

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 2/5 07 om Europarådets virksomhed og Danmarks deltagelse heri.

(Redegørelse nr. R 11).

Udenrigsministeren (Per Stig Møller):

1. DEN GENERELLE UDVIKLING

I det sidste års tid har Europarådet fortsat sit arbejde med at gennemføre beslutningerne fra dets tredje topmøde i maj 2005 i Warszawa. Centralt i det arbejde har stået bestræbelser om *at* skabe grundlaget for et forstærket og udbygget samarbejde med EU, *at* effektivisere Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og *at* fremme demokrati og retssamfund. Det almindelige arbejde i Europarådet med at udvikle det retlige grundlag for demokratiet, skabe fælles regler i hele Europa gennem udvikling af nye og bedre konventioner samt den løbende, systematiske overvågning af alle medlemslandenes overholdelse af deres forpligtelser i henhold til konventionerne er blevet fortsat. Også som en konsekvens af topmødet i Warszawa fortsætter arbejdet med at nedprioritere inden for de områder, der ikke direkte eller indirekte fremmer Europarådets kerneopgaver – menneskerettigheder, demokrati og retssamfund.

Protokol 14 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der skal effektivisere Domstolens arbejde, er beklageligvis endnu ikke trådt i kraft, da Rusland som det eneste af Europarådets 46 medlemsstater endnu ikke har ratificeret protokol den. Det betyder, at effektiviseringen af Domstolens arbejde er blevet vanskeliggjort. Arbejdet med opfølgning på de forslag til reformer, som er blevet fremlagt af den vismandsgruppe, som Europarådets 3. topmøde nedsatte, fortsætter dog.

2. EUROPARÅDSFORMANDSKABET

Rusland blev medlem af Europarådet i februar 1996, og overtog første gang formandskabet for perioden maj-november 2006 (formandskabet skifter mellem alle medlemslande i alfabetisk rækkefølge).

Prioriteterne i det russiske formandskabsprogram omfattede menneskerettigheder, samarbejde på det juridiske område mellem medlemslandene, social sammenhængskraft, demokrati, god regeringsførelse og interkulturel dialog. Den erklærede hensigt var at styrke fællesskab og samarbejde i hele det paneuropæiske område samt at styrke Europarådets evne til at behandle og møde de nye udfordringer for samfundene i globaliseringens tid.

Formandskabet var i nogen grad præget af et generelt vanskeligere forhold mellem EU og Rusland og voksende bekymring i Vesteuropa over den indenrigspolitiske udvikling i Rusland.

Skiftet i formandskabet pr. 15. november 2006 fra det største til det mindste land i Europarådet, San Marino, forløb uden problemer. Begge lande lagde vægt på kontinuitet og nær kontakt i formandskabsarbejdet.

3. MENNESKERETTIGHEDSKONVENTIONEN OG MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN

Problemerne med den voksende sagsmængde og ophobningen af uekspederede sager ved Menneskerettighedsdomstolen giver fortsat anledning til bekymring. Domstolens budget blev øget i både 2006 og 2007, og dens medarbejderstab blev samtidig udvidet, uden at dette dog i sig selv har været tilstrækkeligt til at føre til en afgørende forbedring af situationen.

Der blev på Europarådets Ministermøde i maj 2004 vedtaget en »reformpakke« vedrørende Domstolen. Udover protokol 14 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvis ikrafttræden vil betyde visse lettelser i sagsgangene, omfattede »reformpakken« foranstaltninger med henblik på at løse de problemer med sagsophobningen, som beror på nationale forhold. Disse foranstaltninger omfatter blandt andet krav om bedre lovgivning, uddannelse samt udbredelse af kendskab til Menneskerettighedsdomstolens praksis. »Reformpakken« fra 2004 blev bekræftet på topmødet i Warszawa i 2005, og på Ministerkomitéens møde i maj 2006 blev der gjort status over medlemslandenes resultater på dette felt. Konklusionen herpå var, at meget vigtigt arbejde er foretaget, og betydelige fremskridt gjort i implementeringen af reformen, men at der fortsat var behov for handling.

Protokol 14 vil forenkle sagsbehandlingen ved Menneskerettighedsdomstolen, ikke mindst derved, at færre dommere vil deltage i behandlingen af simple sager. Domstolen anslår selv, at det vil give en produktivitetsforøgelse på mindst 25 %. Kun Rusland mangler at ratificere protokollen, som først træder i kraft, når den er ratificeret af alle medlemsstater. Netop derfor er der lagt et tungt pres på Rusland, som fra alle sider er blevet opfordret til hurtigt at ratificere protokol 14.

En vismandsgruppe blev nedsat i forbindelse med topmødet i maj 2005 med den opgave at fremkomme med mere langsigtede løsningsforslag til problemerne med ophobningen af sager og driften af en fortsat effektiv domstol. Gruppen afleverede sin rapport i november 2006. Vismandsgruppens anbefalinger bygger på en forudsætning om, at protokol 14 træder i kraft og de vedrører bl.a. menneskerettighedsdomstolens struktur og forholdet mellem Menneskerettighedsdomstolen og medlemslandene. Der lægges vægt på hensynet til at bevare den individuelle klageret.

