



Inuit Pisinnaatitaaffiit Kalaallit Nunaata Siunnersuisoqatigiivi  
Grønlands Råd for Menneskerettigheder

INSTITUT FOR  
MENESKE  
RETTIGHEDER

# MENNESKERETTIGHEDER I GRØNLAND

STATUS 2016



## **MENNESKERETTIGHEDER I GRØNLAND – STATUS 2016**

Redaktion: Jonas Christoffersen (ansv.), Louise Holck, Lise Garkier Hendriksen og Mandana Zarrehparvar.

Tekstbidrag (alfabetisk rækkefølge): Marya Akhtar, Cecilia Decara, Lise Garkier Hendriksen, Kholoud Ibrahim, Sabine Heestermans Svendsen og Mandana Zarrehparvar.

Oversættelse til grønlandsk: Juaaka Lyberth, Juana Petrussen og Bolette Papis.  
Korrekturlæsning: Elisabeth Ravn Johansen.

ISBN: 978-87-93241-79-4

ISSN: 978-87-93241-79-4

© 2016 Grønlands Råd for Menneskerettigheder og Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution.

Institut for  
Menneskerettigheder  
Wilders Plads 8K  
1403 København K  
+45 3269 8888  
www.menneskeret.dk

Grønlands Råd for  
Menneskerettigheder  
Postboks 1290, Issortarfimmut 1A  
3900 Nuuk  
+299 34 69 47  
www.humanrights.gl

Foto: fotograf Tina Enghoff og unge fra Nanortalik og Tasiilaq som har medvirket i projektet Siunissaq uagut pigaarput, [www.siunissaq.gl](http://www.siunissaq.gl).

Kort over Grønland, side 11: Carol Spears / Wikimedia Commons / CC-BY-SA-3.0.  
Tryk: Rosendahls

Publikationen kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger for eksempel store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster.

# INDHOLD

<b>FORORD</b>	<b>8</b>
<b>RESUMÉ</b>	<b>9</b>
<b>GENNEMFØRELSE AF MENNESKERETTEN</b>	<b>10</b>
<b>BØRN OG UNGE</b>	<b>10</b>
<b>HANDICAP</b>	<b>10</b>
<b>LIGEBEHANDLING</b>	<b>11</b>
<b>NATURRESSOURCER</b>	<b>11</b>
<b>RETFÆRDIG RETTERGANG OG FRIHEDSBERØVELSE</b>	<b>11</b>
<b>RETSSIKKERHED I KOMMUNER OG SELVSTYRE</b>	<b>12</b>
<b>UDBREDELSE AF MENNESKERETTIGHEDER</b>	<b>12</b>
<b>UDDANNELSE</b>	<b>12</b>
<b>1 GRØNLANDS BEFOLKNING OG SELVSTYRE</b>	<b>13</b>
1.1 <b>BEFOLKNING OG DEMOGRAFI</b>	<b>13</b>
1.2 <b>DET GRØNLANDSKE SELVSTYRE</b>	<b>14</b>
1.3 <b>DEN LOVGIVENDE, UDØVENDE OG DØMMENDE MAGT</b>	<b>15</b>
1.3.1 <b>INATSISARTUT OG FOLKETINGET</b>	<b>15</b>
1.3.2 <b>NAALAKKERSUISUT OG RIGSOMBUDSMANDEN I GRØNLAND</b>	<b>16</b>
1.3.3 <b>DOMSTOLENE OG RÅDET FOR GRØNLANDS RETSVÆSEN</b>	<b>17</b>
1.4 <b>OMBUDSMANDSINSTITUTIONER</b>	<b>17</b>
1.4.1 <b>OMBUDSMANDEN FOR INATSISARTUT</b>	<b>17</b>
1.4.2 <b>FOLKETINGETS OMBUDSMAND</b>	<b>18</b>
1.5 <b>NATIONAL MENNESKERETTIGHEDSINSTITUTION</b>	<b>18</b>
1.5.1 <b>INSTITUT FOR MENNESKERETTIGHEDER</b>	<b>18</b>
1.5.2 <b>GRØNLANDS RÅD FOR MENNESKERETTIGHEDER</b>	<b>19</b>
<b>2 GENNEMFØRELSE AF MENNESKERETTEN</b>	<b>20</b>
2.1 <b>OVERBLIK</b>	<b>20</b>
2.1.1 <b>INDHOLD OG AFGRÆNSNING</b>	<b>20</b>
2.2 <b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>21</b>
2.2.1 <b>VALGFRIHED VED GENNEMFØRELSE AF MENNESKERETTIGHEDER</b>	<b>21</b>
2.3 <b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>22</b>
2.3.1 <b>SELVSTYRETS BETYDNING</b>	<b>22</b>
2.3.2 <b>GRUNDLOVEN SÆTTER RAMMERNE</b>	<b>23</b>

2.3.3	DANMARKS TILTRÆDEN AF MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSE MED BETYDNING FOR GRØNLAND	23
2.3.4	GRØNLANDS TILTRÆDEN AF MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSE	24
2.3.5	GRØNLANDS RÅD FOR MENNESKERETTIGHEDER OG INSTITUT FOR MENNESKERETTIGHEDER	24
2.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>24</b>
2.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>26</b>
2.5.1	TILTRÆDEN AF MENNESKERETLIGE AFTALER, SOM ER TILTRÅDT AF DANMARK	26
2.5.2	ØVRIGE MENNESKERETLIGE AFTALER SOM IKKE ER TILTRÅDT AF DANMARK	31
2.5.3	MENNESKERETLIG HANDLINGSPLAN OG MONITORERING AF MENNESKERETTIGHEDSSITUATIONEN	32
<b>3</b>	<b>BØRN OG UNGE</b>	<b>34</b>
3.1	<b>OVERBLIK</b>	<b>34</b>
3.1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	34
3.2	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>34</b>
3.2.1	FN'S BØRNEKONVENTION HAR AFGØRENDE BETYDNING	34
3.3	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>36</b>
3.3.1	BESKYTTELSE EFTER GRØNLANDSK LOVGIVNING	36
3.3.2	BØRNE- OG UNGEVELFÆRD	36
3.3.3	DE PRIMÆRE AKTØRER PÅ BØRNE- OG UNGEOMRÅDET	37
3.3.4	RÅDGIVNING OG STØTTE TIL BØRN OG UNGE	37
3.3.5	KLAGEADGANG VEDRØRENDE AFGØRELSER OM BØRN	38
3.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>38</b>
3.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>40</b>
3.5.1	OMSORGSSVIGT	40
3.5.2	UDSATTE BØRNEFAMILIER OG ANBRAGTE BØRN OG UNGE	41
3.5.3	BØRNS ADGANG TIL RÅDGIVNING OG KLAGEORGANER	43
<b>4</b>	<b>HANDICAP</b>	<b>45</b>
4.1	<b>OVERBLIK</b>	<b>45</b>
4.1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	45
4.2	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>45</b>
4.2.1	FN'S HANDICAPKONVENTION SÆTTER RAMMERNE	45
4.3	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>47</b>
4.3.1	DEN GRØNLANDSKE LOVGIVNING OM PERSONER MED HANDICAP	47
4.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>48</b>
4.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>49</b>
4.5.1	TILGÆNGELIGHED	49

4.5.2	UDDANNELSE	50
4.5.3	BØRN OG UNGE MED HANDICAP	52
<b>5</b>	<b>LIGEBEHANDLING</b>	<b>54</b>
5.1	<b>OVERBLIK</b>	<b>54</b>
5.1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	54
5.1.2	LIGEBEHANDLINGSPRINCIPPER	54
5.2	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>56</b>
5.3	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>57</b>
5.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>58</b>
5.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>59</b>
5.5.1	GENERELT DISKRIMINATIONSFORBUD I LOVGIVNINGEN	59
5.5.2	ETABLERING AF ET KLAGENÆVN TIL SAGER OM DISKRIMINATION	60
<b>6</b>	<b>NATURRESSOURCER</b>	<b>62</b>
6.1	<b>OVERBLIK</b>	<b>62</b>
6.1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	62
6.2	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>62</b>
6.2.1	SELVBESTEMMELSE	62
6.2.2	OPRINDELIGE FOLKS RETTIGHEDER	63
6.2.3	LOKAL INDFLYDELSE PÅ NATURFORVALTNINGSPROJEKTER OG VIRKSOMHEDERS ANSVAR	65
6.3	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>66</b>
6.3.1	SELVBESTEMMELSE I FORM AF SELVSTYRE	66
6.3.2	FANGST, JAGT OG FISKERI	68
6.3.3	TURISME	69
6.3.4	RÅSTOFUDVINDING	69
6.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>70</b>
6.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>71</b>
6.5.1	INDDRAGELSE AF LOKALBEFOLKNINGEN	71
6.5.2	EFFEKTIV KLAGEADGANG	73
6.5.3	UDENLANDSKE ARBEJDSTAGERES GEOGRAFISKE BEVÆGELSESFRIHED I STORSKALAPROJEKTER	75
<b>7</b>	<b>RETFÆRDIG RETTERGANG OG FRIHEDSBERØVELSE</b>	<b>77</b>
7.1	<b>OVERBLIK</b>	<b>77</b>
7.1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	77
7.2	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>78</b>
7.2.1	RETFÆRDIG RETTERGANG	78
7.2.2	FRIHEDSBERØVELSE	80
7.3	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>81</b>
7.3.1	RETFÆRDIG RETTERGANG	81
7.3.2	FRIHEDSBERØVELSE	82
7.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>83</b>

7.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>84</b>
7.5.1	FORTSAT FOKUS PÅ SAGSBEHANDLINGSTIDERNE VED DOMSTOLENE	84
7.5.2	JURIDISKE KOMPETENCER HOS FORSVARERNE	86
7.5.3	RETSSPROGET I GRØNLAND	88
7.5.4	FORHOLDENE I DETENTIONERNE	90
7.5.5	FORHOLDENE I ANSTALTERNE	92
7.5.6	FORVARINGSDØMTE	94
<b>8</b>	<b>RETSSIKKERHED I KOMMUNER OG SELVSTYRE</b>	<b>97</b>
8.1	<b>OVERBLIK</b>	<b>97</b>
8.1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	97
8.2	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>97</b>
8.2.1	RETSSIKKERHED ER EN MENNESKERET	97
8.3	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>99</b>
8.3.1	RETSSIKKERHED I LOVGIVNINGEN	99
8.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>99</b>
8.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>101</b>
8.5.1	UKLARHED I FORVALTNINGSSTRUKTUREN	101
8.5.2	SAGSBEHANDLINGSFEJL OG LANG SAGSBEHANDLINGS- TID I KOMMUNER OG ANKENÆVN	102
8.5.3	ADGANG TIL REGLER OG RETSPRAKSIS	105
8.5.4	RETSHJÆLP I FORVALTNINGSSAGER	107
<b>9</b>	<b>UDBREDELSE AF MENNESKERETTIGHEDER</b>	<b>109</b>
9.1	<b>OVERBLIK</b>	<b>109</b>
9.1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	109
9.2	<b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>109</b>
9.2.1	FRA ENKELTE ARTIKLER TIL EN SAMLET ERKLÆRING	109
9.3	<b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>111</b>
9.3.1	UDDANNELSESSTRATEGIEN OG UDDANNELSESPLANEN	111
9.3.2	FOLKESKOLELOVEN	111
9.3.3	LÆRERUDDANNELSEN	112
9.3.4	OFFENTLIG INFORMATION OM MENNESKERETTIGHEDER	112
9.4	<b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>113</b>
9.5	<b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>114</b>
9.5.1	MENNESKERETTIGHEDERNE IND I EN UDDANNELSESPLAN	114
9.5.2	STYRK UNDERVISNINGEN I BØRNS RETTIGHEDER I FOLKESKOLEN	116
9.5.3	LÆRERUDDANNELSEN	117
9.5.4	UNDERVISNING AF OFFENTLIGT ANSATTE I MENNESKERETTIGHEDER	119

<b>10 UDDANNELSE</b>	<b>122</b>
10.1 <b>OVERBLIK</b>	<b>122</b>
10.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING	122
10.2 <b>DEN INTERNATIONALE RAMME</b>	<b>122</b>
10.2.1 FLERE KONVENTIONER SIKRER RETTEN	122
10.3 <b>DEN NATIONALE RAMME</b>	<b>123</b>
10.3.1 FOLKESKOLEN	123
10.3.2 UNGDOMS- OG ERHVERVSUDDANNELSER	124
10.4 <b>DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING</b>	<b>124</b>
10.5 <b>HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND</b>	<b>126</b>
10.5.1 UDFORDRINGER I FOLKESKOLEN	126
10.5.2 FRAFALD PÅ ERHVERVSUDDANNELSER OG MANGLENDE PRAKTIKPLADSER	129
<b>SLUTNOTER</b>	<b>132</b>

# FORORD

Institut for Menneskerettigheder og Grønlands Råd for Menneskerettigheder gør med denne rapport for anden gang status på menneskerettighedssituationen i Grønland på en række udvalgte områder.

Vi ønsker med statusrapporten at give en systematisk og bred gennemgang af menneskeretlige problemstillinger i Grønland og har udvalgt følgende emner: Gennemførelse af menneskeretten, børn og unge, handicap, ligebehandling, naturressourcer, retfærdig rettergang og frihedsberøvelse, retssikkerhed i kommuner og selvstyre, udbredelse af menneskerettigheder samt et kapitel om uddannelse.

Rapporten indgår i de beretninger, som Institut for Menneskerettigheder som national menneskerettighedsinstitution for Grønland skal aflægge til Inatsisartut om sin virksomhed og om udviklingen i menneskerettighedssituationen i Grønland.

Rapporten er tilgængelig på dansk og grønlandsk på instituttets hjemmeside, [www.menneskeret.dk](http://www.menneskeret.dk), og på hjemmesiden for Grønlands Råd for Menneskerettigheder, [www.humanrights.gl](http://www.humanrights.gl). På begge sider kan du også læse mere om menneskerettigheder. Hvis du har forslag til forbedringer af rapporten eller til nye emner, er du velkommen til at skrive til Institut for Menneskerettigheder på [info@humanrights.dk](mailto:info@humanrights.dk) eller til Grønlands Råd for Menneskerettigheder på [info@humanrights.gl](mailto:info@humanrights.gl).

Vi håber, at statusrapporten for 2016 vil bidrage til at styrke menneskerettighederne i Grønland.

Jonas Christoffersen, direktør



Institut for Menneskerettigheder

Inge Olsvig Brandt, formand



Grønlands Råd for Menneskerettigheder



# RESUMÉ

Menneskerettigheder spiller en rolle på mange forskellige områder i Grønland. Love og regler skal overholde de internationale menneskerettigheder. Myndighederne skal sørge for, at deres sagsbehandling overholder menneskerettighederne. For det enkelte menneske kan menneskerettigheder forekomme abstrakte og fjernt fra hverdagen. De får dog umiddelbar betydning, når man har kontakt med for eksempel kommunen, selvstyret, politiet eller kriminalforsorgen. At man kun kan tilbageholdes af politiet i et vist tidsrum, eller at man som handicappet også har ret til adgang til uddannelse, er begge eksempler på menneskeretligt relevante problemstillinger.

I denne rapport giver Institut for Menneskerettigheder og Grønlands Råd for Menneskerettigheder en status på menneskerettighedssituationen i 2016 i Grønland på følgende udvalgte områder:

- Gennemførelse af menneskeretten
- Børn og unge
- Handicap
- Ligebehandling
- Naturressourcer
- Retfærdig rettergang og frihedsberøvelse
- Retssikkerhed i kommuner og selvstyre
- Udbredelse af menneskerettigheder
- Uddannelse

Rapporten giver et overblik og ridser en række menneskeretlige problemstillinger op for hvert område. Derudover giver vi et overblik over udviklingen inden for området, ligesom vi giver anbefalinger til, hvor menneskerettighederne kan styrkes i Grønland på de nævnte områder. Det er hensigten, at rapporten løbende vil blive opdateret og efterhånden vil blive udvidet med flere emner.

Rapporten giver først en kort introduktion om befolkningen, selvstyret og myndighedsstrukturen i Grønland. Derefter følger gennemgangen af de menneskeretlige rammer og vores anbefalinger for hvert område.

Her i resuméet gennemgår vi kort de enkelte emner og de væsentligste anbefalinger.

