

Retsudvalget 2016-17
REU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 1023
Offentligt



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 26. oktober 2017
Kontor: Statsrets- og Menneske-
retskontoret
Sagsbeh: Lau F. Berthelsen
Sagsnr.: 2017-0030-0294
Dok.: 527010

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 1023 (Alm. del), som Folketin-
gets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 29. september 2017.
Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Pernille Bendixen (DF).

Søren Pape Poulsen

/

Caroline Østergaard Nielsen

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 1023 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Vil ministeren, i forlængelse af samråd om illegale indvandrere, redegøre for, hvilke konsekvenser det har, hvis Danmark udtræder af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention?”

Svar:

1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder i artikel 58 en bestemmelse om, at et medlemsland kan opsig konventionen efter et varsel på 6 måneder. Opsigelsen meddeles Europarådets generalsekretær, der skal underrette de øvrige medlemslande.

Konsekvensen af en dansk opsigelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention vil være, at Danmark ikke længere er bundet af konventionens bestemmelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols kompetence.

2. Det fremgår af artikel 6, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Union, at Unionen anerkender de rettigheder, friheder og principper, der findes i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder. Chartret, der har status som traktat, og som i henhold til chartrets artikel 51 finder anvendelse, når medlemsstaterne gennemfører EU-retten, indeholder mange af de samme rettigheder som Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger af chartrets artikel 52, stk. 3, at i det omfang chartret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, har de samme betydning og omfang.

På grund af Danmarks medlemskab af EU vil en dansk opsigelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention således ikke i realiteten frigøre Danmark fra visse af forpligtelserne efter konventionen.

3. En opsigelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention vil kunne få betydning for Danmarks medlemskab af Europarådet.

Det fremgår af artikel 3 i Statutten for Europarådet, at ethvert medlem af Europarådet skal anerkende de for retsstater almindeligt gældende grundsatninger og det princip, at menneskerettighederne og de fundamentale frihedsrettigheder tilkommer enhver person inden for dets jurisdiktion, og samarbejde oprigtigt og effektivt på virkeliggørelsen af Europarådets formål.

I overensstemmelse hermed stilles der i praksis over for nye medlemslande af Europarådet krav om, at de skal tilslutte sig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Derimod fremgår det ikke af Statutten, at allerede eksisterende medlemslande skal være medlemmer af konventionen.

Det må imidlertid antages, at hvis et medlem af Europarådet udtræder af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, vil dette af de andre medlemslande blive opfattet som en alvorlig tilsidesættelse af Statuttens artikel 3. Dette må antages at gælde, selv om det pågældende land ensidigt ville erklære, at det fremover vil overholde konventionen.

En medlemsstat, som alvorligt har krænket Statuttens artikel 3, kan suspenderes fra retten til at lade sig repræsentere og af Ministerkomitéen anmodes om at udtræde, og hvis en sådan medlemsstat ikke efterkommer denne anmodning, kan Ministerkomitéen bestemme, at medlemsstaten er ophørt med at være medlem af Europarådet fra den dato, som Ministerkomitéen måtte bestemme, jf. Statuttens artikel 8.

Der er kun ét eksempel på, at et medlemsland har meldt sig ud af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. I 1969 opsagde Grækenland, der på tidspunktet var under militærstyre, konventionen. Grækenland valgte samtidig at udtræde af Europarådet, inden Ministerkomitéen nåede at stemme om militærstyrets konsekvenser for Grækenlands medlemskab. Grækenland genindtrådte i Europarådet og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i 1974, da landet igen fik en demokratisk regering.

4. En opsigelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention vil endvidere kunne få betydning for Danmarks medlemskab af EU.

Det fremgår af præambelen til Traktaten om Den Europæiske Union, at medlemsstaterne bekræfter den betydning, de tillægger principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne. I overensstemmelse hermed er det udtrykt i traktatens artikel 2, at Unionen bl.a. bygger på respekt for menneskerettighederne, og at dette er en del af medlemsstaternes fælles værdigrundlag. Det fremgår herudover som anført ovenfor af traktatens artikel 6, stk. 1, at Unionen anerkender de rettigheder, friheder og principper, der findes i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, og i artikel 6, stk. 3, fastslås det, at de grundlæggende rettigheder, som de er garanteret ved Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og som de følger af med-

lemslandenes fælles forfatningsmæssige traditioner, udgør generelle principper i EU-retten. Lande, der ansøger om medlemskab til EU, forpligter sig ifølge traktatens artikel 49 til at respektere værdierne nævnt i artikel 2.

