



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 11. maj 2005
Dok.: DBO40164
Menneskerettsenheden

Udkast til tale

Til ministeren til brug ved samråd i Folketingets Retsudvalg den 12. maj 2005.

Samrådsspørgsmål C:

”Ministeren bedes redegøre for, hvilke initiativer hun agter at tage som opfølgning på udtalelserne i Berlingske Tidende søndag den 13. marts 2005, hvor ministeren udtaler, at ”vi som politikere har afgivet for meget magt til dommere ved Menneskerettighedsdomstolen”.

1. Først og fremmest vil jeg gerne takke udvalget for at give mig lejlighed til at uddybe de synspunkter, jeg har

givet udtryk for i anledning af debatten om grænsefladen mellem Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og det politiske råderum herhjemme.

Jeg er glad for, at vi har fået denne gode debat. Den har nemlig tvunget os til at standse op og reflektere over den indflydelse, som internationale menneskerettighedsforpligtelser efterhånden har fået på folkestyret. Det er en debat, som jeg mener, er vigtig, fordi den peger på en række spørgsmål, som ikke hidtil har været fremtrædende i den offentlige debat, og fordi den forhåbentlig kan føre til en øget bevidsthed om den grundlæggende problemstilling, der består i, hvordan vi sikrer balancen mellem menneskerettigheder og folkestyret.

Og selv om debatten herhjemme måske ikke vil få den store betydning her og nu, er det alligevel mit håb, at selve det at skabe en øget bevidsthed om den nævnte problemstilling i sig selv vil være af betydning – både for os som lovgivere, og når vi skal tage stilling til, om

vi skal påtage os nye internationale forpligtelser – og også for de dommere, der ved vore egne domstole eller ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol skal tage stilling til rækkevidden af de menneskeretlige forpligtelser.

Når Menneskerettighedsdomstolen går langt i retning af detaljeret at udfylde de meget bredt formulerede bestemmelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, har det nemlig den uomtvistelige konsekvens, at staternes og folkestyrets råderum for en bestemt regulering begrænses mere og mere. Dette potentielle problem bliver ikke mindre af, at Menneskerettighedsdomstolen gennem sin brede fortolkning af visse bestemmelser efter min mening har inddraget for mange samfundsspørgsmål under paraplyen ”menneskerettigheder”.

2. Og tilsyneladende er den danske debat nået til Strasbourg. Jeg har nemlig lagt mærke til, at Menneskeret-

tighedsdomstolens præsident, den schweiziske dommer Luzius Wildhaber, i et interview i Jyllands-Posten den 3. april i år kommenterer den danske debat og erklærer sig enig i, at Domstolen behandler for mange varierende sager. Præsident Wildhaber er bl.a. citeret for at sige følgende: ”Jeg så gerne, at Domstolen fik mulighed for at sortere sager fra og selv udvælge de sager, som vi opfatter som principielle og afgørende i forhold til de europæiske landes grundlovssikrede borgerrettigheder. Vi har alt for mange sager, der venter.” (citater slut).

Vi har derfor lov at håbe, at debatten vil kunne påvirke den fremtidige udvikling og retspraksis, bl.a. således at staterne gives en større skønsmargin i klagesager, der ligger i periferien af menneskerettighedsbegrebet.

Det skal retfærdigvis siges, at Menneskerettighedsdomstolen allerede til dels i et vist omfang indrømmer staterne en sådan skønsmargin. Det kan vi f.eks. se i Menneskerettighedsdomstolens afgørelse i sagen *Odièvre*

mod Frankrig (dom af 13. februar 2003). Den sag handlede om, hvorvidt et barn, der var blevet bortadopteret frivilligt umiddelbart efter fødslen, havde ret til at få aktindsigt i dokumenter, der kunne oplyse moderens identitet, selv om moderen ved bortadoptionen havde anmodet om anonymitet. De franske regler gav ikke mulighed for at få adgang til disse dokumenter. Det bortadopterede barn klagede derfor over, at retten til respekt for barnets privatliv herved blev krænket.

Menneskerettighedsdomstolen fandt med stemmerne 10 mod 7, at der ikke var sket en krænkelse af artikel 8 om ret til respekt for privatlivet, fordi staterne har en vis skønsmargin, når de skal foretage den vanskelige afvejning af modstående hensyn: Hensynet til moderens privatliv over for hensynet til privatlivet hos det bortadopterede barn og tredjemand som f.eks. adoptivforældrene. Det blev således overladt til Frankrig selv at foretage denne afvejning. I den forbindelse tillagde Domstolen

det betydelig vægt, at der ikke var en fælles europæisk tilgang til spørgsmålet.