### **GENNEMFØRELSE AF MENNESKERETTEN**

Enhver stat skal sikre en tilstrækkelig menneskerettighedsbeskyttelse i forhold til de internationale menneskerettighedskonventioner, men det er i høj grad op til det enkelte land at vurdere, hvordan det skal foregå.

Vi anbefaler, at en række konventioner, som gælder for Danmark, også skal gælde for Grønland. Det gælder blandt andet Europarådskonventioner om elektronisk databehandling af personoplysninger og om beskyttelse af børn mod seksuel udnyttelse og seksuelt misbrug.

Vi anbefaler også, at Naalakkersuisut går i dialog med Danmark om at tiltræde en række dokumenter, som endnu ikke er tiltrådt af Danmark, for eksempel Valgfri Protokol om Individuel Klageadgang til FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle rettigheder. Vi anbefaler endvidere, at Naalakkersuisut arbejder systematisk med at gennemføre menneskerettigheder ved blandt andet at udarbejde en national handlingsplan for menneskerettigheder i Grønland.

### **BØRN OG UNGE**

Der bliver i stigende grad sat fokus på børns rettigheder. Vi beskriver hovedprincipperne i FN's Børnekonvention og ser for eksempel på børns muligheder for at få rådgivning og støtte og opnå klageadgang.

Vi anbefaler, at Naalakkersuisut og de grønlandske kommuner styrker kompetencer og ressourcer i sager om fysisk eller psykisk vold, mishandling eller udnyttelse af børn og unge.

Vi anbefaler også, at Naalakkersuisut og kommunerne iværksætter foranstaltninger til forebyggelse af fattigdom og målrettede tiltag til fordel for udsatte børnefamilier, herunder støtte til forældre i at kunne varetage forældreskabet.

### **HANDICAP**

FN's Handicapkonventions gennemførelse i Grønland indebærer udfordringer i forhold til især tilgængelighed, uddannelsesmuligheder og ikke-diskrimination. Vi anbefaler, at Naalakkersuisut indfører klare standarder om tilgængelighed til byggeri, offentlige hjemmesider og offentlige transportmidler og sikrer effektiv kontrol med efterlevelse af disse standarder.

Vi anbefaler også, at Naalakkersuisut arbejder for, at undervisere og lærere opnår kompetencer til at undervise elever med forskellige former for handicap.

Dette gælder også lærere i folkeskolen, som bør være i stand til at undervise klasser, hvor der er elever både med og uden handicap.

### **LIGEBEHANDLING**

Ikke-diskrimination og ligebehandling er fundamentale principper i menneskeretten. Det er nødvendigt både at beskytte mod diskrimination og fremme ligebehandling.

Vi anbefaler, at Naalakkersuisut tager initiativ til at fremsætte lovforslag om at indføre en generel beskyttelse mod diskrimination på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, handicap, alder, seksuel orientering og religion, både inden for og uden for arbejdsmarkedet.

Vi anbefaler også, at Naalakkersuisut tager initiativ til at etablere et uafhængigt klagenævn, som kan behandle klager over diskrimination.

### **NATURRESSOURCER**

Retten til selvbestemmelse findes i en række menneskerettighedskonventioner, herunder retten for et folk til selv at bestemme over de naturressourcer, som findes inden for deres territorium.

Vi anbefaler, Naalakkerusiut sikrer, at borgere og lokalsamfund bliver inddraget i beslutningsprocessen i forbindelse med meddelelse af koncession i medfør af turismekoncessionsloven, navnlig ved at gøre det til en betingelse, at berørte borgere og samfund høres forud for meddelelse af tilladelse i henhold til loven.

Vi anbefaler også, at Naalakkersuisut sikrer en effektiv klageadgang for alle berørte borgere og lokalsamfund, der er særligt berørte af projekter omfattet af råstofloven og turismekoncessionsloven.

### **RETFÆRDIG RETTERGANG OG FRIHEDSBERØVELSE**

Retfærdig rettergang er en grundlæggende rettighed i enhver retsstat, som blandt andet indebærer, at retssager skal afgøres inden for rimelig frist, og at der gælder en række mindstegarantier for personer, som sigtes eller tiltales i straffesager. Tilsvarende gælder der en række retsgarantier, hvis en person frihedsberøves i forbindelse med en kriminalsag.

Vi anbefaler, at Domstolsstyrelsen i samarbejde med Retten i Grønland og Grønlands Landsret sikrer, at der er tilstrækkelig kapacitet ved Grønlands Domstole til, så der ikke opstår store mængder af ubehandlede sager.

Vi anbefaler også, at Justitsministeriet sikrer, at forholdene i anstalterne er i overensstemmelse med udgangspunktet om afsoning i åben anstalt.

## **RETSSIKKERHED I KOMMUNER OG SELVSTYRE**

En retsstat skal blandt andet basere sig på åbenhed i lovgivningsprocesser, forudsigelighed og kvalitet i lovgivningen og lovmæssig myndighedsudøvelse.

Vi anbefaler, at Naalakkersuisut og kommunerne sikrer og styrker kendskabet om reglerne for sagsbehandling i den offentlig forvaltning, herunder om aktindsigt for offentligheden.

Vi anbefaler også, at Naalakkersuisut indfører brugen af lovbekendtgørelser for at lette overblikket over gældende lovgivning og dermed øge retssikkerheden.

Desuden anbefaler vi om rigslovgivning, at rigsmyndighederne begrænser brugen af anordninger for Grønland og i stedet fremsætter forslag til love for Grønland i Folketinget, så rigslovgivning bliver forberedt bedst muligt til grønlandske forhold.

## **UDBREDELSE AF MENNESKERETTIGHEDER**

En del af en stats forpligtelse til at fremme og beskytte menneskerettighederne går ud på at udbrede kendskabet til menneskerettighederne i befolkningen.

Vi anbefaler, at Naalakkersuisut indarbejder menneskerettighederne i værdigrundlaget for den kommende uddannelsesstrategi samt gennemfører en analyse af menneskeretsuddannelsen i folkeskolen for at udvikle en handlingsplan for området.

Vi anbefaler også, at Naalakkersuisut undersøger omfanget og kvaliteten af undervisningen i menneskerettigheder for relevante professionelle grupper, for eksempel lærere, pædagoger, socialrådgivere og socialpædagoger, og overvejer at indarbejde menneskeretsundervisning systematisk i deres uddannelsesplaner.

## **UDDANNELSE**

Retten til uddannelse er en menneskerettighed i sig selv, samtidig med at uddannelse er et uundværligt middel til at realisere beskyttelsen og respekten for menneskerettigheder.

Vi anbefaler, at Naalakkersuisut sikrer, at læreruddannelsen på Ilinniarfissuaq får det nødvendige strukturelle og faglige indhold med henblik på at uddanne lærere med et højt kompetenceniveau, herunder i håndtering og tilrettelæggelse af undervisning for børn med særlige behov.

Vi anbefaler også, at kommunerne iværksætter tiltag for at understøtte relationerne mellem børn på elevhjem og deres familier ved blandt andet at etablere særlige pædagogiske tiltag og støtte for de børn, som er på elevhjem.

## 1 GRØNLANDS BEFOLKNING OG SELVSTYRE

### 1.1 BEFOLKNING OG DEMOGRAFI

Befolkningen i Grønland udgør ca. 55.984 personer,<sup>1</sup> hvoraf 48.197<sup>2</sup> er bosat i 17 byer,<sup>3</sup> og ca. 7.470<sup>4</sup> er bosat i ca. 57 bygder,<sup>5</sup> som er beliggende overvejende langs den grønlandske vestkyst. Kun 3.500 mennesker er bosat i Østgrønland,<sup>6</sup> fordelt på to byer og fem bygder.<sup>7</sup> Befolkningstallet i bygderne kan være ned til 5 personer.<sup>8</sup> Rigssproget i Grønland er vestgrønlandsk. Herudover er der tre hoveddialekter; nordgrønlandsk (avanersuaq), østgrønlandsk (tunu) og vestgrønlandsk (kitaa).<sup>9</sup>

Grønland er efter strukturreformen i 2009 opdelt i fire kommuner; Kujalleq, Sermersooq, Qaasuitsup og Qeqqata.





## 1.2 DET GRØNLANDSKE SELVSTYRE

Grønland fik selvstyre den 21. juni 2009 ved lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre (selvstyreloven). Selvstyret er en udvikling af hjemmestyret, der blev indført i maj 1979 efter indlemmelsen af Grønland i Rigsfællesskabet bestående af Danmark, Grønland og Færøerne, ved grundlovsændringen i 1953.

Af selvstyreloven fremgår, at "Grønlands Selvstyre har den lovgivende og udøvende magt inden for overtagne sagsområder. Domstole, der bliver oprettet af selvstyret, har den dømmende magt i Grønland inden for samtlige sagsområder. I overensstemmelse hermed er den lovgivende magt hos Inatsisartut, den udøvende magt hos Naalakkersuisut og den dømmende magt hos domstolene."<sup>10</sup>

Selvstyreloven udgør således sammen med grundloven fundamentet for Grønlands forfatningsmæssige stilling. Selvstyrets lovgivende magt udøves af Inatsisartut (det grønlandske parlament), mens den udøvende magt udøves af Naalakkersuisut (den grønlandske regering). Den dømmende magt udøves af kredsretterne, Retten i Grønland samt Grønlands Landsret.<sup>11</sup> De grønlandske myndigheder er beskrevet nærmere i afsnit 1.3 nedenfor.

Grønland har overtaget ansvaret for en lang række myndighedsopgaver, som tidligere blev varetaget af Danmark, mens andre områder fortsat varetages af Danmark. Grønland kan overtage sagsområder på tidspunkter enten fastsat af selvstyret<sup>12</sup> eller fastsat af selvstyret efter forhandling med danske myndigheder.<sup>13</sup> Når Grønland overtager et sagsområde, overtages den lovgivende og udøvende magt samt forpligtelsen til finansieringen af sagsområdet.

Ansvaret for overholdelsen af menneskerettighederne er fordelt på Danmark og Grønland, fordi selvstyret medfører en fordeling af opgaver mellem Grønland og Danmark. Da udenrigspolitikken er et dansk anliggende, vil Danmark – og ikke Grønland – ifalde folkeretligt ansvar, hvis Naalakkersuisut overtræder internationale menneskerettigheder.

Selvstyrelovens § 21 giver mulighed for, at det grønlandske folk træffer beslutning om selvstændighed. Forhandlinger om selvstændighed skal indledes mellem regeringen og Naalakkersuisut, og en aftale om selvstændighed skal indgås med samtykke fra Inatsisartut og Folketinget samt godkendes ved folkeafstemning i Grønland.<sup>14</sup>

### **1.3 DEN LOVGIVENDE, UDØVENDE OG DØMMENDE MAGT**

#### **1.3.1 INATSIARTUT OG FOLKETINGET**

Grønlands lovgivende forsamling er Inatsisartut. Forsamlingen består af 31 folkevalgte medlemmer, der vælges for en fireårig periode.<sup>15</sup> Inatsisartut har som minimum to ordinære samlinger hvert år. Det parlamentariske år løber fra den tredje fredag i september til samme fredag det efterfølgende år. Inatsisartut kan desuden indkaldes ekstraordinært. Inatsisartut vedtager nye love samt lovændringer og fører derudover tilsyn med Naalakkersuisut, vælger dennes formand og vedtager finansloven.<sup>16</sup>

Formandskabet for Inatsisartut består af fire medlemmer samt en formand.<sup>17</sup> Dette præsidium har ansvaret for varetagelsen af en række opgaver til sikring af hensigtsmæssige arbejdsbetingelser for Inatsisartut m.v.

Det er Folketinget, der vedtager lovgivning på ikke-overtagne sagsområder. Det foregår enten ved, at en dansk lov gælder direkte for både Danmark og Grønland, eller ved – mere sædvanligt – at dansk lovgivning sættes i kraft for Grønland ved kongelig anordning efter en bemyndigelse i den pågældende lov. Ikraftsættelse af dansk lovgivning i Grønland forudsætter i praksis samtykke fra Inatsisartut, således at ikraftsættelsen har demokratisk legitimitet i Grønland. Loven oversættes af Rigsombudsmanden i Grønland, og Statsministeriet forelægger via Rigsombudsmanden spørgsmålet om anordning for

Naalakkersuisut og indhenter samtykke fra Inatsisartut, inden Dronningen anordner loven, som kundgøres i Lovtidende. Danske love indeholder derfor ofte en bestemmelse om, at loven ikke gælder i Grønland, men senere kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de særlige grønlandske forhold tilsiger.

### **1.3.2 NAALAKKERSUISUT OG RIGSOMBUDSMANDEN I GRØNLAND**

Grønlands udøvende magt er Naalakkersuisut. Både medlemmerne og formanden for Naalakkersuisut vælges af Inatsisartut. Naalakkersuisut består i 2016 af ni medlemmer, der har ansvaret for følgende departementer og enheder:<sup>18</sup>

- Formandens departement
- Finansdepartementet
- Råstofdepartementet
- Departementet for Bolig, Byggeri og Infrastruktur
- Departementet For Fiskeri, Fangst og Landbrug
- Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel
- Udenrigsdirektoratet
- Departementet for Sundhed
- Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen
- Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke
- Departementet for Natur, Miljø og Energi
- Landslægeembedet

Rigsombudsmanden i Grønland er en institution under Statsministeriet og er den danske regerings øverste repræsentant i Grønland. Rigsombudsmanden fungerer som bindeled mellem rigsmyndighederne og selvstyret, bortset fra på de områder hvor andre danske myndigheder er repræsenteret i Grønland (politi, retsvæsen, forsvar m.fl.).

Person- og familieretten er ikke overgået til Grønlands Selvstyre, så disse områder administreres af Rigsombudsmanden i Grønland. Bevillinger vedrørende separation, skilsmisse, adoption, navneændring, umyndiges midler, ægtefællebidrag, fri proces m.v. gives af Rigsombudsmanden.

Rigsombudsmanden i Grønland har kontor i Nuuk, men henvendelse kan i andre dele af Grønland ske hos politiet, der behandler visse sager på vegne af Rigsombudsmanden.



### 1.3.3 DOMSTOLENE OG RÅDET FOR GRØNLANDS RETSVÆSEN

Det grønlandske retsvæsen hører under de danske domstole og administreres af Domstolsstyrelsen. Domstolsstyrelsen fastsætter bevillingen til domstolene, der beskæftiger ca. 70 medarbejdere.<sup>19</sup>

Retsplejen i Grønland blev med lov nr. 305 af 30. april 2008 gennemgribende reformeret med virkning fra 1. januar 2010, hvor en ny retsplejelov trådte i kraft. Reformen medførte blandt andet, at retssager som udgangspunkt starter i kredsretterne eller ved Retten i Grønland. Grønlands Landsret fungerer som anden instans. Højesteret kan med Procesbevillingsnævnets tilladelse behandle sager som tredje instans. Retten i Grønland har ansvaret for administrationen af retsvæsenet.

Rådet for Grønlands Retsvæsen blev oprettet i 2008 for at sikre opfølgning på reformerne i retspleje- og kriminalloven. Rådet består af 13 medlemmer og har en højesteretsdommer som formand. Rådet for Grønlands Retsvæsen har til formål at varetage koordinationen mellem Naalakkersuisut og rigsmyndighederne, herunder udvikle kriminal- og retsplejelovgivningen, iværksætte forskning og følge de enkelte retsmyndigheders funktioner og uddannelsesbehov.<sup>20</sup>

Rådet mødes mindst én gang årligt, hvoraf mindst ét møde holdes i Grønland. Rådet for Grønlands Retsvæsen har, som led i opgaven med at følge de enkelte retsmyndigheders funktioner, en særlig mulighed for at føre et overordnet tilsyn med overholdelsen af menneskerettighederne i det grønlandske retsvæsen.

## 1.4 OMBUDSMANDSINSTITUTIONER

### 1.4.1 OMBUDSMANDEN FOR INATSIARTUT

Ombudsmanden for Inatsisartut har kompetence til at behandle klager over alle dele af den offentlige forvaltning under Grønlands Selvstyre og kommunerne.<sup>21</sup> Ombudsmanden har kompetence til at tage sager op af egen drift, gennemføre generelle undersøgelser af en myndigheds behandling af sager samt undersøge enhver institution, virksomhed eller ethvert tjenestested, der hører under Ombudsmandens virksomhed.<sup>22</sup> Ombudsmanden blev etableret i 1995 og har cirka 11 medarbejdere.<sup>23</sup>

Ombudsmanden kan inddrage grundloven og de internationale menneskerettigheder i sit almindelige virke,<sup>24</sup> ligesom Ombudsmandens hovedopgave i det hele taget er at sikre overholdelse af princippet om lovmæssig myndighedsudøvelse i den offentlige forvaltning. Ombudsmanden kan således også behandle klager over ulovlig forskelsbehandling i den offentlige forvaltning. Da menneskerettighederne har betydning for store områder af den offentlige

forvaltning, bidrager ombudsinstitutioner verden over i deres daglige virke til at beskytte menneskers rettigheder.