Da det tog tre år at blive enige om Protokol 14 og yderligere tre år at få den underskrevet og ratificeret af alle (bortset fra Rusland), må det forventes at tage lang tid, før behandlingen af Vismandsgruppens forslag vil være afsluttet. Det gælder særligt for forslag, som vil kræve ændringer af Menneskerettighedskonventionen, som f.eks. introduktion af traktatmæssige forpligtelser vedrørende nationale opfølgninger, etablering af et judicielt filter (en særlig komité) for realitetsbehandling af nye klager og fleksible procedurer for fremtidige reformer. Der vil derfor også være stor interesse for forslag til lettelser i sagsgangen, der kan gennemføres uden ændringer af konventionsgrundlaget.

I 2006 afsluttede Menneskerettighedsdomstolen knap 30.000 sager med en retlig afgørelse, og der var tillige godt 12.000 administrative beslutninger om afvisning af sager (f.eks. fordi klageren ikke svarede på henvendelser fra Domstolen). Den samlede afgang på ca. 42.000 sager skal imidlertid sammenholdes med, at Domstolen i 2006 modtog ca. 55.000 nye sager, svarende til en stigning på ca. 10 % i forhold til 2005. Af de pr. 1. januar 2007 89.900 verserende sager vedrører 21,5% (19.300) Rusland, 12,1 % (10.850) Rumænien, 10 % (9.000) Tyrkiet og 7,6 % (6.800) Ukraine. Herefter kommer med mellem 5,7 og 3,8 % af sagerne Polen, Frankrig, Tyskland, Tjekkiet og Italien.

For så vidt angår Danmark, er der i 2006 indgået 105 klager. 96 af disse klager er blevet afvist fra realitetsbehandling, mens 4 sager er blevet antaget til realitetsbehandling, og den danske regering er blevet anmodet om bemærkninger til 4 sager. (Det bemærkes, at tallene ikke sammenlagt giver 105, da ikke alle sager, der kommer ind i et kalenderår, rent faktisk behandles af Domstolen i samme

kalenderår). Der er afsagt to domme vedr. Danmark i 2006. I den ene (Sørensen og Rasmussen mod Danmark) fandt Domstolen, at den danske stat ved at tillade eksklusivaftaler havde svigtet forpligtelsen til at beskytte klagerens negative foreningsfrihed, dvs. retten til at vælge at stå uden for en fagforening. Den danske lov om foreningsfrihed er efterfølgende ændret. I den anden sag (Iversen mod Danmark) fandt Domstolen, at Danmark ikke havde levet op til sin forpligtelse under Konventionens artikel 6 til at sikre, at retssager afgøres inden for en rimelig tidsfrist.

I forhold til de fleste andre sammenlignelige lande anlægges der fortsat relativt få klagesager mod Danmark ved Menneskerettighedsdomstolen, og antallet af domfældelser er også relativt beskedent. I 2006 blev der indgivet 406 klager vedr. Sverige og afsagt 5 domme, Finland 290 klager og 15 domme, Belgien 220 klager og 5 domme, Schweiz 334 klager og 9 domme, mens Norge lå lavere end Danmark med 82 klager og 1 dom.

Som nævnt er der også i budgettet for 2007 indarbejdet ekstra midler til Menneskerettighedsdomstolen. En yderligere forøgelse af bevillingerne de kommende år vil i nogen udstrækning afhænge af perspektiverne for opfølgning på Vismandsgruppens rapport. Under alle omstændigheder vil regeringen fortsat give høj prioritet til ressourcerne til Menneskerettighedsdomstolen i forbindelse med forhandlingerne om Europarådets budget.

Ministerkomitéen kontrollerer i henhold til art. 46, stk. 2 medlemslandenes opfyldelse af domme ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Landene er ikke alene forpligtet til konkret at eksekvere dommene, herunder betale erstatning og andre tiltag i henhold til dommene, men skal også tage initiativer med henblik på at undgå tilsvarende krænkelser i fremtiden. Heri ligger i sagens natur en vigtig nøgle til nedbringelse af de mange sager ved Menneskerettighedsdomstolen. Denne proces giver i praksis alle medlemslande – både nye og gamle medlemmer – en stærk tilskyndelse til udvikling af retssystemerne.

4. DEN ØVRIGE OVERVÅGNINGSVIRKSOMHED

En række af de overvågningsmekanismer, der på afgrænsede områder supplerer Menneskerettighedskonventionen, er ligeledes baseret i konventionstekster. Det gælder *Komitéen for Forebyggelse af Tortur, CPT*, og de tilsvarende organer, der følger beskyttelsen af nationale mindretal og af mindretalenes sprog. Andre er resultater af beslutninger på Europarådets topmøder eller ministerkonferencer. Det gælder f.eks. Menneskerettighedskommissæren og samarbejdet om bekæmpelse af racisme og fremmedhad gennem Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI). Atter andre er led i det løbende arbejde, der udføres af Europarådets hovedorganer Ministerkomitéen, Den Parlamentariske Forsamling og Kongressen af Lokale og Regionale Myndigheder. Fælles for disse og øvrige overvågningsmekanismer er, at de bygger på en dialog med medlemsstaterne med sigte på en højere grad af efterlevelse af de forpligtelser, som medlemskabet bygger på.

