer. Hensigten er, at borgerne opnår en gradvis mere effektiv og reel beskyttelse samtidig med at en fælles standard landene imellem vokser frem. Den dynamiske udvikling skal ses i sammen-

hæng med respekt for forskellige retstilstande, afhængig af det konkrete område og kontekst, og resulterer i, at menneskerettighederne til stadighed må betragtes som tidssvarende. Domstolen må betragtes som det mest succesfulde menneskeretlige organ og har væsentligt bidraget til en nutidig og effektiv beskyttelse af grundlæggende rettigheder. Ny domme, også angående andre europæiske lande, bliver således fulgt med stor bevågenhed i Danmark, som har muligheden for at ændre på lovgivning og praksis, før en borger vælger at føre en eventuel sag.

FNs Menneskerettighedskomiteer og FNs Menneskerettighedsråd

De personer, der udpeges til medlemmer af komiteerne, og som vurderer enkelt-sager og landerapporter, er udpeget i kraft af deres personlige kapacitet og repræsenterer sagkundskaben inden for et givent menneskerettighedsområde. Disse personer repræsenterer således ikke særlige landeinteresser. Modsat repræsenterer personerne i FNs Menneskerettighedsråd ofte statsinteresser, hvilket selvsagt gør diskussionerne mere politiske. De indledende forhandlinger til Durban II konferencen, der afholdes i april 2009, har tydeligt vist de forskellige opfattelser, men også understreget det store behov for dialog på så centrale områder som forståelsen af begreber som ytringsfrihed, racediskrimination og intolerance.

Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder

Muligheden for individuel klageadgang er en vigtig del af en effektiv menneskerettighedsbeskyttelse. Ved FNs Komité for økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder er det i dag ikke muligt for borgeren at få behandlet enkelt-sager. Dette står i modsætning til beskyttelsen af civile og politiske rettigheder. For øjeblikket foregår forhandlinger om en tillægsprotokol, der giver adgang til denne procedure, og som efter instituttets opfattelse er en positiv udvikling, der understreger, at alle menneskerettigheder er universelle, udelelige, indbyrdes forbundne og indbyrdes afhængige.

Ytringsfrihed

Igen i år har ytringsfriheden været genstand for omfattende debat. Ikke kun på grund af Durban II konferencen, men også på grund af, at flere aviser i februar 2008 genoptrykte karikaturtegningerne, som Jyllands-posten offentliggjorde i 2005. Dette skete i sympati med, at én af tegnerne blev udsat for drabsplaner. Politiets Efterretningstjeneste forhindrede formodentligt planerne i at blive iværksat ved at skride ind på et tidligt tidspunkt i forløbet. Tegningerne var sandsynligvis også en medvirkende årsag til, at den danske ambassade i Islamabad i Pakistan blev udsat for et voldsomt bombeattentat. I forbindelse med karikaturtegningerne fandt landsretten, at Jyllandspostens

artikel, leder og tegninger tilsammen eller hver for sig ikke indeholdt sigtelse eller ringeagtsytringer, der var strafbare.

Ytringsfriheden var også i fokus, da regeringen præsenterede et lovforslag om fribyordning, hvor kommunerne kan tilbyde enkelte forfattere midlertidigt ophold og økonomisk støtte, hvis denne er forfulgt på grund af brugen af sin ytringsfrihed.

EF-Domstolen og Metock-dommen

EU-retten får stigende betydning på menneskerettighedsområdet, herunder for retten til et familieliv. I Metock-dommen udtalte EF-domstolen, at direktivet finder anvendelse på enhver tredjelandstatsborger, som er familied medlem til en unionsborger, og som ledsager unionsborgeren i en anden medlemsstat. Dette giver ret til indrejse og ophold i unionsborgerens stat, uanset om tredjelandstatsborgeren har opholdt sig lovligt eller ulovligt inden for unionens grænser.