Ombudsmanden kan give Inatsisartut og Naalakkersuisut meddelelse om mangler ved gældende ret, herunder blandt andet uoverensstemmelser med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.<sup>25</sup>

Ombudsmanden udfører desuden regelmæssige inspektioner af steder, hvor personer er eller kan blive frihedsberøvet – både i sit almindelige virke og i sit særlige virke som national forebyggende mekanisme under den Valgfri Protokol til FN's Torturkonvention (de såkaldte OPCAT-inspektioner).<sup>26</sup> Institutioner under Kriminalforsorgen inspiceres dog af Folketingets Ombudsmand.

#### **1.4.2 FOLKETINGETS OMBUDSMAND**

Folketingets Ombudsmand har kompetence over for den offentlige forvaltning i Grønland, for så vidt angår de sagsområder, der ikke er overtaget. Hvis en dansk myndighed har ansvaret for et sagsområde, har Folketingets Ombudsmand også kompetence over for myndigheden. Folketingets Ombudsmand har primært beskæftiget sig med forholdende for frihedsberøvede personer i politiets detentioner og i Kriminalforsorgens anstalter i Grønland – dels i sit almindelige virke, dels i sit særlige virke som national forebyggende mekanisme under den Valgfri Protokol til FN's Torturkonvention (de såkaldte OPCAT-inspektioner).<sup>27</sup> Folketingets Ombudsmand har desuden kompetence over for Rigsombudsmanden.

### **1.5 NATIONAL MENNESKERETTIGHEDSINSTITUTION**

#### **1.5.1 INSTITUT FOR MENNESKERETTIGHEDER**

Institut for Menneskerettigheder er Danmarks nationale menneskerettighedsinstitution (NHRI), som er etableret i overensstemmelse med FN's Parisprincipper. Instituttet er rigsfællesskabets førende organisation med hensyn til at fremme, overvåge og rådgive om menneskerettigheder. Instituttet har det højeste niveau, A-status, i akkrediteringen af nationale menneskerettighedsinstitutioner, som foretages af den Internationale Koordineringskomité for nationale institutioner til fremme og beskyttelse af menneskerettigheder (ICC).

I 2014 blev Institut for Menneskerettigheder også national menneskerettighedsinstitution for Grønland, da den lov, som regulerer instituttets virke i Danmark, blev sat i kraft for Grønland. Det betyder, at instituttet skal evaluere, fremme og overvåge menneskerettighederne i Grønland. Arbejdet sker i samarbejde med Grønlands Råd for Menneskerettigheder.

I samarbejde med Grønlands Råd for Menneskerettigheder udarbejder instituttet denne rapport om status for menneskerettighedssituationen i Grønland. Rapporten udgives løbende og indeholder anbefalinger til, hvordan gennemførelsen af menneskerettighederne kan forbedres.

Instituttet afgiver derudover også høringssvar om udkast til ny lovgivning for Grønland af menneskeretlig relevans, ligesom forholdene i Grønland indgår i instituttets rapporteringer til internationale organer, for eksempel FN, om menneskerettighedssituationen i Danmark.

#### **1.5.2 GRØNLANDS RÅD FOR MENNESKERETTIGHEDER**

Grønlands Råd for Menneskerettigheder blev nedsat ved Inatsisartutlov nr. 23 af 3. december 2012. Rådet er uafhængigt og skal medvirke til en generel videns- og kompetenceopbygning om menneskerettigheder i Grønland. Rådet er sammensat af forskellige civilsamfundsorganisationer og interesseorganisationer, der arbejder med menneskerettigheder, og enkelte offentlige institutioner og myndigheder.

Rådet skal deltage i overvågning af og rapportering om menneskerettighedssituationen i Grønland, drøfte udarbejdelse af analyser og forskning på menneskerettighedsområdet, yde rådgivning til Inatsisartut, Naalakkersuisut, offentlige myndigheder og private aktører om menneskerettigheder, fremme koordination af og bistand til civilsamfundets arbejde med menneskerettigheder, støtte og fremme undervisning i menneskerettigheder, medvirke til formidling af information om menneskerettigheder, foreslå aktiviteter til styrkelse af menneskerettighedernes gennemførelse i Grønland samt vurdere forløbet af hidtidige aktiviteter på menneskerettighedsområdet i Grønland.

# 2 GENNEMFØRELSE AF MENNESKERETTEN

## 2.1 OVERBLIK

### 2.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING<sup>28</sup>

FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder og efterfølgende menneskerettighedskonventioner angiver et sæt af umistelige grundlæggende rettigheder, som alle mennesker besidder. Disse rettigheder omfatter for eksempel retten til livet, retten til sundhed, retten til en retfærdig rettergang, retten til uddannelse og retten til ligebehandling. Hvis hvert enkelt menneske i praksis skal kunne nyde sine grundlæggende rettigheder, må de internationalt anerkendte rettigheder forankres i de enkelte landes nationale retssystemer og gennemføres på nationalt plan.

De internationale menneskerettighedskonventioner indeholder imidlertid meget lidt regulering af, hvordan menneskerettighederne i praksis skal overføres til det nationale retssystem. De enkelte stater har derfor stor valgfrihed til at beslutte, hvordan de vil sikre en tilstrækkelig menneskerettighedsbeskyttelse, så længe der rent faktisk er en effektiv beskyttelse i praksis.

En effektiv beskyttelse af menneskerettighederne forudsætter, at der er nogle grundlæggende strukturelle rammer for, hvordan menneskerettighederne håndhæves. For eksempel skal der sikres retssikkerhed og et velfungerende parlamentarisk system. Nogle institutioner kan være med til at fremme den menneskeretlige beskyttelse og kultur, såsom en national menneskerettighedsinstitution (National Human Rights Institution, NHRI) eller ombudsmandsinstitutioner.

Beskyttelsen af menneskerettigheder kan også styrkes ved, at befolkningen kender menneskerettighederne og er bevidst om mulighederne for at påberåbe sig menneskerettighederne over for myndighederne.



Inddragelse af borgere i demokratiske processer – såsom folkeafstemninger og høringer i forbindelse med beslutninger – kan styrke menneskerettighedernes gennemførelse. Ligeledes vil tilstedeværelsen af et aktivt civilsamfund, som kender til og arbejder for at styrke menneskerettighederne, kunne bidrage til at øge bevidstheden om menneskerettigheder og fremme den menneskeretlige beskyttelse.

Dette kapitel handler om gennemførelsen af menneskerettigheder i Grønland. Kapitlet behandler temaerne: tiltræden af menneskeretlige forpligtelser samt udarbejdelse af en menneskeretlig handlingsplan og monitorering af menneskerettighedssituationen i Grønland.

## **2.2 DEN INTERNATIONALE RAMME**

### **2.2.1 VALGFRIHED VED GENNEMFØRELSE AF MENNESKERETTIGHEDER<sup>29</sup>**

De internationale menneskerettighedskonventioner indeholder meget lidt regulering af gennemførelsen af menneskerettigheder i det nationale retssystem. FN's Menneskerettighedskomiteé har fastslået, at FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder generelt overlader det til medlemsstaterne at vælge sin egen metode til at implementere konventionens bestemmelser i sit nationale

system. Det samme har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fastslået vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.<sup>30</sup>

En række internationale aftaler anbefaler og forpligter i nogle tilfælde medlemsstater til at etablere institutioner til at varetage bestemte menneskeretlige opgaver. FN's Handicapkonvention fastlægger for eksempel, at der skal udpeges et kontaktpunkt i centraladministrationen og en uafhængig funktion med henblik på at fremme, beskytte og overvåge gennemførelsen af konventionen.<sup>31</sup> FN's Parisprincipper om nationale menneskerettighedsinstitutioner anbefaler, at FN's medlemsstater opretter nationale menneskerettighedsinstitutioner, som skal arbejde for at fremme og beskytte menneskerettighederne på basis af et bredt mandat. Institutionen skal være uafhængig og skal blandt andet kunne fremkomme med anbefalinger til at fremme den menneskeretlige beskyttelse og afgive rapporter om menneskeretlige emner.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i flere tilfælde accepteret fortolkninger af konventionen med særlig hensyntagen til de lokale forhold. Menneskerettighedsdomstolen har undertiden direkte udtalt, at forhold, der kan accepteres i én sammenhæng, ikke altid vil kunne accepteres i en anden.<sup>32</sup>

I 1993 udtalte en række stater i den såkaldte Wien-erklæring om menneskerettighederne, at selvom betydningen af nationale og regionale særegenheder og varierende historiske, kulturelle og religiøse baggrunde skal tages i betragtning, er det staternes ansvar, uanset deres politiske, økonomiske og kulturelle systemer, at fremme og beskytte alle menneskerettigheder og fundamentale friheder.<sup>33</sup> Naalakkersuisut og Danmark har således ansvaret for at gennemføre menneskerettighederne fuldt ud i Grønland, og de stedlige forhold skal tages i betragtning ved fortolkningen og anvendelsen af menneskerettighederne.

## **2.3 DEN NATIONALE RAMME**

### **2.3.1 SELVSTYRETS BETYDNING**

Det grønlandske folk blev med indførelsen af Grønlands Selvstyre officielt anerkendt af Danmark som et folk i henhold til folkeretten.<sup>34</sup> Det grønlandske folk har dermed fået ret til selvbestemmelse og kan træffe afgørelse om selvstændighed fra Danmark på vilkår, der er nærmere fastlagt i selvstyreloven. Grønland er bundet af en række menneskeretlige forpligtelser i henhold til grundloven og de internationale menneskerettigheder, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention er den eneste konvention, som er direkte indskrevet (inkorporeret) i Danmark og Grønland.<sup>35</sup> Menneskerettighederne kan påberåbes

over for myndighederne i Grønland eller Danmark afhængig af, om sagsområdet er overtaget af Grønland eller ej.

Danmark har tiltrådt en række internationale menneskerettighedskonventioner med territorialt forbehold for Grønland. Forskellige FN-organer har anbefalet Danmark at ophæve forbeholdene, så konventionerne også gælder for Grønland.

### **2.3.2 GRUNDLOVEN SÆTTER RAMMERNE**

Grundloven er gældende i alle dele af Rigsfællesskabet. Grundloven beskytter en række menneskerettigheder, for eksempel retten til den fri og lige adgang til erhverv (§ 74), arbejde på vilkår, der betrygger tilværelsen (§ 75), fri undervisning i folkeskolen (§ 76), ytringsfrihed (§ 77), foreningsfrihed (§ 78) og forsamlingsfrihed (§ 79). Derudover regulerer grundloven magtbalancen mellem de centrale statsmagter, således at afgørelser truffet af myndighederne som udgangspunkt kan indbringes for domstolene (§§ 3 og 63). Det er også i grundloven, man finder principperne om dommeres uafhængighed (§ 64) og offentlighed i retsplejen (§ 65).

### **2.3.3 DANMARKS TILTRÆDEN AF MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSE MED BETYDNING FOR GRØNLAND**

Når Danmark har tiltrådt en traktat, vil den som udgangspunkt være bindende for hele riget, dvs. for hele territoriet.<sup>36</sup> Det er den danske regering, der har kompetence til at indgå internationale, menneskeretlige forpligtelser med virkning for Grønland. Danmark kan dog i forbindelse med ratifikation af en traktat eller konvention tage territorialt forbehold om, at den pågældende traktat eller konvention ikke gælder for Grønland.

Inden der indledes forhandlinger om folkeretlige aftaler, som har særlig betydning for Grønland, skal regeringen underrette Naalakkersuisut, jf. selvstyrelovens § 13, stk. 1, således at Naalakkersuisut får mulighed for at tilkendegive synspunkter, som ønskes inddraget i forhandlingerne.

Disse aftaler skal endvidere, inden de indgås eller opsiges, forelægges Naalakkersuisut til udtalelse, jf. selvstyrelovens § 13, stk. 4. Finder regeringen det nødvendigt at indgå en aftale uden Naalakkersuisuts tilslutning, sker dette i videst muligt omfang uden virkning for Grønland. Det danske ressortministerium forventes efterfølgende at indhente en udtalelse fra Naalakkersuisut om eventuel ophævelse af forbeholdet og gennemførelse af traktaten i Grønland. Ændringer i Grønlands traktatretlige forpligtelser skal forelægges Naalakkersuisut til udtalelse, og Naalakkersuisut forelægger spørgsmålet for Inatsisartut.

#### **2.3.4 GRØNLANDS TILTRÆDEN AF MENNESKERETLIGE FORPLIGTELSE**

Selvstyreloven indeholder i kapitel 4 en fuldmagtsordning, som indebærer, at Naalakkersuisut med fremmede stater og internationale organisationer på rigets vegne kan forhandle og indgå folkeretlige aftaler, som alene vedrører Grønland og fuldt ud angår overtagne sagsområder, jf. selvstyrelovens § 12, stk. 1. Ordningen omfatter ikke folkeretlige aftaler, som berører forsvars- og sikkerhedspolitikken, samt folkeretlige aftaler, som skal gælde for Danmark, eller som forhandles inden for en mellemfolkelig organisation, hvoraf Kongeriget Danmark er medlem, jf. selvstyrelovens § 12, stk. 4.

Fuldmagtsordningen giver endvidere efter § 14 mulighed for, at Grønland kan søge medlemskab af internationale organisationer, der åbner adgang for medlemskab for andre enheder end stater og sammenslutninger af stater (typisk associeret medlemskab), hvor dette er foreneligt med Grønlands forfatningsmæssige status. Regeringen kan efter anmodning fra Naalakkersuisut beslutte at indgive eller støtte sådanne ansøgninger.

#### **2.3.5 GRØNLANDS RÅD FOR MENNESKERETTIGHEDER OG INSTITUT FOR MENNESKERETTIGHEDER**

Grønlands Råd for Menneskerettigheder er oprettet for at fremme og beskytte menneskerettighederne i Grønland, idet rådet samtidig skal medvirke til en generel videns- og kompetenceopbygning om menneskerettigheder i Grønland. Rådet skal fungere i overensstemmelse med FN's Parisprincipper om nationale menneskerettighedsinstitutioner, der blandt andet vedrører krav til nationale menneskerettighedsinstitutioners kompetence og ansvar (mandat), sammensætning og garantier for uafhængighed og pluralisme, arbejdsformer m.v.<sup>37</sup>

Institut for Menneskerettigheder er udpeget som national menneskerettighedsinstitution for Grønland i 2014.<sup>38</sup>

Læs mere om Grønlands Råd for Menneskerettigheder og Institut for Menneskerettigheder i kapitel 1.