CPT gennemfører periodiske, anmeldte besøg i medlemsstaterne samt uanmeldte besøg, hvor der er konkret mistanke om kritisable forhold. I 2006 gennemførte *CPT* 16 besøg, hvoraf to gik til Rusland, herunder Tjetjenien. Normalt er *CPT*'s rapporter fortrolige, indtil den berørte stat indvilliger i at gøre rapporten tilgængelig for offentligheden. De offentliggjorte rapporter kan findes på Europarådets hjemmeside. Efter besøget i Tjetjenien offentliggjorde *CPT* i marts 2007, ifølge en særlig bestemmelse, ensidigt dele af rapporten vedrørende besøget i Tjetjenien med den begrundelse, at Rusland ikke i tilstrækkelig grad havde samarbejdet om opfølgning på rapporten, der beskrev alvorlige tilfælde af tortur og lignende.

Efter en særlig aftale med UNMIK er der åbnet mulighed for, at *CPT* kan få adgang til relevante fængselsfaciliteter i Kosovo. Yderligere er der efter forhandlinger med NATO opnået adgang til de institutioner/fængselsfaciliteter, der forvaltes af KFOR. Bl.a. Danmark arbejdede aktivt for dette

resultat, og Europarådets generalsekretær har takket for Danmarks indsats på dette område. CPT har aflagt i alt tre besøg i Danmark. Det seneste fandt sted i 2002, og den efterfølgende dialog-procedure mellem regeringen og CPT afsluttedes i 2003. Rapporten om besøget er offentlig tilgængelig.

Beskyttelsen af *nationale mindretal* er fortsat i mange medlemsstater et politisk følsomt emne. Efterlevelsen af forpligtelserne i henhold til Rammekonventionen om *Beskyttelse af Nationale Mindretal* overvåges af et rådgivende udvalg, hvis indstillinger til Ministerkomitéen danner baggrund for anbefalinger til medlemslandene. I 2006 aflagde det rådgivende udvalg besøg i seks af de lande, der har tiltrådt konventionen. Det rådgivende udvalgs sidste besøg i Danmark fandt sted i 2005.

I henhold til *Pagten om Mindretalssprog* udarbejdedes i 2006 i alt fire evalueringsrapporter, og der gennemførtes fire besøg i medlemsstaterne af de tilknyttede eksperter. Danmarks anden rapport i henhold til sprogpagten blev afleveret i april 2006. Denne rapport omhandler hovedsageligt det tyske mindretal i Sønderjylland og spørgsmålet om, hvorledes strukturreformen tager højde for beskyttelse af det tyske sprog i Sønderjylland. I oktober 2006 aflagde Ekspertkomitéen besøg i Danmark. Resultatet heraf forventes at foreligge i løbet af sommeren 2007.

Den *Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance* (ECRI) gennemførte i 2006 som led i den tredje cyklus ni landebesøg og offentliggjorde ni rapporter. I 2005 gennemførte ECRI sin tredje rapportering om Danmark. Udkastet til rapport om Danmark var i overensstemmelse med sædvanlig praksis genstand for en særlig dialogprocedure med regeringen. Rapporten blev offentliggjort den 16. maj 2006. Forinden var der den 10. maj 2006 en drøftelse i Europarådets ministerkomité af ECRI's arbejde.

På dansk initiativ fokuserede debatten på at øge kvaliteten af ECRI's rapporter og forbedre dialogen med medlemslandene. Det var efter dansk opfattelse afgørende, at de internationale overvågningsorganer, herunder ECRI, baserede sig på veldokumenterede fakta. I modsat fald risikerede de at miste troværdighed. Danmark beklagede generelt, at der efter en længere proces kunne være alvorlige faktuelle fejl i rapporterne. Fejl, som skønt de var blevet påpeget, ikke var blevet rettet. Sådanne fejl i de endelige rapporter indebar risiko for, at de myndigheder rapporterne rettede sig til, ikke ville tage anbefalingerne alvorligt. Af de 25 lande, der udtalte sig under debatten, udtrykte hovedparten direkte støtte til hovedsynspunkterne i det danske indlæg. En del henviste ganske konkret til egne tilsvarende erfaringer med ECRI.

Et hovedtema under debatten var et dansk forslag om en styrkelse af sidste del af den såkaldte fortrolige dialog mellem ECRI og medlemslandene. Et andet hovedtema var affattelsen af rapporterne, hvor flere understregede, at sondringen mellem facts og vurderinger burde fremstå klarere.

ECRI's formand professor Eva Smith tog de mange kommentarer til efterretning og pegede på, at ECRI i november ville afholde et seminar netop om dialogen med medlemslandene. På novemberseminaret genfremsatte Danmark sit forslag om en forbedret dialog. ECRI har efterfølgende besluttet, at der ved alle fremtidige rapporter vil blive gennemført en udvidet dialog mellem ECRI og de berørte medlemsstater.

