

KOMMISSORIUM

for

Udvalget om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet

1. I regeringsgrundlaget *Et Danmark, der står sammen* står der følgende om Danmarks overholdelse af sine internationale forpligtelser:

”Regeringen er optaget af, at Danmark overholder sine internationale forpligtelser. De af Danmark ratificerede eller tiltrådte konventioner kortlægges, registreres og opdateres centralt, således at dansk opfølgning af påtagne forpligtelser kan dokumenteres og overvåges løbende. Regeringen vil sikre offentlighed omkring opfølgningen.”

Endvidere fremgår det af regeringsgrundlaget, at regeringen vil tage skridt til at ratificere tillægsprotokollen til FN's Handicapkonvention.

Regeringen ønsker en samlet tilgang til, hvordan det sikres, at Danmark fuldt ud lever op til sine internationale forpligtelser på menneskeretsområdet. Regeringen nedsætter derfor et sagkyndigt udvalg, som skal se på spørgsmålet om Danmarks overholdelse af sine internationale forpligtelser inden for menneskeretsområdet. Samtidig skal udvalgsarbejdet kunne danne grundlag for en stillingtagen til, om Danmark skal ratificere den 12. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

2. Ved lov nr. 285 af 29. april 1992 blev Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med tilhørende protokoller inkorporeret i dansk ret. Loven bygger på betænkning nr. 1220/1991 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret.

I 1999 nedsatte Justitsministeriet udvalget om inkorporering af menneskerettighedskonventioner i dansk lovgivning, der bl.a. fik til opgave at undersøge fordele og ulemper ved en inkorporering af de generelle menneskerettighedskonventioner i dansk lovgivning. Udvalget afgav i oktober 2001 betænkning nr. 1407/2001 om inkorporering af menneskerettighedskonventioner i dansk ret. Udvalget anbefalede, at FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder med tilhørende protokoller, FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination og FN's konvention om tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf inkorporeres i dansk lovgivning. Derimod kunne udvalget ikke på daværende tidspunkt anbefale en inkorporering i dansk lovgivning af FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, FN's konvention om barnets rettigheder og FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder. Ingen af de nævnte konventioner, som alle er ratificeret af Danmark, er efterfølgende blevet inkorporeret i dansk lovgivning. Og efterfølgende har Danmark

ratificeret FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, der heller ikke er inkorporeret i dansk lovgivning.

Med afsæt i betænkning nr. 1407/1991 skal udvalget *for det første* overveje fordele og ulemper ved på nuværende tidspunkt at inkorporere flere menneskeretsinstrumenter i dansk lovgivning.

Udvalget skal vurdere, om de enkelte konventioner er egnede til at blive inkorporeret i dansk lovgivning. Endvidere skal udvalget vurdere, om en inkorporering vil føre til en bedre retsbeskyttelse for den enkelte borger, eller om andre grunde kan føre til, at det må anses for nødvendigt eller hensigtsmæssigt at inkorporere konventionerne. I den forbindelse skal udvalget vurdere forholdet til allerede gældende lovbestemmelser, der tilsigter at gennemføre konventionsforpligtelserne i dansk ret.

3. Der er i FN-regi nedsat en række komitéer, som påser overholdelsen af hver deres FN-menneskerettighedskonvention. Danmarks tilslutning til den individuelle klageadgang til en FN-komité indebærer, at komitéen får kompetence til at behandle klager fra enkeltpersoner og grupper af enkeltpersoner, som påstår at være ofre for en krænkelse af konventionen. En udtalelse fra en FN-komité er ikke juridisk bindende. Det er en betingelse for, at FN-komitéen kan behandle en klage, at de nationale retsmidler er udtømte. Det betyder f.eks., at FN-komitéen ikke kan behandle en klage, hvis sagen efter danske regler kan indbringes for en domstol, og denne mulighed endnu ikke er udnyttet.

Det er i dag muligt at klage over Danmark til FN's Menneskerettighedskomité, FN's Racediskriminationskomité, FN's Torturkomité og FN's kvindekommité over krænkelse af henholdsvis FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder med tilhørende protokoller, FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, FN's konvention om tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf og FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder.

Danmark har derimod ikke ratificeret tillægsprotokoller, der giver mulighed for at klage til FN-komitéer over overtrædelser af henholdsvis FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, FN's konvention om barnets rettigheder og FN's konvention om rettigheder for personer med handicap.

Med udgangspunkt i bl.a. de hidtidige erfaringer med FN-komitéernes behandling af sager i forbindelse med en individuel klageadgang skal udvalget *for det andet* overveje fordele og ulemper ved at tilslutte sig den individuelle klageadgang til yderligere FN-komitéer. Udvalget skal i den forbindelse bl.a. overveje samspillet mellem danske domstole og FN-komitéerne, herunder hvis man samtidig vælger at inkorporere den pågældende menneskerettighedskonvention.

4. Udvalget skal *for det tredje* overveje fordele og ulemper ved, at Danmark ratificerer den 12. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om et generelt diskriminationsforbud. Udvalget skal i den forbindelse bl.a. inddrage det forhold, at EU's Charter om grundlæggende rettigheder er blevet juridisk bindende på traktatniveau med Lissabon-Traktatens ikrafttræden den 1. december 2009, og at Chartrets artikel 21 indeholder en bestemmelse om ikke-forskelsbehandling inden for EU-rettens anvendelsesområde.

5. Udvalget skal inddrage udenlandske erfaringer, herunder navnlig erfaringerne i de øvrige nordiske lande.

Udvalget skal overveje de mulige økonomiske konsekvenser af en eventuel inkorporering af yderligere menneskerettighedsinstrumenter i dansk lovgivning samt en eventuel udvidelse af Danmarks internationale forpligtelser inden for menneskeretsområdet.

Udvalget skal fremsætte anbefalinger om, hvorvidt Danmark bør

- inkorporere flere menneskerettighedsinstrumenter i dansk ret,
- tilslutte sig den individuelle klageadgang til yderligere FN-komitéer og
- ratificere den 12. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Hvis udvalget anbefaler, at yderligere menneskeretsinstrumenter inkorporeres, skal der udarbejdes et forslag til, hvorledes en inkorporering vil kunne finde sted.

6. Udvalget skal færdiggøre sit arbejde inden udgangen af september måned 2013.

7. Udvalget har følgende sammensætning:

Højesteretsdommer Hanne Schmidt (formand)

2 sagkyndige medlemmer fra universiteterne

1 medlem udpeget efter indstilling fra Dommerforeningen

1 medlem udpeget efter indstilling fra Advokatrådet

1 medlem udpeget efter indstilling fra Institut for Menneskerettigheder

1 medlem udpeget efter fælles indstilling fra Danske Handicaporganisationer og Det Centrale Handicapråd

1 medlem udpeget efter fælles indstilling fra Red Barnet og Børnerådet

1 medlem udpeget efter indstilling fra Kommunernes Landsforening

1 medlem udpeget efter indstilling fra Ligebehandlingsnævnet

1 medlem udpeget efter indstilling fra Finansministeriet

1 medlem udpeget efter indstilling fra Ministeriet for Ligestilling og Kirke

1 medlem udpeget efter indstilling fra Social- og Integrationsministeriet

1 medlem udpeget efter indstilling fra Udenrigsministeriet

1 medlem udpeget af Justitsministeriet

Udvalgets sekretariatsfunktion varetages af Justitsministeriet.