#### **2.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING**

I forhold til gennemførelsen af menneskeretten i Grønland er der siden 2014 taget en række initiativer:

- Inatsisartut vedtog på forårssamlingen 2015, at Grønland skal tiltræde fem ILO-konventioner. Konventionerne er en del af otte kernekonventioner, som vedrører universelle arbejdstager- og menneskerettigheder, der indeholder grundlæggende arbejdstagerrettigheder om organisationsfrihed og om retten til at føre kollektive overenskomstforhandlinger, afskaffelse af alle former for



tvangsarbejde, reel afskaffelse af børnearbejde og afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. Det er ifølge Naalakkersuisut afgørende, at Grønland tiltræder alle otte kernekonventioner, da for eksempel ILO stiller dette som et mindstekrav for medlemskab.<sup>39</sup>

- Inatsisartut vedtog på efterårssamlingen 2015 et beslutningsforslag om, at Naalakkersuisut pålægges at fremsætte forslag til inkorporering af FN's Børnekonvention som Inatsisartutlov senest i 2017.<sup>40</sup>
- I september 2015 oprettede Justitsministeriet en ny enhed i departementet, Nordatlantenheden, der skal varetage ministeriets opgaver vedrørende Grønland og Færøerne, herunder først og fremmest ikraftsættelse af lovgivning på justitsområdet. Danmark har ratificeret to protokoller, der tillader borgere at indbringe klager for en af FN's traktatkomitéer over krænkelse af rettigheder efter FN's Børnekonvention<sup>41</sup> og FN's Handicapkonvention<sup>42</sup>. Der er imidlertid taget et territorielt forbehold ved tiltrædelsen, så ingen af protokollerne finder anvendelse i Grønland.
- Danmarks og Grønlands gennemførelse af konventionerne er blevet gennemgået af flere af FN's traktatkomitéer siden status 2014. FN's Handikapkomité, FN's Racediskriminationskomité og FN's Kvindekomité har alle blandt andet anbefalet, at der indføres et generelt forbud i grønlandsk lovgivning mod diskrimination på baggrund af køn, race, etnisk oprindelse, religion, tro, handicap, alder, seksuel orientering m.v. såvel inden for som uden for arbejdsmarkedet. På nuværende tidspunkt er alene kønsdiskrimination forbudt.
- I november 2015 vedtog Inatsisartut "Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at gennemføre en evaluering af Grønlands Råd for Menneskerettigheder inden Inatsisartuts efterårssamling i 2016. Evalueringen skal danne basis for en forespørgselsdebat i Inatsisartut om, hvorledes menneskerettigheder i Grønland bedst fremmes og beskyttes."<sup>43</sup>
- Med virkning fra juli 2016 er den danske forældreansvarslovgivning sat i kraft for Grønland. Det indebærer også, at Haagerbørnebeskyttelseskonventionen og Europarådets Konvention om Fuldbordelse af Afgørelser om Forældremyndighed sættes i kraft for Grønland.<sup>44</sup>

## **2.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND**

### **2.5.1 TILTRÆDEN AF MENNESKERETLIGE AFTALER, SOM ER TILTRÅDT AF DANMARK**

Når Danmark tiltræder internationale traktater, gøres dette, som beskrevet ovenfor i afsnit 2.3.3 og 2.3.4, som hovedregel med et territorielt forbehold for Grønland og Færøerne. Dette afsnit omhandler menneskeretlige aftaler, som kan sættes i kraft for Grønland ved at ophæve det territoriale forbehold. Aftalerne vedrører det sociale område, arbejdsmiljø, databeskyttelse, beskyttelse af børn og indsatsen mod menneskehandel og er nævnt i samme rækkefølge.

#### **DEN EUROPÆISKE SOCIALPAGT**

Danmark ratificerede Den Europæiske Socialpagt (1961) i 1965.<sup>45</sup> Danmark tog i den forbindelse territorielt forbehold for Grønland. I 1996 blev socialpagten revideret. Danmark undertegnede i 1996 den reviderede pagt, men har endnu ikke ratificeret den, ligesom tillægsprotokollen til Den Europæiske Socialpagt af 18. oktober 1961 om et kollektivt klagesystem også er undertegnet, men endnu ikke ratificeret.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder, i modsætning til Den Europæiske Socialpagt, ikke sociale rettigheder. I forhold til at styrke den menneskeretlige beskyttelse kan Den Europæiske Socialpagt derfor ses som et vigtigt supplement til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Pagten indeholder således en lang række rettigheder, herunder retten til arbejde, retten til sundhed, retten til social, juridisk og økonomisk beskyttelse samt retten til uddannelse.

Medlemsstaterne skal ifølge Den Europæiske Socialpagt periodisk rapportere om efterlevelse af denne. En uafhængig ekspertkomité udarbejder anbefalinger om efterlevelse af Den Europæiske Socialpagt. Europarådets Ministerkomité kan om nødvendigt komme med anbefalinger eller henstillinger til deltagerstater, som ifølge Ministerkomitéen ikke efterlever deres forpligtelser efter Den Europæiske Socialpagt.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Grønlands Selvstyre i dialog med Danmark:**

- Ophæver det territoriale forbehold for Grønland, således at Den Europæiske Socialpagt finder anvendelse i Grønland.

### **ILO-KONVENTIONEN OM RAMMER FOR FREMME AF SIKKERHED OG SUNDHED PÅ ARBEJDSPLADSEN**

ILO-konventionen nr. 187 om rammer for fremme af sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen blev ratificeret af Danmark i 2008.<sup>46</sup> Danmark tog i forbindelse med ratifikationen territorielt forbehold for Grønland.

Formålet med konventionen er at sikre et mere sikkert og sundt arbejdsmiljø ved hjælp af en national arbejdsmiljøpolitik, et nationalt arbejdsmiljøsystem samt nationale arbejdsmiljøprogrammer. Medlemsstaterne skal formulere en national politik for at fremme et sikkert og sundt arbejdsmiljø, som skal udarbejdes efter konsultation med arbejdsmarkedets parter. Endvidere skal der etableres et nationalt system vedrørende arbejdsmiljø indeholdende regler og myndighedsbeføjelser på området. Arbejdsmiljøprogrammer skal offentliggøres og skal indeholde mål og indikatorer for fremskridt.

Arbejdsmiljøområdet er med undtagelse af off-shore-området på råstofsektoren endnu ikke hjemtaget.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Grønlands Selvstyre i dialog med Danmark:**

- Ophæver det territoriale forbehold for Grønland, således at ILO-konvention nr. 187 om rammer for fremme af sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen finder anvendelse i Grønland.

### **EUROPARÅDETS KONVENTION OM ELEKTRONISK DATABEHANDLING AF PERSONOPLYSNINGER**

Danmark ratificerede i 1989 Europarådets Konvention om Beskyttelse af Det Enkelte Menneske i Forbindelse med Elektronisk Databehandling af Personoplysninger.<sup>47</sup> Danmark tog i forbindelse med ratifikationen territorielt forbehold for Grønland.

Europarådets Konvention om Beskyttelse af Det Enkelte Menneske i Forbindelse med Elektronisk Databehandling af Personoplysninger har særligt til formål at sikre retten til privatlivets fred i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger.

Det fremgår af konventionens artikel 5, at personoplysninger som behandles elektronisk skal a) indsamles og behandles rimeligt og lovligt, b) lagres til nærmere bestemte og lovlige formål og må ikke anvendes på en måde, som er uforenelig med disse formål, c) være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelsen af de formål, de er lagret til, d) være nøjagtige og om nødvendigt føres ajour, og e) opbevares i en form, som ikke muliggør identifikation af de registrerede personer længere end nødvendigt til det formål, de er lagret til.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Grønlands Selvstyre i dialog med Danmark:**

- Ophæver det territoriale forbehold for Grønland, således at Europarådets Konvention om Beskyttelse af Det Enkelte Menneske i Forbindelse med Elektronisk Databehandling af Personoplysninger finder anvendelse i Grønland.

**EUROPARÅDETS KONVENTION OM BESKYTTELSE AF BØRN MOD SEKSUEL UDNYTTELSE OG SEKSUELT MISBRUG**

Danmark ratificerede i 2009 Europarådets Konvention om Beskyttelse af Børn mod Seksuel Udnyttelse og Seksuelt Misbrug.<sup>48</sup> Danmark tog i forbindelse med ratifikationen territorielt forbehold for Grønland.

Europarådets Konvention om Beskyttelse af Børn mod Seksuel Udnyttelse og Seksuelt Misbrug har til formål at forebygge og bekæmpe seksuel udnyttelse og seksuelt misbrug af børn og fremme det nationale og internationale samarbejde på området. Konventionen indeholder en række regler om blandt andet uddannelse af personer, der har kontakt med børn i deres arbejde, børns ret til at blive hørt, hjælp til ofre, efterforskning og gennemførelse af straffesager og forældelsesfrister. Herudover indeholder konventionen en række materielle straffebestemmelser og bestemmelser vedrørende sanktioner.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Grønlands Selvstyre i dialog med Danmark:**

- Ophæver det territoriale forbehold for Grønland, således at Europarådets Konvention om Beskyttelse af Børn mod Seksuel Udnyttelse og Seksuelt Misbrug finder anvendelse i Grønland.

Naalakkersuisut anmodede i 2012 Danmark om at ophæve territorialforbeholdet for Grønland.<sup>49</sup> Her, fire år efter, er forbeholdet fortsat ikke ophævet.<sup>50</sup> I forbindelse med FN's Menneskerettighedsråds periodiske bedømmelse af Danmark, Grønland og Færøerne i januar 2016 anbefalede flere lande, at det territoriale forbehold ophæves.<sup>51</sup>

**EUROPARÅDETS KONVENTION OM ADOPTION AF BØRN**

Danmark ratificerede i 2012 Europarådets reviderede Konvention om Adoption af Børn.<sup>52</sup> Danmark tog i forbindelse med ratifikationen territorialt forbehold for Grønland.

Konventionen fastsætter en række minimumskrav til medlemsstaternes behandling af adoptionsager, blandt andet i relation til krav om foretagelse af undersøgelser, der sikrer, at en adoption er til barnets bedste, samt krav til samtykke til adoption.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut i dialog med Danmark:**

- Ophæver det territoriale forbehold for Grønland, således at Konventionen om Adoption af Børn finder anvendelse i Grønland.

**FN'S PROTOKOL OM FOREBYGGELSE, BEKÆMPELSE OG RETSFORFØLGNING AF MENNESKEHANDEL**

Danmark ratificerede i 2004 FN's Protokol om Forebyggelse, Bekæmpelse og Retsforfølgning af Menneskehandel, Særlig Handel med Kvinder og Børn, til

supplering af FN's Konvention om Bekæmpelse af Grænseoverskridende Organiseret Kriminalitet.<sup>53</sup> Danmark tog i forbindelse med ratifikationen territorielt forbehold for Grønland.

Protokollen tager sigte på at forebygge og bekæmpe menneskehandel, herunder særligt handel med kvinder og børn, hvis bagmænd er en grænseoverskridende, organiseret, kriminel gruppe. Endvidere tager protokollen sigte på at beskytte og yde hjælp til ofre for denne form for udnyttelse og fremme det internationale samarbejde på området.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut i dialog med Danmark:**

- Ophæver det territoriale forbehold for Grønland, således at FN's Protokol om Forebyggelse, Bekæmpelse og Retsforfølgning af Menneskehandel, Særlig Handel med Kvinder og Børn, finder anvendelse i Grønland.

#### **EUROPARÅDETS KONVENTION OM INDSATSEN MOD MENNESKEHANDEL**

Danmark ratificerede i 2007 Europarådets Konvention om Indsatsen mod Menneskehandel.<sup>54</sup> Danmark tog i forbindelse med ratifikationen territorielt forbehold for Grønland.

Konventionen har fokus på beskyttelse af ofre for menneskehandel. Det fremgår således af præamblen, at respekt for rettigheder og beskyttelse af ofre samt bekæmpelse af menneskehandel er af største vigtighed, ligesom indsatsen mod menneskehandel skal være ikke-diskriminerende. Konventionen indeholder bestemmelser om forebyggelse af menneskehandel og foranstaltninger til at modvirke efterspørgslen. Derudover indeholder konventionen bestemmelser om hjælp til ofre, herunder mulighed for opholdstilladelse, erstatning, hensyntagen ved udsendelse m.v. Endelig foreskriver konventionen straffrihed for kriminalitet, hvis en person er tvunget til at begå kriminalitet som offer for menneskehandel.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut i dialog med Danmark:**

- Ophæver det territoriale forbehold for Grønland, således at Europarådets Konvention om Indsatsen mod Menneskehandel sættes i kraft for Grønland.

**2.5.2 ØVRIGE MENNESKERETLIGE AFTALER SOM IKKE ER TILTRÅDT AF DANMARK**

Der findes en række menneskeretlige instrumenter, som Danmark ikke har tiltrådt. Det er, som ovenfor nævnt, som udgangspunkt Danmark, der på vegne af Grønland kan ratificere menneskeretlige dokumenter. Grønland har bemyndigelse til at forhandle og indgå aftaler med fremmede stater og internationale organisationer, så længe det omhandler forhold, som alene vedrører Grønland inden for områder, som er fuldstændigt overtaget.<sup>55</sup> Dette betyder, at Grønland ikke selvstændigt kan tiltræde internationale dokumenter, såfremt de konventionssikrede rettigheder forpligter Danmark.

Følgende menneskeretlige dokumenter af relevans for Grønland er endnu ikke ratificeret af Danmark:

- FN's Konvention om Beskyttelse af Alle Personer mod Tvungne Forsvindinger, herunder bestemmelser om individuel klageadgang
- Valgfri Protokol om Individuel Klageadgang til FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder
- Den reviderede Europæiske Socialpagt af 1996
- Tillægsprotokol til Den Europæiske Socialpagt af 18. oktober 1961 om et kollektivt klagesystem
- Tillægsprotokol nr. 12 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om et generelt diskriminationsforbud

FN's Konvention om Beskyttelse af Alle Personer mod Tvungne Forsvindinger indeholder et absolut forbud mod tvangsforsvindinger. Konventionen fastslår, at offeret eller pårørende har ret til retfærdighed og oprejsning, samt at tvangsforsvindinger udgør en forbrydelse både i fredstid og krig, og at de i visse tilfælde kan udgøre en forbrydelse mod menneskeheden. Konventionen indfører et

forbud mod hemmelige frihedsberøvelser og uofficielle tilbageholdelsessteder som hemmelige fængsler samt forbud mod at overføre personer til lande, hvor de risikerer tvangsforsvinding.

I modsætning til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder Den reviderede Europæiske Socialpakt af 1996 sociale rettigheder. Den reviderede socialpakt beskytter blandt andet retten til arbejde og arbejdstageres rettigheder; retten til sundhed, sygesikring og velfærd samt familiens sociale, juridiske og økonomiske beskyttelse.

Den individuelle klageadgang under visse FN-konventioner, herunder FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, giver borgere i medlemsstaterne mulighed for at klage til konventionernes ekspertkomitéer, hvis borgeren i en konkret sag mener, at medlemsstaten har handlet i strid med konventionens bestemmelser. Et af flere krav for at få en sag optaget til behandling er, at de nationale retsmidler skal være udtømt.

Den 12. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder et generelt forbud mod diskrimination. Forbuddet i protokollen udvider beskyttelsen mod diskrimination til også at omfatte rettigheder, der ikke er beskyttede af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Går i dialog med Danmark om mulighederne for tiltrædelse af centrale internationale menneskeretlige dokumenter, som endnu ikke er ratificeret af Danmark.

### **2.5.3 MENNESKERETLIG HANDLINGSPLAN OG MONITORERING AF MENNESKERETTIGHEDSSITUATIONEN<sup>56</sup>**

Der findes ikke internationale bindende regler for, hvordan stater i praksis skal arbejde med at følge op på menneskeretlige anbefalinger nationalt. Hver enkelt stat har således en stor valgfrihed i forhold til, hvordan arbejdet med menneskerettighederne tilrettelægges. Internationale ekspertkomitéer fra for eksempel FN og Europarådet, som overvåger den menneskeretlige situation i medlemslandene, koncentrerer sig oftest om den menneskeretlige beskyttelse i praksis.



Ligeledes vil komitéer og domstole, som behandler enkeltsager, vurdere, om der i den konkrete sag er tale om en menneskerettighedskrænkelse. Ekspertkomitéerne afgiver således anbefalinger, hvor den menneskeretlige beskyttelse kan styrkes, men overlader det som oftest til medlemsstaten selv at vurdere, hvorvidt der bør udarbejdes handlingsplaner eller andre tiltag, og hvilke nationale myndigheder der skal gøre hvad.

Ved Verdenskonferencen om Menneskerettigheder, som blev afholdt i Wien i 1993, blev konceptet om en menneskeretlig national handlingsplan udviklet. Ved konferencen vedtog de deltagende stater enstemmigt en anbefaling om, at hver enkelt stat bør overveje at udarbejde en national handlingsplan, som identificerer de tiltag, som staten vil foretage for at styrke den nationale beskyttelse og udvikling af menneskerettigheder.<sup>57</sup>

Et systematisk arbejde med menneskerettighederne i Grønland gennem handlingsplaner, overvågning og evaluering forankret i et udvalg sammensat på tværs af departementerne kan være en velegnet metode til at sikre en effektiv menneskeretlig beskyttelse. Den systematiske tilgang kan give et overblik over den nationale indsats, ligesom menneskerettighedsfremmende initiativer kan kædes sammen med igangværende politiske aktiviteter. Desuden kan de største menneskeretlige udfordringer i Grønland identificeres, og det kan klarlægges, om der mangler viden inden for bestemte områder.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Udarbejder en national handlingsplan for menneskerettigheder i Grønland i samarbejde med Grønlands Råd for Menneskerettigheder og Institut for Menneskerettigheder.
- Opretter et udvalg på tværs af departementerne og med en repræsentant fra hver kommune samt repræsentanter fra Grønlands Råd for Menneskerettigheder til at koordinere gennemførelsen af handlingsplanen og følge op på internationale anbefalinger om menneskerettigheder.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at styrke vidensgrundlaget – at:**

- Inatsisartut foretager en årlig evaluering af menneskerettighedssituationen i Grønland.