Det tilføjes, at ECRI i opfølgning på sin rapport om Danmark arrangerede en Round Table drøftelse i København den 10. oktober 2006 for en bred kreds af institutioner og organisationer. Integrationsministeren afgav indlæg ved arrangementet og deltog i den efterfølgende debat.

Listen over øvrige konventionsbaserede overvågningsmekanismer er ganske lang. Der kan nævnes *Socialpagten* fra 1961, hvorefter der foretages en løbende gennemgang af relevante dele af medlemsstaternes sociallovgivning. Et eksempel på en nyere, og efter dansk opfattelse særdeles værdifuld mekanisme, er *GRECO-samarbejdet* fra 1999, som baserer sig på civil- og strafferetskonventionerne om korrupsionsbekæmpelse fra samme år. GRECO's overvågning

omfatter samtlige medlemslande, men er naturligvis særlig intensiv i forhold til lande med store problemer på området. Indsatsen grænser op til det arbejde, der udføres i den MONEYVAL-komité, der siden 1997 har beskæftiget sig med problemet hvidvaskning af penge. GRECO's anden evalueringsrapport om Danmark blev vedtaget og offentliggjort i foråret 2005.

Svenskeren Thomas Hammarberg tiltrådte den 1. april 2006 som den anden *menneskerettighedskommissær*. Hammarberg fortsætter i vid udstrækning sin forgænger spanieren Alvaro Gil-Robles prioriteter. Hammarbergs aktiviteter i 2006 omfattede to officielle besøg (Ukraine og Tyskland) og en række opfølgende besøg. Medarbejdere fra kommissærens kontor besøgte således i december 2006 Danmark som opfølgning på kommissær Gil-Robles rapport om Danmark fra 2004. Der er endnu ikke modtaget nogen rapport om besøget. I 2007 har der hidtil været besøg i Georgien og Rusland/Tjetjenien. Det kan særligt bemærkes, at kommissæren i rapportering fra besøget i Rusland/Tjetjenien udtrykte tilfredshed med fremskridt vedrørende genopbygningen i Tjetjenien. Men Hammarberg kritiserede samtidig, at der fortsat var store problemer med overholdelse af menneskerettigheder indenfor især to områder: 1) et fortsat stort antal af forsvundne personer samt manglende bistand til opklaring fra myndighedernes side og 2) udbredt brug af tortur i forbindelse med afhøringer, sandsynligvis affødt af et uprofessionelt retssystem med fokus på underskrevne tilståelser. Han rettede tillige en stærk opfordring til myndighederne om effektivt at undersøge og retsforfølge begåede forbrydelser som led i en proces med henblik på at hele sårene.

Den Parlamentariske Forsamling (PACE) træffer selv beslutning om iværksættelse af overvågning af lande, der skønnes at have alvorlige problemer med at leve op til deres forpligtelser som medlemmer af Europarådet. En mildere form er efter-overvågning, der nok bygger på besøg af udpegede rapportører, men som ikke følges op af debat af rapporterne i plenum. Erfaringen har vist, at forsamlingens overvågning, især når den følges op med debatter i plenum, opleves som en indgribende foranstaltning, der ofte får politiske følger i det pågældende land.

Ti lande er for tiden genstand for forsamlingens overvågning: Albanien, Armenien, Azerbajdjan, Bosnien-Herzegovina, Georgien, Moldova, Monaco, Rusland, Serbien og Ukraine. Tre lande indgår i en efter-overvågningsdialog: Tyrkiet, Makedonien og Bulgarien.

Sagen om de påståede CIA-fængslinger og -overflyvninger blev indgående debatteret under Den Parlamentariske Forsamlings session i juni 2006. Europarådets generalsekretærs undersøgelse af sagen i henhold til Menneskerettighedskonventionens artikel 52 – udarbejdet på grundlag af medlemslandenes besvarelse af en række spørgsmål om, hvilke retslige og andre procedurer, der gjaldt i det enkelte land med sigte på at forhindre de påståede ulovligheder – resulterede i en foreløbig rapport i marts 2006. En af konklusionerne heri var, at de nationale regelsæt, især med hensyn til fornøden kontrol af lufttrafikken, efter generalsekretærens opfattelse var utilstrækkelige. Generalsekretæren stillede efterfølgende en række uddybende spørgsmål, og han fremlagde i juni 2006 en operativ handlingsplan indeholdende forslag af overvejende proceduremæssig karakter med henblik på at behandle spørgsmålene.

Kongressen af Lokale og Regionale Myndigheder gennemfører overvågning indenfor sit sagsområde, idet Kongressen løbende forbereder rapporter om de enkelte medlemslandes status vedrørende lokalt og regionalt demokrati.

Ministerkomitéens overvågningsvirksomhed findes i to hovedformer: Dels som særlig overvågning af nye medlemsstater i den første periode på normalt to år efter opnåelsen af medlemskab og dels som såkaldt tematisk overvågning, hvor udvalgte temaer gennemgås i samtlige medlemsstater på baggrund af rapportering, spørgeskemaundersøgelser og lignende. I 2006 afsluttedes en sådan opfølgingsrunde vedrørende gennemførelse af nationale judicielle afgørelser.