Ombudsmandens undersøgelse af udlændingemyndighederne – vejledning om familiesammenføring efter EU-retten

Det grundlæggende princip om de offentlige myndigheders vejledningspligt har været et af omdrejningspunkterne i ombudsmandens undersøgelser. I to redegørelser i 2008 giver ombudsmanden udtryk for, at vejledningen af borgerne om EU-rettens regler om fri bevægelighed, samt 24-års reglen ikke har været god nok. Af redegørelsen i den generelle sag fremgår blandt andet, at informationerne på udlændingemyndighedernes hjemmeside på en række punkter har været utilstrækkelige.

Homoseksuelles rettigheder og Agenturet for Grundlæggende Rettigheder

I forbindelse med samarbejdet med EU Agenturet for Grundlæggende Rettigheder (FRA) har Institutet bidraget med analyser vedrørende vilkårene for homoseksuelle inden for EU og især Danmark. Disse bidrag hjælper til at give et overblik over, hvor der inden for EU især er problemer og giver beslutningstagere et indblik og inspiration til at udvikle de bedste løsningsmodeller og beskyttelsesmekanismer for denne gruppe, der i høj grad stadig oplever diskrimination.

Personer med funktionsnedsættelse

På Sikringsafdelingen i Nykøbing Sjælland oplevede delegationen fra Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur på sit besøg i 2008 en ny form for fysisk fiksering, som Komitéen fandt var nedværdigende. Komitéen blev efterfølgende af de danske myndigheder informeret om, at fikseringen var i strid med dansk lovgivning. Sundhedsstyrelsen vil nærmere undersøge

fiksering af psykisk syge som følge af komitéens kritik.

Folketingets Ombudsmand har offentliggjort den første redegørelse om arbejdet med ligebehandling af personer med funktionsnedsættelse. Redegørelsen indeholder initiativer om tilgængelighed til offentlige bygninger, beskæftigelsesinitiativer og egentlige handicaptilgængelighedsinspektioner. Danmark har endnu ikke ratificeret FNs Handicapkonvention.

Spørgsmål om personer med funktionsnedsættelses rettigheder handler i høj grad om det fundamentale princip om menneskelig værdighed. Der er behov for at opnå en bred forståelse af denne grundrettighed blandt institutioner og få princippet om værdighed implementeret som en væsentlig komponent i det dansk behandlingssystem.

Asyl og Børn

Der blev i 2008 indgået en aftale om vilkår for asylansøgere, som giver visse børnefamilier mulighed for at bo uden for asylcentre. Familierne skal have opholdt sig mindst tre år i Danmark efter endeligt afslag på asyl og komme fra et land, hvortil der ikke er mulighed for tvangsmæssig hjemsendelse.

Et positivt tiltag var også, at Integrationsministeren besluttede at suspendere tilbagesendelser af uledsagede mindreårige asylsøgere til Grækenland, efter at der fra flere sider er rejst tvivl om, hvorvidt Grækenland lever op til sine forpligtelser efter Dublin-forordningen og FNs Flygtningekonvention, bl.a. ved at asylansøgere bliver frihedsberøvet og afhørt uden tolkebistand. Disse positive skridt fra dansk side illustrerer især børns udsatte position i asylsystemet og understreger et behov for en vedvarende og tæt overvågning og aktiv indsats for at forbedre særligt denne gruppes forhold. Tiltagene står i modforhold til, at afviste irakiske asylansøgere blev tvangsmæssigt udsendt til Irak i modstrid med UNHCR anbefalinger.

Bekæmpelse af terrorisme og radikaliserings

Politiets Efterretningstjenestes Center for Terroranalyse har udgivet en rapport vedrørende vigtigheden af korrekt sprogbrug i kampen mod terror og anbefalet, at man skelner klart mellem Islam og islamisme, og at man anvender ordet militante islamister om personer, som aktivt støtter terror. Her er det især nødvendigt at kigge på risikoen for radikaliserings af unge, hvilket blev gjort i rapporten "En fælles og tryk fremtid – forslag til en handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikaliserings blandt unge".