I henhold til artikel 7, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Union kan Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer på begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen og efter godkendelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder de værdier, der er nævnt i artikel 2, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Efter artikel 7, stk. 2, kan Rådet i dets sammensætning af stats- og regeringschefer med enstemmighed på forslag af en tredjedel af medlemsstaterne eller Kommissionen og efter godkendelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder værdierne i traktatens artikel 2. Hvis en overtrædelse efter artikel 7, stk. 2, er fastslået, kan Rådet med kvalificeret flertal beslutte at suspendere visse af de rettigheder, der følger af anvendelsen af traktaten på den pågældende medlemsstat, herunder de stemmerettigheder, der er tillagt repræsentanten for den pågældende medlemsstats regering i Rådet, jf. artikel 7, stk. 3.

Det må antages, at en opsigelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som samtlige 28 EU-medlemsstater deltager i, vil blive mødt med alvorlige indsigelser fra de øvrige medlemsstater og muligvis krav om udtræden af EU, uanset at der ikke er nogen formel eksklusionsmekanisme i EU's traktatgrundlag.

5. Der har været rejst spørgsmål, om det vil være muligt at udtræde af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for derefter straks at genindtræde med forbehold for konventionens artikel 8 om ret til respekt for privat- og familieliv i relation til Menneskerettighedsdomstolens praksis om udvisning af kriminelle udlændinge. Der henvises til beslutningsforslag nr. B 18 af 25. oktober 2016.

Muligheden for at tage forbehold i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention er reguleret i konventionens artikel 57. Det fremgår af artikel 57, at enhver medlemsstat ved undertegnelsen eller ratifikationen af konventionen kan tage specificerede forbehold over for enkelte traktatbestemmelser, hvis den nationale retsstilling ikke er i overensstemmelse med det af konventionen krævede. Kompetencen til at vurdere, om et forbehold er gyldigt, ligger ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis hos Domstolen selv.

Herudover giver konventionens artikel 15 mulighed for, at visse af konventionens forpligtelser kan fraviges under krig eller anden offentlig faretilstand, der truer nationens eksistens.

Konventionen åbner ikke i øvrigt op for, at der kan tages forbehold for konventionens bestemmelser.

Det er Justitsministeriets vurdering, at det ikke vil være muligt gyldigt at udtræde af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for derefter straks at genindtræde med det nævnte forbehold. Justitsministeriet lægger bl.a. vægt på, at såfremt et sådant skridt var muligt, ville det udvande betydningen af konventionens artikel 15 og 57, der udtrykkeligt regulerer, i hvilke tilfælde konventionen kan fraviges.

Udenrigsministeriet har vedrørende spørgsmålet om ind- og udtræden af konventioner generelt oplyst, at det er en international bredt delt vurdering, at det vil være i strid med traktatretten at opsige en konvention alene med det formål at genindtræde med en erklæring eller et forbehold.

På det menneskeretlige- og humanitære område er det Udenrigsministeriet bekendt kun Trinidad og Tobago (1998) og Guyana (1999), der har søgt at anvende denne fremgangsmåde, begge i forhold til en tillægsprotokol til FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder. I begge tilfælde blev fremgangsmåden mødt med store europæiske protester, herunder fra Danmark i forbindelse med Trinidad og Tobago. Danmarks indsigelse var bl.a., at en opsigelse af tillægsprotokollen efterfulgt af genindtræden med forbehold var udtryk for omgåelse. Lignende indsigelser blev fremsat af Frankrig, Tyskland, Holland, Norge og Spanien.

6. Som det fremgår af regeringsgrundlaget fra november 2016 For et friere, rigere og mere trygt Danmark, har Danmark en klar interesse i en stærk og international retsorden, herunder respekt for menneskerettighederne. Regeringen ønsker at indgå i et aktivt internationalt samarbejde og overholde de internationale konventioner, som Danmark har tilsluttet sig. Regeringen har således ingen intentioner om at melde Danmark ud af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

En væsentlig udfordring handler om at finde den rette balance mellem beskyttelsen af de internationale menneskerettigheder og vores mulighed for selv at beslutte, hvordan vi indretter vores samfund. Denne problemstilling

ønsker regeringen at sætte fokus på under det kommende danske formandskab for Europarådets Ministerkomité. Der henvises i den forbindelse til besvarelse af spørgsmål nr. 659 (Alm. del) af 28. juni 2017 fra Folketingets Retsudvalg.