5. SAMARBEJDE, BIDRAG TIL UDVIKLING AF DEMOKRATI, MENNESKERETTIGHEDER OG

RETSSAMFUND

I forhold til en række af de nyere medlemslande med svagere demokratiske strukturer følges overvågningsvirksomheden op med teknisk bistand og anden støtte med sigte på at afhjælpe påpegede fejl og mangler. En betydelig del af disse bistandsprogrammer gennemføres og finansieres i samarbejde med Europa-Kommissionen. Et centralt element i bistanden er uddannelsesaktiviteter i forhold til bl.a. dommere, politifolk, regeringsekskutive, journalister, lærere og ungdomsledere. Emnerne udgør en tilsvarende bred vifte af områder dækkende menneskerettigheder, god regeringsførelse, effektivitet i retsvæsenet, mediefrihed, korruptionsbekæmpelse og forebyggelse af vold og racisme.

Der gennemføres således et samarbejdsprogram med Rusland, der også omfatter enkelte projekter i Tjetjenien. Formålet er at give støtte til at styrke retssamfundet, menneskerettigheder og demokrati i Tjetjenien. Programmerne forhandles hvert år. Europarådet er den eneste organisation, der har en fast tilstedeværelse i Tjetjenien (en repræsentant for menneskerettighedskommissæren).

En særlig variant af indsatsen udgør netværket i Central- og Østeuropa af de såkaldte skoler for politiske studier. Siden oprettelsen af den første skole i Moskva i 1992 er der oprettet i alt 13 af sådanne skoler i de nye medlemsstater.

De nævnte aktiviteter følges og støttes af en række lokale *Europarådskontorer* (herunder informationskontorer), de fleste på Balkan og i Kaukasus. Der er tale om små enheder, nogle under ledelse af en særlig repræsentant for generalsekretæren, som tillige kan påtage sig politiske formidlingsopgaver. Deres hovedopgave er at opretholde og forstærke forholdet imellem Europarådet og de nationale autoriteter og internationale repræsentationer. Kontorerne anvendes yderligere som et led mellem landene og Europarådet og skaber mulighed for at udvikle landenes love og etablere et grundlag for reformer samtidig med, at de yder bistand til implementering af den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

En særlig form for kvalificeret bistand udgøres af *Venedig-kommissionens* rådgivning i forhold til forfatningsspørgsmål, herunder valglovgivning. Siden dannelsen i 1990, hvor Kommissionen var tænkt som kilde til bistand i mere akutte sager, har den udviklet sig til en anerkendt uafhængig juridisk tænketank. Der er tale om en »udvidet del-aftale«, som også lande, der ikke er medlem af Europarådet, kan deltage i. Alle medlemmer af Europarådet er medlemmer af Venedig-kommissionen, og herudover er Kirgisistan, Kirgisistan og Chile medlemmer. Montenegro, der efter sin selvstændighed i 2006 hurtigt havde behov for råd, blev optaget med det samme, selvom landet først formelt ventes optaget i Europarådet på rådets ministersession den 11. maj 2007.

Fra den lange liste af tilfælde, hvor Venedig-kommissionen har ydet bistand i den forløbne periode, kan bl.a. nævnes reformer af forfatninger, valglove og/eller justitsvæsenet i Armenien, Bosnien-Herzegovina, Georgien, Makedonien, Montenegro, Serbien og Ukraine.

Krisen i Ukraine som følge af opløsningen af parlamentet i april 2007 og udskrivningen af nyvalg afdækkede bl.a. en række forfatningsmæssige og valglovgivningsmæssige problemer, hvor Venedig-kommissionens anbefalinger ikke var blevet fulgt i tilstrækkeligt omfang. Venedig-kommissionens betydning illustreres af, at parterne i krisen (de forskellige politiske kræfter i Ukraine) var enige om at bede Venedig-kommissionen om bistand.

6. SÆRLIGE INITIATIVER

a. Demokratiforum

Det blev på topmødet i Warszawa besluttet at oprette et Forum for Fremtidens Demokrati med henblik på at styrke demokrati, politisk frihed og borgeres ret til at deltage. Det er et åbent forum med ét årligt møde for alle medlemslande, politiske partier, NGO'er og praktikere såvel som

akademikere. Idéen er at udveksle erfaringer med henblik på at forbedre praksis på områder efter behov. Forumet skal indgå i et samarbejde med Venedig-kommissionen og andre af Europarådets organer. Rusland var vært for sidste møde i oktober 2006, hvor emnet var politiske partier. Sverige vil være vært for et møde i juni 2007, der vil behandle »power and empowerment« samt den indbyrdes afhængighed mellem demokrati og menneskerettigheder.

b. Interkulturel dialog

Europarådet arbejder på en hvidbog om interkulturel dialog, som forventes færdig ved årsskiftet 2007/08. Formålet med en forstærket interkulturel dialog er at undgå uvidenhed, fejltagelser, fordomme og stereotyper og dermed at undgå diskrimination og at fremme gensidig forståelse og respekt som en forudsætning for menneskerettigheder, demokrati og retssamfund i Europarådets medlemslande.