Tålt ophold og diplomatiske forsikringer

Flygtningenævnet fandt i en konkret sag, at en tuneser ikke kunne udsendes tvangsmæssigt til sit hjemland, fordi det ikke med den fornødne sikkerhed

kunne afvises, at den pågældende ved udsendelse ville være i risiko for dødsstraf eller at blive underkastet tortur. Tuneseren blev derfor tildelt tålt ophold i stedet for at blive administrativt udvist. Tuneseren var af Politiets Efterretningstjeneste mistænkt for at planlægge drab på én af karikaturtegnerne.

Det skaber selvsagt frustration, når myndighederne vil udvise uønskede personer til hjemsendelseslandet, men er forhindret på grund af den ekstraterritoriale virkning af menneskerettighederne. Dette er prisen for en effektiv beskyttelse af grundlæggende værdier og rettigheder, som ellers alt for let kunne omgås. Det menneskeretlige udgangspunktet er her, at risikoen vurderes i lyset af generelle baggrundsoplysninger, tillige med en vurdering af den udvistes konkrete forhold. I forbindelse med tilbagesendelse af udlændinge har Europarådets Menneskerettighedskommissær, FN's særlige torturekspert og FN's Menneskerettighedskomite i 2008 anbefalet, at Danmark udviser den største forsigtighed i forhold til at fæste lid til diplomatiske forsikringer fra lande, der mistænkes for at handle i strid med det helt grundlæggende og absolutte torturforbud i internationale konventioner.

Retsstaten og domstolskontrol

I Danmark er det grundlæggende princip om retsstaten, herunder især processuelle retssikkerhedsmæssige garantier, blevet udfordret i 2008 i den såkaldte Tuneser-sag. Sagen må på mange måder anses som årets mest klare eksempel på de udfordringer, en retsstat i en globaliseret verden er stillet over for i forsøget på at beskytte borgerens grundlæggende rettigheder, samtidig med at der tages hensyn til det øvrige samfunds legitime interesse i og forpligtelse til at varetage den nationale sikkerhed og bekæmpe terrorisme.

Nødvendigheden af processuelle garantier er kerneområdet i sagen. Om den forsatte varetægtsfængsling af tuneserne udtalte Højesteret, at der måtte kræves en rimelig sandsynliggørelse af, at der har været et faktisk grundlag for farevurderingen, og at sandsynliggørelse måtte ske ved, at myndighederne fremlagde de fornødne oplysninger, og forsvaret blev sikret adgang til de beviser, der var tilvejebragt i forbindelse med efterforskningen. Altså en sædvanlig kontradiktion, som dog her var væsentligt mere kompliceret, idet det faktuelle grundlag for farlighedsvurderingen hidrørte fra Politiets Efterretningstjeneste (PET). Fra en menneskeretlig betragtning er det vigtigt at hæfte sig ved, at Højesteret med sin kendelse ophævede både byretten og landsrettens kendelse og dermed krævede en vis prøvelse af faktum, førend frihedsberøvelsen kunne anses for begrundet. Sagen blev hjemvist til by- og landretten, der påny fandt, at frihedsberøvelsen var lovlig. Højesteret fandt derimod, at de centrale oplysninger kun overordnet var anført, at de stam-

mede fra PETs overvågning og efterforskning, og der ikke var fremlagt oplysninger om grundlaget for PETs vurdering. Da aktiviteterne ikke havde været tilstrækkeligt belyst – med den deraf følgende manglende mulighed for kontradiktion og prøvelse af det faktuelle grundlag – fandt Højesteret frihedsberøvelsen for uberettiget. Denne person er nu på tålt ophold.