## 3 BØRN OG UNGE

### 3.1 OVERBLIK

#### 3.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Menneskerettighederne gælder for ethvert menneske og dermed også for ethvert barn. De nationale retssystemer og retsregler har imidlertid traditionelt været tilpasset voksne. Børn er blevet set som personer, som skal beskyttes, for eksempel i den familieretlige lovgivning, i værgemålslovgivningen og i den sociale lovgivning. Det er dog siden vedtagelsen af FN's Konvention om Barnets Rettigheder fra 1989 (herefter FN's Børnekonvention) blevet mere almindeligt anerkendt, at børn har selvstændige rettigheder.

Dette kapitel behandler emnerne omsorgssvigt, udsatte børnefamilier og anbragte børn og unge samt børns adgang til rådgivning og klageorganer.

### 3.2 DEN INTERNATIONALE RAMME<sup>58</sup>

#### 3.2.1 FN'S BØRNEKONVENTION HAR AFGØRENDE BETYDNING

De generelle menneskerettighedskonventioner beskytter "enhver", det vil også sige ethvert barn. Konventionerne kan dog også indeholde særlige regler for børn.<sup>59</sup>

Med FN's Børnekonvention er der for alvor sat fokus på barnets individuelle, selvstændige rettigheder. Konventionen tydeliggør barnets særlige behov for beskyttelse og omsorg. Alle umyndige personer under 18 år er omfattet af FN's Børnekonvention.<sup>60</sup> Danmark har ratificeret konventionen, der for Grønlands vedkommende trådte i kraft den 11. maj 1993.<sup>61</sup>

FN's Børnekonvention indeholder både borgerlige og politiske rettigheder samt økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, og den skal fortolkes i lyset af sine generelle hovedprincipper: Ikke-diskrimination; varetagelse af barnets tarv (også kaldet "barnets bedste"); retten til livet, overlevelse og udvikling samt respekt for barnets synspunkter.



Princippet om, at ethvert barn har ret til ikke at blive diskrimineret, indebærer, at børn ikke må forskelsbehandles på grundlag af deres eller deres forældres race, hudfarve, køn, sprog, religion, politiske eller anden anskuelse, national, etnisk eller social oprindelse, formueforhold, handicap, fødsel eller anden stilling.<sup>62</sup>

Princippet om barnets tarv dækker over, at barnets tarv skal komme i første række ved ethvert tiltag, som vedrører barnet.<sup>63</sup> FN's Børnekonvention fastlægger ikke, hvad der er det bedste for barnet. I dagligdagen – inden for familielivet – er det først og fremmest forældrene, der bestemmer dette. Kan forældrene imidlertid ikke udøve omsorgen for barnet, eller er de uenige om det, kan der være behov for, at det offentlige træder til. Det kan være, hvis de skal skilles, hvis de ikke kan enes om forældremyndighedens udøvelse og/eller samværet med barnet, hvis barnet skal have lægelig behandling eller andet. Myndigheder og i sidste ende domstole er i de tilfælde forpligtet til at tage stilling til, hvad der er bedst for barnet.

FN's Børnekomité opfatter "barnets udvikling" som et holistisk begreb. Det betyder, at staten er forpligtet til give barnet beskyttende rammer, som det kan vokse op indenfor. Rammerne skal give mulighed for et sundt liv, hvor barnet er fri for frygt og sult og har mulighed for at udvikle sin personlighed og sine evner i videst muligt omfang.<sup>64</sup>

Af FN's Børnekonventions vigtige bestemmelser kan flere fremhæves. Beskyttelsen i artikel 16 af retten til et privat- og familieliv, som også findes specifikt i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, beskytter barnets ret til respekt for sit privat- og familieliv, sit hjem og sin brevveksling. Artikel 5 beskytter familiens ret, ansvar og pligt i forhold til at støtte og vejlede barnet i dets udvikling og i udøvelsen af barnets rettigheder. Artikel 12 sikrer barnets ret til at udtrykke sig i alle forhold, der vedrører barnet.

FN's Børnekomité har på nuværende tidspunkt ikke mulighed for at behandle individuelle henvendelser/klager om børns forhold fra personer i Grønland. Danmark tiltrådte i oktober 2015 den 3. Valgfri Protokol til FN's Børnekonvention om Individuel Klageadgang, men tog territorialt forbehold for Grønland, som derfor ikke er omfattet, før Grønlands Selvstyre måtte ønske det.<sup>65</sup>

### **3.3 DEN NATIONALE RAMME**

#### **3.3.1 BESKYTTELSE EFTER GRØNLANDSK LOVGIVNING**

Det følger af § 16 i selvstyreloven, at Naalakkersuisut er undergivet de forpligtelser, der følger af traktater og andre internationale regler, som til enhver tid er bindende for riget. Grønland tiltrådte i 1992, at FN's Børnekonvention skulle gælde for Grønland. Naalakkersuisut er derved forpligtet til – ved udøvelsen af den regeludstedende og administrative kompetence på overtagne sagsområder – at tage positive skridt mod at gennemføre FN's Børnekonvention. På børne- og ungeområdet findes denne forpligtelse desuden i Landstingsforordning om hjælp til børn og unge.<sup>66</sup>

#### **3.3.2 BØRNE- OG UNGEVELFÆRD**

Den 1. januar 2016 boede der 55.847 indbyggere i Grønland, heraf 31% i Nuuk. 48.140 boede i byerne og 7.435 boede i bygderne. Der er tale om et netto fald i antallet af indbyggere i Grønland. Af de bosatte er 13.150 personer under 16 år. Omkring en fjerdedel af befolkningen i Grønland er altså børn.<sup>67</sup>

I 2015 blev 11 procent af alle seksualforbrydelser begået over for børn under 15 år. Det er sket et fald i antallet af overtrædelser af kriminalloven begået af unge mellem 0-18 år. I 2012 var tallet 1.518, mens det i 2015 var nede på 787.<sup>68</sup>

Flere undersøgelser og rapporter peger på, at forholdsvis mange grønlandske børn og unge mistrives. Undersøgelsen "Børn i Grønland" blev foretaget af det tidligere Departement for Familie og Sundhed og SFI (Det Nationale Forskningscenter for Velfærd) i 2008. Den viste, at selvom de fleste børn har et normalt og velfungerende liv, er der omkring en tredjedel af børnene, som har alvorlige vanskeligheder.<sup>69</sup> Barndommens vanskeligheder har længerevarende skadevirkninger. I sin undersøgelse fra 2015 "Unge i Grønland – med fokus på

seksualitet og seksuelle overgreb” peger SFI på ”en signifikant sammenhæng mellem seksuelle overgreb og en række kendte vanskeligheder blandt unge: tidligt og stort forbrug af alkohol, tidlige graviditeter og fødsler, ingen uddannelse efter folkeskolen, lav tilfredshed med livet og dårlig selvopfattelse.”<sup>70</sup>

### **3.3.3 DE PRIMÆRE AKTØRER PÅ BØRNE- OG UNGEOMRÅDET**

Der er nedsat en børnerettighedsinstitution ved Inatsisartutlov nr. 11 af 22. november 2011 om Børnetalsmand og Børneråd. Børnerettighedsinstitutionen MIO ledes af Børnetalsmanden og består derudover af Børnerådet og et sekretariat. Børnetalsmandens overordnede opgave er at sikre og vurdere, om grønlandsk lovgivning og praksis lever op til FN's Børnekonvention. Dette gøres blandt andet ved at indsamle, udvikle og formidle information om børns vilkår. Børnetalsmanden rådgiver og vejleder om børns vilkår, rettigheder og klageadgang.<sup>71</sup> Børnetalsmanden kan ikke træffe afgørelser i enkeltsager, men kan komme med udtalelser og har adgang til information om børns vilkår i offentlige og private institutioner.<sup>72</sup>

Naalakkersuisut og UNICEF Danmark har et samarbejde, NAKUUSA. Formålet er at styrke børns vilkår og rettigheder. Næste fokusområde for NAKUUSA er, hvordan en voksen kan gøre en forskel for, om et barn får et godt liv.<sup>73</sup>

PAARISA er en del af Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse og varetager forebyggende og sundhedsfremmende indsats, blandt andet gennem oplysning og rådgivning.<sup>74</sup>

Saaffik er et landsdækkede center, der arbejder for børn og unge i alderen 0-18 år, der har været udsat for seksuelle overgreb.<sup>75</sup> Børn og unge, forældre og professionelle kan alle kontakte Saaffik, hvis de har spørgsmål eller ønsker vejledning. Saaffik hører nu under den Centrale Rådgivningsenhed.

Central Rådgivningsenhed er en enhed under Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen. Enheden har til formål at rådgive og understøtte kommunerne vedrørende udsatte børn og unge.<sup>76</sup>

### **3.3.4 RÅDGIVNING OG STØTTE TIL BØRN OG UNGE**

Der findes flere telefonrådgivningslinjer for børn og unge i Grønland, og en liste over disse findes på MIO's hjemmeside mio.gl. Deres telefontider udgør for de flestes vedkommende et par timer om eftermiddagen og aftenen på hverdage. MIO introducerede desuden i oktober 2013 en SMS-rådgivning. I 2014 modtog rådgivningen ca. 1.000 henvendelser fra børn og i 2015 ca. 1.100.<sup>77</sup>

PAARISA administrerer den landsdækkende Børne- og Ungetelefon 134 og Familierådgivningstelefonen 314151. Formålet med Børne- og Ungetelefonen er at tilbyde anonym og gratis rådgivning for børn og unge, som har brug for at tale med en voksen.<sup>78</sup> Familierådgivningstelefonens formål er at give unge forældre eller sårbare familier et sted, hvor de kan henvende sig anonymt og gratis med spørgsmål om for eksempel opdragelse og svære samlivsproblemer.<sup>79</sup>

Årsopgørelsen fra 2013/2014 viser, at der har været en stigning i antallet af opklad til rådgivningstelefonerne, hvor de største stigninger sker i vintermånederne.<sup>80</sup>

### **3.3.5 KLAGEADGANG VEDRØRENDE AFGØRELSE OM BØRN**

I 1980 overtog Grønland det formelle ansvar for det sociale område.<sup>81</sup> Sagsbehandlingsfejl ved afgørelser vedrørende børn og unge kan i sidste instans rettes til Ombudsmanden for Inatsisartut, når afgørelserne træffes af grønlandske myndigheder.<sup>82</sup>

I sager om tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet er det den kommunale myndighed, der træffer afgørelse. Sådanne afgørelser kan indbringes for Det Sociale Ankenævn i Grønland.<sup>83</sup> Det Sociale Ankenævn er en administrativ myndighed, hvis kompetence fremgår af § 8, stk. 1 og 2, i Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation. Afgørelserne om tvangsanbringelse af børn afgjort af Det Sociale Ankenævn kan indbringes for Grønlands Landsret.<sup>84</sup>

### **3.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING**

Børneområdet har været i fokus i de senere år, med bl.a. vedtagelse af flere lovgivningstiltag på børneområdet samt oprettelse af nye rådgivningsorganer. Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen har som led i sit tilsyn med kommunerne på socialområdet ”konstateret omfattende og alvorlige mangler i behandlingen og prioriteringen af sager omkring underretninger og hjælpeforanstaltninger til udsatte børn og unge.”<sup>85</sup> Dette har ført til flere tiltag, hvoraf de væsentligste beskrives nedenfor.

I sin nytårstale for 2016 udråbte formand for Naalakkersuisut, Kim Kielsen, 2016 som børnenes år.<sup>86</sup> Han udtalte i den forbindelse blandt andet, at Grønland har fokus på omsorgssvigt og seksuelt misbrug af børn.

Siden 2014 er der blandt andet sket følgende på området:

- I juni 2014 trådte loven, som sikrer juridisk faderløse i Grønland samme rettigheder til faderskab og arv m.v. som for andre børn født uden for

ægteskab, i kraft. Loven giver mulighed for at få behandlet en sag om faderskab ved kredsretten det sted, hvor den juridisk faderløse bor.<sup>87</sup>

- Under forårssamlingen 2015 vedtog Inatsisartut et beslutningsforslag, hvorved Naalakkersuisut pålægges at fremlægge en redegørelse for, hvordan økonomisk ulighed og fattigdom kan forebygges og begrænses. Redegørelsen skal fremlægges senest under efterårssamlingen 2017, og skal også indeholde en redegørelse over mulighederne for at indføre en fattigdomsgrænse.<sup>88</sup>
- Under efterårssamlingen 2015 vedtog Inatsisartut et beslutningsforslag om, at Naalakkersuisut pålægges senest i 2017, inden for rammerne af selvstyreloven, at fremsætte forslag til Inatsisartutlov om inkorporering af FN's Børnekonvention.<sup>89</sup> Det vil sige, at konventionens bestemmelser indarbejdes ordret i grønlandsk lovgivning og derved bliver en mere direkte retskilde ved domstolene. Det vil være skelsættende for Rigsfællesskabet, hvis konventionen inkorporeres, da inkorporation i Rigsfællesskabet hidtil kun har været anvendt for Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.
- Central Rådgivningsenhed blev etableret i november 2015. Enheden hører under Departmentet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen og har til formål at rådgive kommunale ledere og sagsbehandlere om, hvordan de kan styrke kvaliteten af sagsbehandlingen og videreudvikle den organisatoriske og socialfaglige praksis på det samlede myndighedsområde.<sup>90</sup>
- Under den interaktive del af den Universelle Periodiske Bedømmelse (UPR) den 21. januar 2016 fik Grønland flere anbefalinger, herunder tre konkrete anbefalinger om børns rettigheder. Island anbefalede Grønland at reformere og opgradere kommunale kompetencer og ansvarlighed for derved at anvende konstruktive foranstaltninger til at sikre beskyttelse af børn mod vold og til at støtte familierne i rehabilitering på grund af stof- og alkoholmisbrug og afhængighed. Panama anbefalede Grønland at sikre, at inuitbørn kan bevare deres identitet og tale deres sprog, og Estland anbefalede, at børn får bedre adgang til uddannelse i Grønland.<sup>91</sup>
- Den 1. juli 2016 trådte en række love om børns forhold i kraft for Grønland.<sup>92</sup> Det gælder forældreansvarsloven, lov om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen<sup>93</sup> og lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser). Det overordnede formål er at forbedre retsstillingen for børn i sager om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær. Ikraftsættelsen af

forældreansvarsloven har bl.a. betydet, at revselsesretten er blevet afskaffet i Grønland.