I spørgsmål om interkulturel dialog vil Europarådet søge at samarbejde med og undgå overlappning af andre organisationers og institutioners arbejde (EU, OSCE, FN, UNESCO, Den Arabiske Liga og Organisationen af den Islamiske Konference (OIC)).

c. Arbejdsgruppe på højt niveau vedrørende social sammenhængskraft

Det blev på topmødet i maj 2005 besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe på højt niveau med den opgave at gennemgå Europarådets strategi til fremme af social sammenhængskraft. Danmark har ved Socialforskningsinstituttets direktør Jørgen Søndergaard, fået sæde i den nævnte arbejdsgruppe, der medio 2007 ventes at aflevere en foreløbig rapport, inden den endelige præsenteres senere på året.

d. Europarådets kampagner

Europarådet gennemfører en række kampagner med henblik på at rette opmærksomheden på særlige emner relateret til dets kerneopgaver. Der blev således i 2006 indledt kampagner mod vold mod kvinder, herunder vold i hjemmet, et treårigt program »Building a Europe for and with children« og en tiårig handlingsplan (herunder kampagne) vedrørende handicappedes rettigheder og livskvalitet. Disse kampagner er opfølgninger på beslutninger truffet på topmødet i Warszawa, som de nordiske lande, herunder Danmark, tog initiativer til. Der er ligeledes en ungdomskampagne »all different, all equal« med henblik på at styrke kampen mod racisme, antisemitisme, islamofobi, fremmedhad og intolerance, og der er en kampagne med henblik på bekæmpelse af menneskehandel. Endelig kan nævnes en kampagne med henblik på bekæmpelse af fordomme mod Romaer, der gennemføres i Albanien, Bosnien-Herzegovina, Montenegro, Serbien og Makedonien.

Der er for flere af kampagnerne vedkommende et tæt samarbejde mellem Europarådet og Europa-Kommissionen, hvoraf sidstnævnte betaler en del af udgifterne.

e. Handlingsplan vedrørende Belarus.

Belarus opfylder ikke betingelserne for medlemskab af Europarådet, men deltager dog i enkelte aktiviteter under Europarådet. Ministerkomiteen (stedfortrædere) har vedtaget en handlingsplan for Belarus med henblik på bl.a. at styrke civilsamfundet, uddannelse, universiteterne og medierne.

7. KONVENTIONERNE OG ARBEJDET I ØVRIGT PÅ POLITIKOMRÅDERNE

En række danske ministerier og styrelser deltager løbende i arbejdet i ekspert- og styringskomitéer, hvor de lægger grunden til Europarådets konventioner og rekommandationer. En omfattende konferencevirksomhed komplementerer dette arbejde, herunder et antal konferencer på ministerniveau.

Af konventioner, som er trådt i kraft, kan nævnes konventionen for forebyggelse af terrorisme,

som Danmark har underskrevet og ratificeret. Også konventionen om kriminalitet vedr. racistiske og xenofobiske handlinger udført over Internettet, som Danmark har undertegnet og ratificeret, er trådt i kraft.

Danmark har i 2006 undertegnet konventionen om forebyggelse af menneskehandel og forventer at kunne ratificere den inden for kort tid. Arbejdet med henblik på undertegnelse og ratifikation af konventionerne vedrørende henholdsvis forebyggelse og finansiering af terrorisme er under vejs.

Til listen af konventionstekster føjer sig resolutioner og rekommandationer fra Ministerkomitéen. En væsentlig del af begge disse typer af instrumenter er blevet forberedt på de nævnte ministerkonferencer og øvrige konferencer og seminarer. En anden inspirationskilde er Den Parlamentariske Forsamling, der gennem sine rekommandationer til Ministerkomitéen og sine udtalelser om konventionsudkast yder værdifulde bidrag til Europarådets arbejde.

8. EUROPARÅDET SOM PLATFORM FOR POLITISK DIALOG

Europarådet har igen i det forløbne år været en vigtig brik for de nyere medlemslande, som år for år arbejder på at forbedre deres respektive demokratier og retssamfund. De har i dette internationale forum mulighed for at bevise deres værd og orientere omverdenen om den udvikling, de gennemgår for tiden. Optagelsen af Rumænien og Bulgarien i EU per 1. januar 2007 har endnu engang vist, at medlemskab af Europarådet også kan betragtes som et skridt på vejen mod medlemskab af EU. Udover dette fungerer Ministerkomitéen som et forum for politisk debat om et bredt spektrum af emner, og dette underbygger budskabet om vigtigheden af dialog mellem landene, som de nyere medlemslande i høj grad kan tage med sig hjem.

Mere spektakulære er imidlertid debatterne i Den Parlamentariske Forsamling, som i modsætning til Ministerkomitéen i fuld offentlighed drøfter, hvorvidt landene lever op til deres forpligtelser.