3. Efter min opfattelse vil debatten om forholdet mellem menneskerettigheder og folkestyre først og fremmest kunne være af betydning for os politikere. En konsekvens heraf kunne således være, at vi som lovgivere gør os mere umage med at vejlede om, hvordan vi mener, at ny lovgivning skal forstås i forhold til internationale forpligtelser og Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Belært af erfaringerne med pusher-loven i 1996 har vi i regeringen i de senere år faktisk bestræbt os på at redegøre mere detaljeret i bemærkningerne til lovforslag på f.eks. udlændingeområdet og strafferetsplejeområdet for, hvordan de foreslåede regler forholder sig til vores internationale forpligtelser.

Der er dog selvsagt visse områder, hvor det kan være særdeles vanskeligt at fastlægge grænserne præcist i

lovgivningen, når der f.eks. er tale om skønsmæssige afgørelser. Her er det de sagsbehandlende myndigheder og i sidste ende domstolene, der skal foretage afvejningen af de modstående hensyn i hver enkelt sag og skønne, hvad der bør tillægges mest vægt i det konkrete tilfælde.

Men det skal ikke afholde os fra – i lyset af denne debat – så langt som overhovedet muligt at give den vejledning, der måtte være relevant i forhold til Menneskerettighedskonventionen, selv i de sager, hvor der skal træffes skønsprægede afgørelser.

4. Det er også mit håb, at debatten – og den øgede bevidsthed, den skaber – vil få os politikere til at tænke os om en ekstra gang, før end vi påtager os nye, bredt formulerede internationale forpligtelser på menneskerettighedsområdet.

Udviklingen i Menneskerettighedsdomstolens fortolkningspraksis viser jo, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i dag pålægger staterne langt videregående forpligtelser i forhold til borgerne, end nogen regnede med, da vi tiltrådte konventionen for over 50 år siden.

Min pointe er, at der derfor kan være behov for at overveje konsekvenserne af nye internationale forpligtelser ekstra grundigt: Hvad indebærer den enkelte bestemmelse, og hvordan må det forventes, at f.eks. Menneskerettighedsdomstolen vil fortolke bestemmelsen fremover?

Jeg kan som eksempel nævne, at både den tidligere og nuværende regering siden 2000 har tøvet med at tiltræde den 12. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Denne tillægsprotokol indeholder et generelt diskriminationsforbud på alle samfundsområder. Det lyder umiddelbart meget positivt.

Men ved nærmere eftertanke rejser det spørgsmål sig, om det er rimeligt, at det i givet fald skal være Menneskerettighedsdomstolen, der afgør, hvornår der er tilstrækkelig grund til at forskelsbehandle forskellige persongrupper i samfundet. Hvilke kriterier skal man f.eks. opstille ved en afgrænsning af, hvilke personer der kan have ret til invalidepension eller hjælp til børnepasning eller lignende? Skal en domstol beskæftige sig med den slags fordelingspolitiske spørgsmål? Mit svar er: Nej. Det bør som udgangspunkt være politikernes opgave at foretage sådanne fordelingspolitiske valg og ikke en opgave, som vi skal sætte dommere til at løse, uanset om det er danske eller udenlandske dommere.

Et andet eksempel er FN's konvention om beskyttelse af vandrende arbejdstagere og deres familiers rettigheder. Denne konvention indeholder en række rettigheder, herunder menneskerettigheder, for vandrende arbejdstagere ("migrant workers"). Imidlertid er flere af bestemmel-

serne i konventionen meget bredt formuleret, og rækkevidden af dem kan kun vanskeligt forudses. Det er bl.a. i vidt omfang uklart, om bestemmelserne efter deres indhold alene er udtryk for hensigtserklæringer, eller om der er tale om bindende regler.

Konventionen trådte i kraft den 1. juli 2003, men hverken EU-landene, de øvrige nordiske lande, USA eller Canada har ratificeret den. Vi er således ikke de eneste, der er bekymret for, hvilke forpligtelser vi reelt ville påtage os, hvis vi valgte at ratificere konventionen.

5. Alt i alt håber jeg, at denne debat kan være med til at gøre os alle mere opmærksomme på den grundlæggende problemstilling: Grænsefladen mellem menneskerettigheder og det politiske råderum. Vigtige politiske spørgsmål bør ikke henvises til domstolene. I stedet bør folkestyrets indflydelse fastholdes på de mange spørgsmål, der i bund og grund bør afgøres af os politikere.

Jeg vil gerne understrege, at også jeg naturligvis lægger afgørende vægt på de grundlæggende menneskerettigheder. Det er et centralt element i folkestyret, at vi har sådanne rettigheder og tilhørende kontrolorganer.

Mit indlæg i debatten skal derfor ikke på nogen måde forstås som et opgør med menneskerettighederne – tværtimod – men som en opfordring til konstant at arbejde på at finde den rette balance mellem kernen i menneskerettighederne og folkestyret. For mig er det vigtigt, at vi både fastholder respekten for menneskerettighederne og beholder det politiske råderum, vi som lovgivere nu en gang bør have i et demokratisk samfund.