- Fra den 1. juli 2016 er anvendelsesområdet for videoafhøring af børn blevet udvidet. Det betyder, at der fremover altid vil kunne foretages videoafhøring af børn i alderen 13-14 år i sager om seksualforbrydelser, incest eller vold begået inden for familien. Hidtil har reglerne kun været gældende for børn under 13 år. Der er endvidere indført en lovbestemmelse om, at børn og unge, der er blevet videoafhørt, som det helt klare udgangspunkt fritages fra at afgive forklaring som vidne i retssagen.<sup>94</sup>
- Naalakkersuisut har fra den 1. juli 2016 fået en vidtgående mulighed for at gribe ind i det kommunale selvstyre. Som nævnt ovenfor og som resultat af fundet af omfattende fejl i kommunernes behandling af socialsager, kan Naalakkersuisut nu suspendere en kommunes forvaltning af hele den sociale lovgivning (det sociale regelsæt), "når der foreligger væsentlig tilsidesættelse af kommunens forpligtelser eller borgernes rettigheder".<sup>95</sup> Naalakkersuisut kan helt eller delvist og i en fast periode eller indtil videre overtage forvaltningen af sagerne. Naalakkersuisuts afgørelser i sagerne vil kunne påklages til Det Sociale Ankenævn, som kommunens afgørelse hidtil.<sup>96</sup>
- Endelig har Ombudsmanden for Inatsisartut etableret en ny hjemmeside, som blandt andet giver information specifikt rettet til børn og unge om deres klagemuligheder.<sup>97</sup>

### **3.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND**

#### **3.5.1 OMSORGSSVIGT**

##### **BAGGRUND**

I den ovenfor nævnte undersøgelse "Børn i Grønland" (2008) anslår SFI, at 27 procent af alle grønlandske børn er udsat for omsorgssvigt i nogen eller alvorlig grad. Undersøgelsen konkluderer desuden, at omsorgssvigt drejer sig særligt om passiv psykisk omsorgssvigt grundet forældres manglende evne til at give trykthed, omsorg og kærlighed.<sup>98</sup>

I undersøgelsen "Unge i Grønland – med fokus på seksualitet og seksuelle overgreb" (2015) konkluderede SFI, at en tredjedel af de adspurgte unge ikke havde noget ønske om, at der skulle ske noget seksuelt, da de havde deres seksuelle debut. 21 procent af de unge kvinder og 9 procent af de unge mænd var under 15 år gamle ved deres første seksuelle oplevelse og havde ikke haft noget ønske om, at der skulle ske noget seksuelt på det tidspunkt. I 42 procent af tilfældene var alkohol indblandet.<sup>99</sup>

##### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**



FN's Børnekonvention forpligter konventionslandene til at træffe alle passende forholdsregler med henblik på at beskytte børn mod fysisk eller psykisk vold og andre former for overgreb, mens barnet er i forældres eller andres varetægt.<sup>100</sup>

Deltagerstaterne til FN's Børnekonvention påtager sig at beskytte barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuel udnyttelse og seksuelt misbrug.<sup>101</sup> Der henvises i forbindelse med seksuel udnyttelse og misbrug desuden til kapitlet om "Gennemførelse af menneskeretten", som blandt andet omhandler de internationale aftaler, som på nuværende tidspunkt ikke gælder for Grønland.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Styrker indsatsen, kompetencer og ressourcer i kommunerne mod fysisk eller psykisk vold, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuel udnyttelse og seksuelt misbrug af børn og unge.

### **3.5.2 UDSATTE BØRNEFAMILIER OG ANBRAGTE BØRN OG UNGE BAGGRUND**

Økonomisk fattigdom rammer børn og unge ufrivilligt. Det kan hindre dem i at deltage i samfundslivet på lige fod med andre børn, i at udvikle sig alderssvarende og i at have lige muligheder for at gennemføre en uddannelse. MIO anslår i sin rapport fra 2013, "Ingen børn skal vokse op i fattigdom", at 11,7 procent af alle børn levede i relativ fattigdom i 2010, målt ud fra OECD's relative fattigdomsmål på 50 procent af landets medianindkomst. Endvidere viste rapporten, at 40 procent af alle børn i Grønland i 2010 boede i husstande, der modtager hjælp fra det offentlige.<sup>102</sup>

Af en anden undersøgelse fra 2015 fremgår, at 12 procent af de adspurgte børn i 2014 altid eller ofte gik sultne i seng eller i skole. Hvor 8 procent i Nuuk altid eller ofte gik sultne i seng eller i skole, gjaldt det for 12 procent i byerne og 17 procent i bygderne.<sup>103</sup> I selvstyrets rapport "Afdækning, handlingsplaner, anbragte børn og unge" fra 2015 anslås det, at 4,2 procent af børn og unge var anbragt i 2015, hvilket er det største antal anbragte børn i Norden. Selvstyrets rapport viser desuden, at opdatering af handlingsplaner for anbragte børn har været mangelfuld i 500 ud af 642 tilfælde i 2014. MIO's undersøgelse "Fra lov til praksis" peger

på, at kommunale sagsbehandlere sidder med så mange sager, at reaktionstiden på anbringelsessager er alt for lang. I nogle tilfælde resulterer de knappe ressourcer i manglende sagsbehandling og i, at der handles for sent.<sup>104</sup>

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Deltagerstaterne til FN's Børnekonvention er forpligtet til i videst muligt omfang at sikre barnets overlevelse og udvikling.<sup>105</sup> Staterne er forpligtet til at træffe passende forholdsregler for at bistå forældrene og andre med ansvar for barnet i at sikre barnet den levestandard, som kræves for barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sociale udvikling. Bistanden skal ydes i overensstemmelse med nationale forhold og inden for staternes evner.<sup>106</sup> Længerevarende fattigdom med manglende deltagelse i samfundslivet kan have en negativ indflydelse på barnets udvikling og senere deltagelse i samfundet.

FN's Børnekomité anbefalede i 2011, at indsatsen i Grønland styrkes for at indsamle og analysere data vedrørende børnefattigdom.<sup>107</sup>

FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder forpligter blandt andet medlemsstaterne til, efter nationale forhold og evne, at sikre social tryghed og beskyttelse samt sikre den nødvendige beskyttelse og bistand til alle børn og unge. Staterne anerkender ethvert menneskes ret til en tilstrækkelig levelfod, herunder ernæring, beklædning og boligforhold. Endvidere anerkender staterne ethvert menneskes ret til at nyde den højst opnåelige fysiske og psykiske sundhed.<sup>108</sup>

FN's Komité om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder anbefalede i 2013, at man gennem uddannelse fremmer fattigdomsbekæmpelsen i fjerntliggende byer og bygder i Grønland.<sup>109</sup>

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut og de grønlandske kommuner:**

- Iværksætter foranstaltninger til forebyggelse af fattigdom, herunder en øget indsats for at få forældre i arbejde og en øget indsats i forhold til at fastholde børn og unge i uddannelse.
- Støtter forældre i udsatte familier i at kunne varetage forældreskabet.
- Styrker ressourcerne og kompetencerne i forvaltningerne for at kunne behandle sager om børn i overensstemmelse med loven, især i bygder.
- Inddrager anbragte børn og unge i udarbejdelsen af deres handlingsplaner.

### **3.5.3 BØRNS ADGANG TIL RÅDGIVNING OG KLAGEORGANER BAGGRUND**

I Grønland findes en række udbydere af rådgivning til børn, unge og familier, som nævnt ovenfor under den nationale ramme. Der er dog ikke en central rådgivning, hvor barnet eller den unge kan henvende sig, og det kan være vanskeligt for et barn at kunne vurdere sin situation for at kunne manøvrere i tilbuddene. En samlet koordinering af indsatsen vil kunne medvirke til at undgå, at forskellige hjælpeforanstaltninger kommer til at konkurrere indbyrdes om støttemidler. Desuden vil en koordinering kunne give mulighed for at øge de rådgivningsmuligheder, som findes, herunder udvide det tidsrum, der er åben for henvendelse.

Børnerettighedsinstitutionen MIO har ikke mandat til at behandle klager fra børn.<sup>110</sup> Det har Ombudsmanden for Inatsisartut, som blandt andet kan påtale fejl i sagsbehandlingen over for kommunerne.<sup>111</sup>

Børnetalsmanden er forpligtet til at indsamle data på børne- og ungeområdet.<sup>112</sup> Gennem tiden har der været mange organisationer og institutioner, som har ført

statistikker over deres arbejde med børn og unge – for eksempel PAARISA's årsberetning for Børne- og Ungetelefonen. At alle disse forskellige tal for fremtiden samles hos Børnetalsmanden vil i høj grad kunne bidrage til overblikket over de menneskeretlige forhold for børn og unge i Grønland.

## **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Deltagerstaterne i FN's Børnekonvention har forpligtet sig til at indrette deres regler, så FN's Børnekonvention overholdes.<sup>113</sup> Børnetalsmanden er Grønlands uafhængige institution til overvågning af, om Grønlands forpligtelser i henhold til FN's Børnekonvention opfyldes.<sup>114</sup> FN's Børnekomité anbefaler generelt, at den nationale menneskerettighedsinstitution eller en anden uafhængig institution, som for eksempel MIO, kan behandle individuelle klager.<sup>115</sup>

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut i samarbejde med Børnetalsmanden:**

- Styrker børn og unges adgang til telefonrådgivning ved at tage initiativ til at etablere en samlet telefonrådgivning, som er åben for henvendelser hele døgnet.

### **Vi anbefaler – med henblik på at styrke vidensgrundlaget – at Naalakkersuisut i samarbejde med Ombudsmanden for Inatsisartut og Børnetalsmanden:**

- Løbende koordinerer indsatsen på børne- og ungeområdet og overvejer, om børns adgang til rådgivning og klageorganer er tilstrækkelig og effektiv.

## 4 HANDICAP

### 4.1 OVERBLIK

#### 4.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Personer med handicap er en meget sammensat gruppe. For nogle medfører et handicap ikke ulige muligheder, men for mange gør det.

Dette kapitel behandler temaerne tilgængelighed, uddannelse og børn og unge med handicap. Disse temaer er blandt de væsentligste udfordringer, som Grønland har i forhold til at beskytte og fremme rettigheder for personer med handicap. Temaerne er valgt, enten fordi de har betydning for rigtig mange mennesker med handicap, eller fordi de rammer mennesker med handicap særlig hårdt.

Se også kapitlet "Ligebehandling", der blandt andet handler om indførelsen af et generelt forbud mod diskrimination, på baggrund af blandt andet handicap.

### 4.2 DEN INTERNATIONALE RAMME

#### 4.2.1 FN'S HANDICAPKONVENTION SÆTTER RAMMERNE<sup>116</sup>

FN's Konvention om Rettigheder for Personer med Handicap (Handicapkonventionen) er den første konvention, der gælder for hele verden, som udelukkende omhandler personer med handicap. Efter Handicapkonventionen skal personer med handicap sikres retten til at nyde alle menneskerettigheder. Konventionen betragter et handicap som "et resultat af samspillet mellem personer med funktionsnedsættelse og holdningsbestemte og omgivelsesmæssige barrierer, som hindrer dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre."<sup>117</sup> Der er valgt en meget bred beskrivelse af begrebet handicap i erkendelse af, at både milde og alvorlige handicap kan føre til ulige muligheder.<sup>118</sup>



Handicapkonventionen forpligter staterne til at fremme lige muligheder for personer med handicap på alle områder, som reguleres af menneskerettigheder, herunder adgangen til uddannelse, sundhed, arbejde og politisk medbestemmelse.<sup>119</sup>

Et af konventionens centrale principper er tilgængelighed. Det betyder, at staten er forpligtet til at sikre, at personer med handicap lever i et samfund, der er tilgængeligt for dem. Staten skal derfor "sikre, at personer med handicap på lige fod med andre har adgang til de fysiske omgivelser og transportmuligheder, den information og kommunikation, herunder informations- og kommunikationsteknologi og -systemer, og de øvrige faciliteter og tilbud, der er åbne for eller gives offentligheden, både i byområder og i landdistrikter."<sup>120</sup> Handicapkonventionen forudsætter dermed, at diskrimination af personer med handicap forbydes, og at der på alle områder iværksættes rimelige tilpasninger.<sup>121</sup>

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder ikke særlige bestemmelser om handicap, bortset fra, at artikel 5 om frihedsberøvelse blandt andet nævner, at frihedsberøvelse af "sindssyge" i visse tilfælde kan ske. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har imidlertid truffet en række

afgørelser om beskyttelse af personer med handicap under konventionen og har i flere sager henvist til Handicapkonventionen.<sup>122</sup>

Alle menneskeretlige konventioner gælder også over for personer med handicap. Flere FN-komiteer har derfor vedtaget såkaldte generelle kommentarer om fortolkningen af bestemte konventioner i forhold til personer med handicap. Det gælder for eksempel FN's Børnekonvention, FN's Kvindekonvention og FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder.<sup>123</sup>

### 4.3 DEN NATIONALE RAMME

#### 4.3.1 DEN GRØNLANDSKE LOVGIVNING OM PERSONER MED HANDICAP

Landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap indeholder en række bestemmelser, der tager sigte på, at personer med vidtgående psykiske eller fysiske handicap skal kunne føre et liv "så tæt på det normale som muligt".<sup>124</sup> Efter forordningen kan der ydes hjælp i form af "rådgivning, vejledning og støtte, optræning, institutionsanbringelse, samt tildeling af økonomisk hjælp til væsentlige merudgifter i forbindelse med handicappet."<sup>125</sup>

I 2010 blev forordningen ændret, idet handicapforsorgen blev udlagt til kommunerne.<sup>126</sup> Det er således i dag kommunalbestyrelsen, som træffer beslutning om, hvilken hjælp der kan ydes. Det fremgår endvidere af forordningens § 25a, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at fremsende statistiske oplysninger mv., som Naalakkersuisut anmoder om.

Loven indeholder ingen bestemmelser om adgang til uddannelse eller tilgængelighed.

Handicapkonventionen trådte i kraft for Grønland i 2009. I 2012 vedtog Inatsisartut at pålægge Naalakkersuisut at arbejde for at gennemføre Handicapkonventionen i Grønland. Den 13. maj 2014 blev folketingsbeslutning nr. 58 om Danmarks ratifikation af den valgfri protokol af 13. december 2006 til konventionen om rettigheder for personer med handicap vedtaget af Folketinget. Af bemærkningerne til forslaget fremgår det, at Grønland endnu ikke har taget stilling til eventuel deltagelse i den valgfri protokol.<sup>127</sup> Protokollen etablerer adgang for enkeltpersoner, eller grupper af enkeltpersoner, til at klage til FN's Handicapkomité over påståede krænkelse af Handicapkonventionen. Det er en forudsætning for, at komitéen kan behandle en klage, at alle nationale retsmidler er udtømt. Protokollen giver desuden komitéen mulighed for selv at tage sager op og foretage undersøgelser, hvis der er tale om mulige grove eller systematiske krænkelse af konventionen.<sup>128</sup>

Under Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen er oprettet et videns- og rådgivningscenter, IPIS. IPIS giver rådgivning og vejledning til borgere, fagfolk og pårørende om handicapproblemstillinger.<sup>129</sup>

#### **4.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING**

Der er centrale udeståender vedrørende handicappede personers rettigheder og især deres ret til ligebehandling. Men der er også sket positive tiltag på området:

- Handicapkonventionens artikel 33 forpligter staterne til at udpege en eller flere uafhængige funktioner med henblik på at fremme, beskytte og overvåge gennemførelsen af konventionen. Naalakkersuisut besluttede i oktober 2015, at Grønlands Råd for Menneskerettigheder og Institut for Menneskerettigheder sammen skal varetage denne funktion. Rådet og instituttet skal derfor medvirke til at fremme konventionen i Grønland og overvåge, at Naalakkersuisut tager skridt til at gennemføre konventionen.<sup>130</sup>
- Grønlands Råd for Menneskerettigheder fik i 2014 udarbejdet en konsulentrapport om internationale konventioners betydning for personer med handicap i Grønland. Rapporten beskriver status for, hvor mange dele af FN's Handicapkonvention, der bliver fulgt i Grønland. Rapporten er en juridisk gennemgang af primært FN's Handicapkonvention i forhold til grønlandsk lovgivning og omhandler blandt andet, hvorvidt man ved, om myndigheder ved afgørelsen af sager tager hensyn til de rettigheder, som befolkningen har i henhold til en række internationale forpligtelser.<sup>131</sup>
- Naalakkersuisut udarbejdede i foråret 2016 en redegørelse om status på handicapområdet. På baggrund af redegørelsen forventer Naalakkersuisut at fremsætte forslag til ny lovgivning på handicapområdet samt at løfte, kvalificere og understøtte tiltag og indsatser, der er med til at sikre handicappedes rettigheder.<sup>132</sup>
- I oktober 2014 var Grønland en del af den danske delegation under FN's Handicapkomité's gennemgang af Danmarks gennemførelse af Handicapkonventionen. Komitéen anbefalede blandt andet, at Grønland vedtager en omfattende anti-diskriminationslovgivning på tværs af sektorer, som også skal gælde forhold uden for arbejdsmarkedet.<sup>133</sup> Lovgivningen skal anerkende, at undladelse af at lave rimelige tilpasninger kan være en form for diskrimination på grund af handicap. Komitéen anbefalede endvidere, at Grønland sikrer, at vold og mishandling af personer med handicap anmeldes og efterforskes, samt at der ydes støtte til ofrene i form af for eksempel "hotlines", krisecentre og etablering af en klageinstans. Komitéen fandt det



vigtigt, at vold mod personer med handicap bliver behandlet i nationale træningsprogrammer for personale (for eksempel plejepersonale, pædagoger, læger og/eller politi mv.) og myndigheder.<sup>134</sup>

## **4.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND**

### **4.5.1 TILGÆNGELIGHED BAGGRUND**

I byggelovgivningen i Grønland er der fastsat krav til tilgængeligheden til byggeri, se blandt andet Bygningsreglement 2006. Men kravene gælder hovedsageligt for nybyggeri og ombygninger og ikke for eksisterende bygninger. Samtidig omfatter byggelovgivningens tilgængelighedskrav ikke samtlige handicapgrupper, men primært personer med bevægelseshandicap.