I forhold til den anden tuneser fremlagde PET yderligere oplysninger til støtte for farevurderingen, og derfor tiltrådte Højesteret, at det nu var sandsynliggjort, at der havde været et sådant faktisk grundlag for farevurderingen af tuneseren. Højesteret stadfæstede kendelsen om frihedsberøvelsen, da tuneseren desuden havde fået fuld indsigt i materialet og på den baggrund havde haft mulighed for at udtale sig. Varetægtsfængslingen var derfor i orden. Denne person er nu udrejst af Danmark.

Domstolenes selvregulering

Et andet meget debatteret lovgivningsmæssigt initiativ har været forslaget om religiøse og politiske symboler ved domstolene. Forskellen mellem den kontekst, hvori de menneskeretlige domme er blevet afsagt og det danske samfund består blandt andet i, at der ikke i det danske samfund eksisterer et eksplicit lovgivningsmæssigt sekulært princip, der kan berettige et forbud.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fremhævet, at medlemsstaterne er tildelt en bred skønsmargin i sager, som handler om forholdet mellem religionen og staten, bl.a. med henvisning til, at der ikke kan afdækkes en ensartet europæisk opfattelse af religionens samfundsmæssige betydning eller om betydningen af offentlig manifestation af en religiøs overbevisning.

Selvom lovforslaget i det lys nok ikke medfører risiko for krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, må lovforslaget anses at have andre negative konsekvenser. Dels er det udtryk for et indgreb i den tradition, der er udviklet i forhold til domstolenes selvstændighed, uafhængighed og selvforvaltning, som domstolene indtil nu har forvaltet på tilfredsstillende vis, dels må et forbud mod at bære religiøse symboler antages at indvirke negativt på udfoldelse af principperne om frihed til forskellighed og lige muligheder, ligesom det vil skabe en forhindring for en indsats for mangfoldighed på det danske arbejdsmarked og i danske offentlige institutioner.

For lang sagsbehandlingstid og politisvigt

Danmark tabte en sag ved Domstolen i december 2008 angående for lang sagsbehandlingstid i en kompliceret selskabstømmersag. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol lagde især vægt på, at sagsbehandlingstiden ved Procesbevillingsnævnet tog omkring 1 år og 8 måneder (inkl. 8 måne-

ders inaktivitet) og, at sagen havde verseret som straffesag i mere end 8 år. Denne sag er endnu én i rækken om sagsbehandlingstiden ved domstolene i Danmark og kunne indikere et egentligt strukturelt eller ressourcemæssigt problem i det danske retssystem.

Set i sammenhæng med flere sager i 2008, hvor politiet ikke har taget anmeldelser alvorligt eller reageret meget forsinket i forhold til alvorlige nødopkald fra borgere i livstruende situationer kan denne udvikling risikere at undergrave den store grad af tillid, disse centrale aktører indtil nu har nydt i den brede del af befolkningen. Borgerne har både et menneskeretligt krav på en effektiv efterforskning og en retfærdig rettergang inden for en rimelig tid.

Fortsatte udfordringer

FNs Verdenserklæring, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og andre internationale dokumenter og konventioner nævner begreber som *alle* og *enhver*, hvilket selvsagt rejser spørgsmål om hvordan dette begreb fortolkes i forhold til eksempelvis personer inden for Danmarks territorium, der ikke er statsborgere. Hvilke rettigheder en person, der ikke er statsborger, har krav på, er et påtrængende spørgsmål, da mange udenlandske statsborgere opholder sig i årevis i landet og måske stifter familie. Udgangspunktet er, at det er statens eneret at regulere, hvem der kan indrejse og tage ophold i landet. Afgørende er det dog, at reguleringen af migrationsforhold sker med respekt for menneskerettighederne.

At dømme efter debatten om netop indrejse, udrejse og ophold vil området i 2009 stadig være en væsentlig udfordring for Danmark og kræve øget dialog og samarbejde både internationalt og regionalt.

Claus Haagen Jensen
Bestyrelsesformand

Hans-Otto Sano
Fungerende direktør

Birgitte Kofod Olsen
Vicedirektør