Begivenheder i eller omkring nogle af de »frosne konflikter« i Europa optager i høj grad Europarådets medlemslande, og de indgår med vægt i de løbende debatter på grundlag af landenes og parlamentariskernes initiativer. Især er forhold i Transnistrien, Abkhasien, Sydossetien og Nagarno-Karabakh ofte på dagsordenen. Et hovedemne under Europarådets ministermøde i maj 2006 var situationen i Kosovo, og FNs mægler, Martti Ahtisaari, har talt til PACE under samlingen i januar 2007. Situationen i det nordlige Cypern drøftes mest med afsæt i Ministerkomiteens opfølgning på dommene ved Menneskerettighedsdomstolen i sagen mellem Cypern og Tyrkiet og sagerne om græsk-cyprioters ejendomsret til ejendomme beliggende i det nordlige Cypern.

Danmark virker for, at de politiske aspekter og mulige løsninger af disse udestående problemer især behandles i FN og OSCE. Europarådets rolle bør være at sikre, at menneskerettighederne, demokrati og retsprincipper også beskyttes i de regioner, som reelt ledes af politikere, der ikke repræsenterer anerkendte stater. Det hører med til billedet, at Europarådet bestrider legitimiteten af valg og folkeafstemninger, der gennemføres i etnisk udrensede områder af selvbestaltede »myndigheder«.

9. EUROPARÅDET I DEN EUROPÆISKE INSTITUTIONELLE ARKITEKTUR OG SAMARBEJDET MED ANDRE INTERNATIONALE ORGANISATIONER

Samarbejdet mellem Europarådet og andre internationale organisationer tiltrækker sig i disse år øget opmærksomhed.

a. Samarbejdet mellem EU og Europarådet er særlig interessant. Dette samarbejde diskuteres løbende, og bestræbelserne på at udbygge det fortsætter, selvom EU-forfatningstraktatens skæbne satte en i hvert fald midlertidig stopper for EU's tiltrædelse af den Europæiske Menneskerettighedskonvention. På topmødet i 2005 vedtoges, i forståelse med EU, et sæt

retningslinier for samarbejdet. De skal sammen med en rapport fra Luxembourg's statsminister Juncker, udarbejdet i dennes personlige egenskab, om forholdet mellem EU og Europarådet, danne udgangspunkt for en rammeaftale for samarbejdet mellem de to organisationer. Forhandlingerne herom mellem Europarådet og EU har været vanskelige især i konsekvens af Ruslands ønske om en mere forpligtende tekst med en bredere dagsorden end ønsket af EU. På det seneste er der dog gjort gode fremskridt i forhandlingerne og en egentlig aftale er nu tæt på realisering i form af et såkaldt Memorandum of Understanding.

Af særlig interesse for Europarådet er også afgrænsningen af opgaverne for EU's nye Agentur for Grundlæggende Rettigheder, som den 1. marts 2007 har erstattet det hidtidige racisme-overvågningscenter i Wien, EUMC. Europarådet har udtrykt tilfredshed med den øgede inddragelse af menneskerettighedsaspekter i EU's arbejde. Der vil blive udpeget en repræsentant for Europarådet, der skal deltage i Agenturets ledende organ.

Et vigtigt område for samarbejdet mellem Europarådet og EU er overvejelser om flere fælles projekter under EU's naboskabspolitik. I 2006 afsluttedes forhandlingerne om EU's naboskabspolitik for Georgien, Azerbajdjan og Armenien, og der er udarbejdet handlingsplaner for regionen.

b. Samarbejdet mellem Europarådet og OSCE er udviklet med koordinering på en række områder i overensstemmelse med en beslutning herom på topmødet i Warszawa i maj 2005. Prioritetsområder for samarbejdet er beskyttelsen af nationale mindretal og bekæmpelse af henholdsvis terrorisme, menneskehandel samt racisme og diskrimination.

Der afholdes regelmæssige koordineringsmøder mellem de to organisationer, og der afholdes to årlige møder på udenrigsministerniveau, senest i New York den 21. september 2006 mellem den russiske udenrigsminister Lavrov, som repræsenterede det daværende russiske formandskab for Europarådet og den belgiske udenrigsminister de Gucht fra OSCE-formandskabet. Der var enighed om, at samarbejdet i højere grad burde videreudvikles til at omfatte egentlige fælles aktiviteter mellem OSCE og Europarådet.

Vedrørende samarbejdet om kampen mod terrorisme er der identificeret syv delområder for samordning af aktiviteterne. Det vedrører sikring af menneskerettighederne i kampen mod terrorisme, retsligt samarbejde, tiltag mod finansiering af terrorisme, beskyttelse af vidner, tiltag mod opfordring, rekruttering og træning til terrorisme. For så vidt angår menneskehandel er hovedvægten blevet lagt på at sikre, at så mange lande som muligt ratificerer Europarådets nye konvention mod menneskehandel. Der arbejdes med en fælles publikation om OSCEs og Europarådets standarder vedrørende rettigheder for nationale minoriteter og tolerance samt tiltag mod diskriminering. Der samarbejdes også om Europarådets store ungdomskampagne »all different – all equal«, og der er etableret et samarbejde mellem Europarådets Anti-racismekomité ECRI og ODIHR.

c. Forholdet mellem Europarådet og FN og dets underorganisationer er fortsat i positiv udvikling. Europarådet deltaget aktivt i de forskellige FN-programmer om tiltag mod menneskehandel, kampagner mod vold og med henblik på at sikre børns rettigheder.