Det offentlige rum består af andet end offentligt byggeri, herunder ikke mindst veje og fortove, som bør være tilgængelige for personer med handicap. Grønlands geografi skaber særlige udfordringer her. Terræn og vejrforhold kan gøre adgang vanskelig, ligesom klima og sne kan have en betydning for eksempelvis fortoves tilgængelighed.

En vigtig del af adgang til information udgøres af hjemmesiders tilgængelighed. I Grønland, hvor geografien samt infrastrukturen skaber særlige udfordringer for personers mobilitet, er det nærliggende, at vigtig information samt offentlige tjenesteydelser findes tilgængelige digitalt. Dette gælder i høj grad for personer med handicap, som kan have store vanskeligheder ved at transportere sig samt komme ind i diverse bygninger.

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Handicapkonventionens artikel 9 fastslår, at Danmark har pligt til at fremme adgangen for personer med handicap til fysiske omgivelser, transportmuligheder, information, kommunikation og øvrige faciliteter, som er tilgængelige for offentligheden. Det er væsentligt at være opmærksom på, at tilgængelighed ikke kun omfatter fysisk tilgængelighed, men også tilgængelighed til for eksempel information og teknologi.

Tilgængelighed er et af Handicapkonventionens grundlæggende principper.<sup>135</sup> Derudover er tilgængelighed en forudsætning for at skabe et inkluderende samfund, hvor personer med handicap kan deltage fuldt og effektivt. Nydelsen af en lang række af konventionens rettigheder er afhængig af, at samfundet er tilgængeligt. Endelig er tilgængelighed en pligt for staterne, og personer med handicap har en individuel ret til tilgængelighed. I retten til tilgængelighed ligger samtidig en ret til ikke at blive diskrimineret på grund af handicap.<sup>136</sup> FN's

Handicapkomité har i 2013 vedtaget en generel kommentar om artikel 9 om retten til tilgængelighed.<sup>137</sup>

Deltagerstaterne skal træffe passende foranstaltninger, hvilket omfatter identifikation og afskaffelse af hindringer og barrierer for tilgængelighed. Sammenholdt med forpligtelsen til at føre statistik og indsamle data indebærer dette, at staterne er forpligtede til at foretage målinger af, i hvilket omfang tilgængelighed for personer med handicap gennemføres.<sup>138</sup> Der er brug for tal og viden for at identificere tilgængelighedsproblemer i samfundet og søge dem løst.

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Indfører klare standarder om tilgængelighed til byggeri, offentlige hjemmesider og offentlige transportmidler samt sikrer effektiv kontrol med efterlevelse heraf.
- Genindfører obligatoriske kurser om tilgængelighed til bygninger for relevante fagpersoner.

#### **4.5.2 UDDANNELSE BAGGRUND**

Er der ikke adgang til inkluderende uddannelse, påhviler det kommunen at tilbyde undervisning centralt i kommunen.<sup>139</sup>

Kommunalbestyrelsen har mulighed for at henvise elever, der skal undervises i specialklasser eller specialskoler til en skole i en anden kommune, se Inatsisartutlov om folkeskolen, § 40. At henvise til en anden kommune må imidlertid holdes op imod hensynet til inklusion, og gør det desuden vanskeligt for eleven at opretholde en tæt kontakt til familie, venner og lokalsamfund.

Det grønlandske skolevæsen består af en stor del mindre bygdeskoler, hvor ansvaret hviler på ganske få undervisere. Det antages at være en udfordring at tiltrække personale med forudsætninger for at varetage undervisningen af både børn med og uden handicap på disse mindre skoler. Det er endvidere en udfordring at tiltrække lærere med særlig ekspertise til specialskoler.<sup>140</sup>

I rapporten "Grønlands folkeskole – Evaluering 2015" fremgår, at der er stor forskel på, hvilke specialundervisningskompetencer der er til rådighed på de forskellige skoler. Det fremgår også af rapporten, at læreruddannede med supplerende specialpædagogisk uddannelse kun varetager 2 procent af den almindelige specialundervisning, mens ikke-læreruddannede varetager 17 procent. For så vidt angår vidtgående specialundervisning fremgår det af rapporten, at 9 procent varetages af læreruddannede med en supplerende socialpædagogisk uddannelse, mens 12 procent varetages af personer, som ikke er læreruddannede. Således står læreruddannede uden supplerende socialpædagogisk uddannelse for henholdsvis 81 procent af den almindelige og 79 procent af den vidtgående specialundervisning i de grønlandske folkeskoler.<sup>141</sup>

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Artikel 24 i Handicapkonventionen beskytter retten til uddannelse for personer med handicap og præciserer, at denne ret skal virkeliggøres uden diskrimination.

Her tages blandt andet sigte på at opnå alle menneskers fulde personlige udvikling og at gøre det muligt for personer med handicap at deltage på lige vilkår med andre i samfundet. Disse mål skal opnås gennem skabelsen af et inkluderende uddannelsessystem på alle niveauer. Staterne skal sikre, at personer med handicap kan udvikle deres personlighed, evner og kreativitet, såvel som deres psykiske og fysiske formåen fuldt ud.

Personer med handicap må ikke udelukkes fra uddannelsessystemet på grund af deres handicap. Ordet uddannelsessystem bruges for at understrege, at bestemmelsen ikke bare omfatter grundskolen, men også undervisning på mellemtrin og alle andre niveauer i uddannelsessystemet.

Det præciseres, at retten til inkluderende uddannelse også betyder, at børn med handicap har ret til at modtage undervisning på skoler i deres lokalsamfund på lige vilkår med andre børn.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Indfører et forbud mod diskrimination på grund af handicap på uddannelsesområdet samt en ret til inkluderende uddannelse og effektiv støtte i det almindelige skolesystem.
- Arbejder for, at undervisere opnår kompetencer til at undervise elever med forskellige former for handicap. Dette gælder også lærere i det almindelige skolesystem, som bør være i stand til at undervise klasser, hvor der er elever både med og uden handicap.

**4.5.3 BØRN OG UNGE MED HANDICAP  
BAGGRUND**

Rettighederne for børn og unge med handicap er omfattet af og reguleret i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge.<sup>142</sup> Børn og unge med vidtgående handicap er endvidere omfattet af landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap.<sup>143</sup> Der er flere områder, hvor forordningen om hjælp til vidtgående handicap ikke tager højde for rettighederne for børn og unge med handicap. Forordningen om vidtgående handicap indeholder for eksempel ikke en bestemmelse, der sikrer barnets bedste, ligesom den ikke tager højde for, at børn og unge skal inddrages i sager, hvor de er part i sagen – såsom anbringelsessager.<sup>144</sup>

Inatsisartut skal på efterårssamlingen 2016 behandle et forslag til en ny lov om støtte til børn, der skal erstatte landstingsforordningen for børn og unge. Institut for Menneskerettigheder har i den forbindelse bemærket, at børn, der ikke anses for at have et "vidtgående handicap", alene er omfattet af de almindelige bestemmelser om støtte til børn, der ikke nødvendigvis tilgodeser deres særlige behov. Instituttet har derfor anbefalet, at der indarbejdes særskilte regler om støtte til børn med handicap i loven.<sup>145</sup> Naalakkersuisut har efterfølgende revideret udkastet til loven, således at det blandt andet er præciseret i udkastets § 4, at loven også finder anvendelse for børn med fysisk eller psykisk handicap, der

modtager støtte efter lovgivning om støtte til personer med handicap. Der er imidlertid ikke indarbejdet særlige regler om støtte til børn med handicap.

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Handicapkonventionens artikel 7 om børn med handicap forpligter deltagerstaterne til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at børn med handicap fuldt ud kan nyde alle menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på lige fod med andre børn. Det betyder, at i alle foranstaltninger vedrørende børn med handicap skal barnets tarv komme i første række. Endvidere har børn med handicap ret til frit at udtrykke deres synspunkter i alle forhold vedrørende dem selv på lige fod med andre børn.<sup>146</sup>

---

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Sikrer, at børn og unge med vidtgående handicap ikke diskrimineres i forhold til andre børn og unge.
- Sikrer, at lovgivningen vedrørende støtte til børn og unge bliver håndhævet i overensstemmelse med FN's Handicapkonvention, således at alle børn med handicap modtager den nødvendige støtte.

## 5 LIGEBEHANDLING

### 5.1 OVERBLIK

#### 5.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Ikke-diskrimination og ligebehandling er fundamentale principper i menneskeretten.

Ikke-diskrimination betyder, at staten skal sikre, at ingen mennesker bliver forskelsbehandlet på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, seksuel orientering eller ethvert andet forhold.<sup>147</sup>

Ligebehandling betyder, at enhver er lige for loven og dermed skal have lige beskyttelse i lovgivningen, samt at ethvert menneske har krav på lige adgang og lige muligheder til de til enhver tid gældende rettigheder uden diskrimination. Lighedskravet indebærer, at staten har en forpligtelse til både at forhindre diskrimination og til at fremme ligebehandling.

Forskelsbehandling på grund af et eller flere ulovlige kriterier er diskrimination. Ikke enhver forskelsbehandling er således diskrimination. Det kan være lovlig forskelsbehandling, hvis forskelsbehandlingen er objektivt begrundet i et sagligt formål, og midlerne til at opfylde formålet er hensigtsmæssige og nødvendige. Hvis disse betingelser ikke er opfyldt, kan der være tale om diskrimination. Dette kapitel behandler to centrale problemstillinger på området: Utilstrækkelig lovgivning om ikke-diskrimination samt behovet for en etablering af klage-muligheder for ofre af diskrimination.

#### 5.1.2 LIGEBEHANDLINGSPRINCIPPER

Inden for ligebehandlingsområdet skelnes mellem direkte og indirekte diskrimination.



Direkte diskrimination foreligger, når en person stilles ringere end en anden i en tilsvarende situation på grund af vedkommendes køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, seksuel orientering eller ethvert andet forhold.

Indirekte diskrimination foreligger, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse, politik eller praksis udelukker eller forskelsbehandler på grund af en af de ovenfor nævnte kriterier. Ved indirekte diskrimination er det effekten, der udgør diskrimination. Der kan eksempelvis være tale om indirekte diskrimination, hvor der stilles krav om særlige sprogkunderskaber, som ikke er nødvendige for at udføre et bestemt arbejde.

Chikane er også en form for diskrimination. Chikane forekommer, når en person opfører sig på en måde, der krænker en anden persons værdighed og skaber et truende, nedværdigende eller ubehageligt klima for den pågældende i relation til dennes for eksempel køn, etniske, religiøse eller seksuelle orientering.

Diskrimination kan forekomme på grund af en eller flere ulovlige kriterier. Såkaldt "multipel diskrimination" betyder, at en person bliver direkte eller

indirekte behandlet ringere end en anden person på grund af for eksempel sit køn og samtidig et handicap.

Menneskeretten indebærer ikke alene en negativ forpligtelse til at forbyde og bekæmpe diskrimination. Den indebærer også en positiv forpligtelse til at fremme ligebehandling og sikre lige muligheder for alle borgere i deres adgang og nydelse af deres menneskerettigheder. Diskriminationsforbuddet er ikke en forhindring for iværksættelse af særlige foranstaltninger, der er med til at fjerne institutionelle barrierer eller underrepræsentation af personer på grund af for eksempel, køn, handicap, etnicitet eller et andet ulovligt kriterium. Særlige foranstaltninger kan således være med til at sikre ligebehandling.

Forbuddet mod diskrimination og forpligtelsen til at fremme ligebehandling beskytter alle personer og må ikke opfattes alene som minoritetsbeskyttelse.

## **5.2 DEN INTERNATIONALE RAMME**

Princippet om lighed og ikke-diskrimination fremgår af Verdenserklæringen om Menneskerettighederne, vedtaget af FN i 1948, som et grundlæggende menneskeretligt udgangspunkt om, at alle mennesker er født frie og lige i værdighed og rettigheder.

I FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder og FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder (ØSKR-konventionen) findes et generelt diskriminationsforbud, der skal sikre en lige og effektiv beskyttelse for loven. Begge konventioner kræver i helt centrale bestemmelser, at konventionernes rettigheder skal kunne nydes af enhver uden diskrimination. Staterne forpligter sig derved til at gennemføre konventionernes rettigheder for alle uden at diskriminere bestemte personer eller befolkningsgrupper på grund af race, farve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social oprindelse, formueforhold, fødsel eller anden stilling.<sup>148</sup> Listen er ikke udtømmende, og "anden stilling" indebærer også i dag handicap og seksuel orientering<sup>149</sup>. FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder indeholder endvidere en selvstændig ret til ligebehandling for loven og en forpligtelse til lige beskyttelse i lovgivningen (artikel 26). Konventionen forpligter også staterne til at sikre, at etniske, religiøse eller sproglige mindretal sikres retten til i fællesskab med de øvrige medlemmer af deres gruppe at leve deres eget kulturliv, at bekende sig til og udøve deres egen religion eller at benytte deres eget sprog (artikel 27).

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder, ligesom FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder og ØSKR-konventionen, en bestemmelse om, at rettigheder i konventionen skal kunne nydes uden



diskrimination (artikel 14). Det er et såkaldt "accessorisk diskriminationsforbud". At et diskriminationsforbud er accessorisk betyder, at forbuddet ikke i sig selv kan påberåbes. Det kan kun påberåbes i tilknytning til en anden af konventionens rettigheder, for eksempel ytringsfrihed eller retten til retfærdig rettergang. Der findes en tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (protokol 12), der blandt andet fastsætter et generelt diskriminationsforbud, som ikke er accessorisk og derfor kan påberåbes alene. Protokollen er dog ikke tiltrådt af Danmark/Grønland og er ikke bindende for Grønland.

Specifikke menneskeretlige konventioner som FN's Racediskriminationskonvention (1965), FN's Kvindekonvention (1979) og FN's Handicapkonvention (2006) beskytter personer, der tilhører eller anses for at tilhøre disse særligt udsatte grupper af personer, mod diskrimination. FN's Børnekonvention (1989) beskytter børn, uanset køn, race, etc., mod diskrimination i forhold til konventionens rettigheder om at sikre barnets udvikling, medinddragelse, respekt for den fysiske integritet, uddannelse og sundhed. Endvidere forpligter konventionen myndighederne til at sikre, at barnet ikke diskrimineres på grund af forældres, families eller værges handlinger, ytringer eller overbevisning og tro.

Flere menneskerettighedskonventioner forpligter staten til at efterforske og retsforfølge kriminelle handlinger mod en person, begået på grund af personens reelt eller formodede tilhørsforhold til en eller flere ulovlige grunde, for eksempel på grund af etnicitet, farve, tro, handicap eller seksuel orientering.<sup>150</sup> Sådanne kriminelle handlinger kaldes hadforbrydelser. FN's Racediskriminationskonvention forpligter staten til at sikre, at personer udsat for hadforbrydelser kan tilkendes en passende erstatning eller oprejsning for enhver skade. Endvidere forpligter både FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention staten til, uden diskrimination, at efterforske og retsforfølge forbrydelser, der krænker grundlæggende menneskerettigheder.

### 5.3 DEN NATIONALE RAMME

Grundloven yder en beskyttelse mod diskrimination på grund af "trosbekendelse eller afstamning" (§ 70), også i forhold til frihedsberøvelse (§ 71). Samtidig skal alle indskrænkninger i den frie og lige adgang til erhverv fjernes (§§ 74 og 75). Grundloven indeholder ikke et generelt forbud mod diskrimination.

Inden for den offentlige forvaltning gælder den almindelige lighedsgrundsætning, som skal fortolkes i overensstemmelse med de internationale menneskerettigheder.