Samarbejdet er blevet yderligere aktuelt med opbygningen af FN's nye Menneskerettighedsråd. Der er konkrete planer om at styrke kontakterne mellem sekretariaterne i Strasbourg og Genève og sikre Europarådets deltagelse som observatør i Menneskerettighedsrådets samlinger samt informere Rådets medlemmer om den virksomhed, der udføres af Europarådets overvågningsmekanismer til inspiration for fremtidige ordninger i FN.

10. FORHOLDET TIL CIVILSAMFUNDET

Europarådet har siden sin oprettelse etableret et bredt samarbejde med det civile samfund og de frivillige organisationer (NGO'er). Det er etableret en slags akkrediteringsordning, hvor

organisationerne søger om deltagerstatus. For at opnå denne status skal de pågældende organisationer være repræsentative, være kanaler for kommunikation med befolkningsgrupper, samt være rådgivende og handlingsorienterede. Omkring 450 internationale NGO'er har i dag deltagerstatus i Europarådet. NGO'erne afholder regelmæssige møder i Strasbourg om aktuelle spørgsmål. Sammenslutningen af frivillige organisationer har givet bidrag til flere processer vedrørende udvikling af demokratiet.

11. PROGRAM, BUDGET (HERUNDER MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLENS) OG ADMINISTRATIVE REFORMER

Der gøres under forhandlingerne i Ministerkomiteen vedrørende Europarådets program fremskridt i gennemførelsen af topmøde-beslutningen fra maj 2005, hvorefter Europarådet skal fokusere på demokrati, menneskerettigheder og retssamfund, og alle øvrige aktiviteter skal bidrage hertil. Der blev således i januar 2007 vedtaget vejledende kriterier for Europarådets projekter, der afspejler denne topmødebeslutning.

Beslutningen i december 2006 om Europarådets program og budget for 2007, der bl.a. indebærer en udvidelse af Menneskerettighedsdomstolens budget med ca. 10 % til knap 50 mio. euro, er i overensstemmelse med denne prioritering. Til sammenligning steg Europarådets samlede budget, inkl. Menneskerettighedsdomstolen med knap 4 % til ca. 230,5 mio. euro i 2007.

På topmødet i maj 2005 besluttede man tillige at fortsætte reformer i Europarådet vedrørende organisation, arbejdsformer samt øget åbenhed og synlighed. Danmark og de øvrige nordiske lande arbejder aktivt for at fremme denne reformproces med henblik på at sikre, at Europarådets kerneområder sikres de nødvendige ressourcer, og at organisationens organisation og arbejdsmetoder fremmer disse mål.

12. AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

Europarådet med dets forskellige grene er en kompleks organisatorisk enhed, der imidlertid – særligt under indtryk af drøftelserne på topmødet i Warszawa i maj 2005 – viser vilje og evne til at tilpasse sig ændrede omstændigheder. Til disse hører på den ene side udvidelsen af medlemskredsen til lande med et kortere erfaringsgrundlag vedrørende Europarådets kerneområder og på den anden side udvidelsen af EU i både bredden og dybden. Europarådets organisation trimmes nu i overensstemmelse med Warszawa-topmødets beslutninger om fokus på en reformproces vedrørende organisation og arbejdsmetoder.

Menneskerettighedsdomstolens ubestridelige kapacitetsproblemer er fortsat et af de vigtigste udestående problemer, hvis løsning regeringen tillægger meget høj prioritet.

Det er vigtigt, at Europarådet finder sin naturlige plads med fokus på kerneområderne demokrati, menneskerettigheder og retssamfund i forhold til ikke mindst EU men også OSCE, og der er i det forløbne år sket operative fremskridt på dette område.

Resultaterne af det standard- og normsættende arbejde på en lang række, ofte tekniske, felter nyder fortsat bred anerkendelse.

Monitoreringsmekanismerne bør efter regeringens opfattelse søges koordineret bedre, så unødvendig overlapning undgås. Dette er dog ikke en let opgave, da mange af funktionerne hviler på et selvstændigt traktatgrundlag. Under alle omstændigheder er det fortsat vigtigt, at Europarådets organer skal underbygge eventuel kritik af medlemsstaterne med saglige og korrekte oplysninger.

Den kritiske dialog om overholdelsen af medlemskabets forpligtelser, men også dialog i bredere forstand omkring udvikling af kernefunktionerne demokrati, menneskerettigheder og retssamfund er fortsat vigtig. Også veletablerede demokratier som det danske kan med fordel deltage heri.

I visse sammenhænge fungerer Europarådet som mødeplads for forskellige erfaringer og holdninger, og det er i en sådan situation vigtigt både at kende styrken i egne erfaringer og samtidig være åben for nye ideer.

Hermed slutter redegørelsen.