På det strafferetlige område yder kriminallovens § 100 beskyttelse mod truende, forhånede og nedværdigende udtalelser og propaganda fremført offentligt, med eller uden forsæt til udbredelse i en videre kreds mod en gruppe mennesker på grund af deres race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

På det civilretlige område er køn det eneste område, der er beskyttet mod diskrimination, og dette er kun inden for arbejdsmarkedet. Kønsligestilling er beskyttet ved Inatsisartutlov nr. 3 af 29. november 2013 om ligestilling af mænd og kvinder, som også regulerer Grønlands Ligestillingsråd.

Ligestillingsrådet er et selvstændigt råd, der har til formål at fremme ligestillingen mellem mænd og kvinder. Rådet skal endvidere virke som rådgivende organ for hjemmestyret, kommunerne og private i spørgsmål om ligestilling samt tilskynde og medvirke til oplysning for borgere og myndigheder om ligestilling. Rådet kan give rådgivning til privatpersoner (§ 27, stk. 2, nr. 4) og kan vælge, men er ikke forpligtet til, at give bistand til personer, som mener, at de er udsat for kønsdiskrimination.<sup>151</sup>

#### **5.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING**

Grønland har fokus på ligestilling mellem mænd og kvinder, og siden 2010 har den 20. maj været national ligestillingsdag. I de senere år er der blandt andet sket følgende på området:

- Grønlands Ligestillingsråd vedtog på sit møde i april 2015 fokusområder for de kommende år. Et af fokusområderne er mænds stilling i det grønlandske samfund. Statistikken viser, at det oftest er mænd, der begår selvmord, har anstaltsdomme, er udsat for hjemløshed og mangler uddannelse. Rådet ønsker at have en debat i samfundet og inddrage mænd som en del af sin indsats.<sup>152</sup>
- FN's Kvindekomité foreslog i 2015, at Danmark og Grønland gennemfører konventionen fuldt ud i Grønland og herunder gennemfører et generelt forbud mod diskrimination.<sup>153</sup>
- FN's Racediskriminationskomité foreslog ligeledes i 2015, at Danmark og Grønland indfører et forbud mod racediskrimination og en klagemulighed for klager over diskrimination på grund af race, farve, etnisk og national oprindelse.<sup>154</sup>

- På baggrund af et nordisk ligestillingsseminar den 17. juni 2015 udgav Aalborg Universitet en håndbog med titlen "(U)lighed og køn. En kortlægning af udfordringer og best practices i relation til køn, uddannelse og befolkningsstrømme i Nordens yderområder."<sup>155</sup> Håndbogen behandlede blandt andet kvinders udflytning fra yderområder og dets konsekvens for de berørte samfund, herunder Grønland.

## 5.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND

### 5.5.1 GENERELT DISKRIMINATIONSFORBUD I LOVGIVNINGEN

Den grønlandske ligebehandlingslovgivning giver i dag en ulige beskyttelse mod diskrimination til forskellige grupper, da den kun beskytter mod diskrimination på grund af køn. Det er derfor tvivlsomt, om den grønlandske ligebehandlingslovgivning i alle tilfælde lever op til Grønlands internationale forpligtelser, idet lovgivningen ikke fuldt ud beskytter mod diskrimination på grund af for eksempel etnicitet, handicap, seksuel orientering og alder. Særligt tvivlsomt er det i forhold til FN's Handicapkonvention, som eksplicit pålægger deltagerstaterne at forbyde enhver diskrimination på grund af handicap. Der henvises i øvrigt til kapitlet om handicap.

Som anført under afsnittet om den internationale ramme, forpligter menneskerettighedskonventioner staten til at beskytte mod diskrimination og fremme ligebehandling, herunder efterforske og retsforfølge hadforbrydelser, der krænker eller forhindrer overholdelsen af en persons menneskerettigheder.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut tager initiativ til at fremsætte lovforslag om at:**

- Indføre en generel beskyttelse mod diskrimination på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, handicap, alder, seksuel orientering og religion, både inden for og uden for arbejdsmarkedet.
- Sikre ligebehandling af alle, herunder ved mainstreaming af ligebehandlingsprincippet i udarbejdelse af lovforslag, politikker mv.
- Ændre kriminalloven, således at hadforbrydelser bliver en skærpende omstændighed ved fastsættelsen af foranstaltninger.

### **5.5.2 ETABLERING AF ET KLAGENÆVN TIL SAGER OM DISKRIMINATION BAGGRUND**

Grønlands Ligestillingsråd har et begrænset mandat. Dels vedrører nævnets kompetence udelukkende ligestilling mellem kønnene, ikke andre lige-behandlingsemner, dels understreger bemærkningerne til loven om nævnet, at rådet ikke har ”pligt til at arbejde efter anmodning efter borgerne, men kan vælge hvorvidt det er en problemstilling, der kræver dets opmærksomhed eller ej.”<sup>156</sup> Der er således ingen anden mulighed for borgerne end at rejse en sag ved domstolene eller – hvis klagen handler om diskriminerende behandling ved en offentlig myndighed – at klage til Ombudsmanden for Inatsisartut.

En mulighed for at klage til et uafhængigt klagenævn uanset diskriminationsgrund vil give borgerne mulighed for at få lettere og billigere adgang til at få afgjort sager om mulig diskrimination end ved at gå rettens vej. Klagenævnet bør kunne indbringe sine afgørelser for domstolene i tilfælde af, at en af nævnets afgørelser ikke bliver fulgt.

Medlem af Inatsisartut, Aaja Chemnitz Larsen (Inuit Ataqatigiit, IA) fremsatte i foråret 2015 forslag om Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut blandt andet skulle pålægges at arbejde for etablering af et ligebehandlingsnævn i Grønland. Denne del af forslaget blev ikke vedtaget. Naalakkersuisut anførte i sit svarnotat: ”Grønlands befolkningsmæssige størrelse sætter imidlertid grænser for antallet af klageinstanser.”<sup>157</sup> Dette noterede Inatsisartuts Lovudvalg sig, idet udvalget også konstaterede, at etableringen af et ligebehandlingsnævn ville forudsætte en generel ligebehandlingslov som grundlag for nævnets arbejde.<sup>158</sup>


### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

De menneskeretlige forpligtelser til at sikre borgere mod diskrimination kræver, at beskyttelsen er effektiv. En effektiv beskyttelse indebærer, at der er en lov, som forbyder og beskytter mod diskrimination, og at ofre for diskrimination har en reel adgang til at klage over diskriminerende behandling og har mulighed for at få oprejsning og eventuelt erstatning for et økonomisk tab.

Af artikel 13 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention fremgår blandt andet, at staten skal sikre, at den der føler sig krænket har adgang til en national myndighed. Denne nationale myndighed kan være domstolssystemet eller en administrativ klageinstans, der har specialiseret sig inden for sager vedrørende diskrimination.



**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Tager initiativ til at fremsætte lovforslag om at etablere et uafhængigt klagenævn, som kan behandle klager over diskrimination på grund af køn, race, national eller etnisk oprindelse, handicap, alder, seksuel orientering og religion, både inden for og uden for arbejdsmarkedet.
- 

## 6 NATURRESSOURCER

### 6.1 OVERBLIK

#### 6.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Der opstår jævnligt spørgsmål om, hvordan Grønlands enorme naturressourcer skal forvaltes. Fælles er ønsket om at bevare bæredygtige økosystemer og en helt unik natur. Hvordan man sikrer dette i en moderne virkelighed med konstante krav om økonomisk vækst, er der imidlertid ikke altid enighed om. Minedrift kan føre til store indtægter for Grønland, men vil uvægerligt påvirke naturen og økosystemerne. Fiskeri i farvande omkring Grønland og i fjorde og elve afhænger blandt andet af den rette balance mellem på den ene side en central regulering af kvoter og på den anden side lokalbefolkningens mulighed for at benytte de naturressourcer, som den grønlandske befolkning har levet af i generationer.

Dette kapitel giver et overblik over den retlige ramme, som er relevant. Det omfatter blandt andet, hvilken betydning oprindelige folks rettigheder har i et Grønland med selvstyre.

Desuden redegør kapitlet for udfordringer på tre udvalgte områder: Høring og inddragelse af lokalbefolkningen, muligheden for at klage og forholdene for udenlandske arbejdstagere i storskalaprojekter om udvinding af råstoffer.

### 6.2 DEN INTERNATIONALE RAMME

#### 6.2.1 SELVBESTEMMELSE

Et folks ret til selvbestemmelse er fastslået i en række centrale FN-konventioner, herunder FN-pagten, FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder og FN's Konvention om Sociale, Økonomiske og Kulturelle Rettigheder.<sup>159</sup> Retten til selvbestemmelse indebærer blandt andet, at et folk har ret til selv at bestemme over de naturressourcer, som findes. Desuden skal FN's medlemsstater respektere selvbestemmelsen og medvirke til, at et folk, som endnu ikke har fuld selvbestemmelse, får det.<sup>160</sup>



Det grønlandske folk er i selvstyreloven anerkendt som et folk med ret til selvbestemmelse. Se nedenfor under den nationale ramme, hvad dette indebærer.

### 6.2.2 OPRINDELIGE FOLKS RETTIGHEDER

Der findes en række internationale dokumenter, som specifikt har til formål at beskytte oprindelige folk mod overgreb fra statsmagts side. Der findes dog ikke en fælles international definition af, hvad der skal til, for at en befolkningsgruppe udgør eller tilhører et oprindeligt folk.

**Den Europæiske Menneskerettighedskonvention** beskytter som udgangspunkt eksisterende ejendomsrettigheder.<sup>161</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har også fastslået, at konventionen efter omstændighederne kan beskytte berettigede forventninger om at opnå en fremtidig ejendomsret, for eksempel fortsat adgang til at anvende eller udnytte land- og naturområder. Denne beskyttelse forudsætter dog, at den pågældende forventning hviler på et objektivt grundlag, det vil sige lovgivning eller anden gældende retstilstand. På linje med dette har EMD fastslået, at det som udgangspunkt er overladt til de nationale domstole at afgøre spørgsmålet om, hvorvidt et oprindeligt folk har ret til udnyttelse eller anvendelse af et landområde, som følge af en kulturel eller traditionel tilknytning til området.<sup>162</sup>

**Konvention vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater (ILO-konvention 169)** (1989) er tiltrådt af i alt 20 stater, herunder Danmark i 1997.<sup>163</sup> Konventionen definerer i artikel 1 oprindelige folk på to måder. Den ene er særligt relevant i en grønlandsk sammenhæng: "folk i selvstændige lande, der betragtes som tilhørende et oprindeligt folk, på grund af deres nedstamning fra folk, som beboede landet eller en geografisk region, som landet tilhører, på tidspunktet for erobring eller kolonisering eller oprettelse af de nuværende statsgrænser og som, uanset deres juridiske status, opretholder nogle af eller alle deres egne sociale, økonomiske, kulturelle og politiske institutioner."

Selv-identificering som medlem af et oprindeligt folk er et grundlæggende kriterium i artikel 1. Det vil sige, at det anses for vigtigt, at enkeltpersoner identificerer sig selv som tilhørende et oprindeligt folk eller en stamme, og at enkeltpersoners identificering som tilknyttet et oprindeligt folk i sig selv tillægges vægt.

Staterne skal ifølge konventionen respektere den særlige betydning for de pågældende folks kultur og åndelige værdier af deres forhold til de landområder og/eller territorier, som de besidder eller udnytter – især de kollektive aspekter af dette forhold. Konventionen bestemmer også, at de pågældende folks ret til naturressourcer særligt skal sikres, herunder ret til at deltage i udnyttelsen, forvaltningen og bevaringen af ressourcerne.<sup>164</sup> Det fremgår også af konventionen, at blandt andet håndværk, landbrug, naturaløkonomi og traditionelle erhverv som jagt, fiskeri og fangst skal anerkendes som vigtige faktorer i opretholdelsen af det pågældende folks kultur og for deres økonomiske selvforsyning og udvikling. Staterne skal sikre, at disse aktiviteter styrkes og fremmes.<sup>165</sup>

Ifølge konventionen skal staterne også anerkende de oprindelige folks ret til at eje og besidde de landområder, som de traditionelt råder over. Samtidig skal regeringerne tage skridt til at identificere de landområder, som de pågældende folk traditionelt besidder. Desuden skal regeringerne garantere en effektiv beskyttelse af ejendoms- og besiddelsesrettighederne.<sup>166</sup>

Traditionelt anses Grønlands landareal for statens ejendom. Grønlands Selvstyre har imidlertid bestemmelsesret over jorden og tildeler borgere og firmaer brugsret til jorden. Denne traditionelle måde at opfatte ejendomsret på anser Danmark for at være i overensstemmelse med konventionen.<sup>167</sup>

**FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder** (2007) blev vedtaget af FN's Generalforsamling med et stort flertal af stater på 143 stater, herunder Danmark.<sup>168</sup> Erklæringen er ikke juridisk bindende, men udgør det politisk set



mest omfattende og detaljerede rettighedskatalog om oprindelige folks rettigheder.

Erklæringen definerer ikke, hvad der forstås ved et oprindeligt folk, ligesom princippet om selv-identificering, der er central for ILO-konventionen, ikke er medtaget. Princippet er indgået i forberedelserne til erklæringen, men en henvisning i selve teksten blev taget ud før den endelige vedtagelse.<sup>169</sup>

Erklæringen giver oprindelige folk ret til selvbestemmelse og giver desuden ret til autonomi eller selvstyre i sager, der vedrører det oprindelige folks interne eller lokale forhold.<sup>170</sup> I relation til naturressourcer indeholder erklæringen bestemmelser om, at det oprindelige folk har ret til at eje, anvende, udvikle og kontrollere de landområder, territorier og ressourcer, de ejer som følge af traditionelt ejerskab eller anden form for traditionel beboelse eller brug.<sup>171</sup> Erklæringen sikrer ligeledes det oprindelige folks mulighed for kompensation ved konfiskation eller beskadigelse eller lignende af landområder, territorier og ressourcer, som de traditionelt har ejet eller på anden vis beboet eller anvendt.<sup>172</sup>

### 6.2.3 LOKAL INDFLYDELSE PÅ NATURFORVALTNINGSPROJEKTER OG VIRKSOMHEDERS ANSVAR

FN's Konvention om Adgang til Oplysninger, Offentlig Deltagelse i Beslutningsprocesser samt Adgang til Klage og Domstolsafgørelser på Miljøområdet (**Århuskonventionen**) blev vedtaget i 1998. Konventionen indebærer blandt andet, at befolkningen har mulighed for at deltage i beslutningsprocesser i større naturforvaltningsprojekter. Konventionen har endvidere til formål at sikre borgernes rettigheder på miljøområdet. Konventionen fastslår blandt andet, at der skal fastsættes passende praktiske og/eller andre foranstaltninger med henblik på offentlighedens deltagelse ved udarbejdelsen af planer og programmer, der vedrører miljøet, og at dette skal udføres på en gennemsigtig og retfærdig måde efter at have stillet de nødvendige oplysninger til rådighed for offentligheden.<sup>173</sup> Konventionen omfatter således adgangen til oplysninger, adgangen til at deltage i beslutninger samt adgangen til at klage og få afgørelser prøvet ved domstolene.<sup>174</sup> Ved Danmarks tiltræden af konventionen blev der taget territorielt forbehold i forhold til Grønland. Det blev oplyst, at Grønland var meget interesseret i at fremme de fundamentale idéer og principper i konventionen, men at konventionen var rettet mod lande med en større befolkning og en tilsvarende større administration.<sup>175</sup>

Endelig bør **FN's Retningslinjer for Erhverv og Menneskerettigheder** nævnes. Retningslinjerne indeholder bestemmelser om blandt andet virksomheders

ansvar for at respektere menneskerettighederne, herunder adressere de menneskeretlige konsekvenser af virksomhedens aktiviteter.

## **6.3 DEN NATIONALE RAMME**

### **6.3.1 SELVBESTEMMELSE I FORM AF SELVSTYRE**

Danmark og Grønlands daværende hjemmestyre anerkendte i forbindelse med Danmarks tiltræden af ILO-konvention 169, at der i Danmark findes ét indfødt folk i konventionens forstand, nemlig den oprindelige befolkning i Grønland (Inuit).<sup>176</sup>

Den danske regering har endvidere udtrykt, at etableringen af selvstyreordningen for Grønland i 2009 er en illustration på Danmarks implementering af FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder.<sup>177</sup>

Det grønlandske folk er således anerkendt i selvstyrelovens indledende tekst, præambelen, som et folk i henhold til folkeretten med ret til selvbestemmelse. Grønlands Selvstyre har overtaget en række lovområder inden for natur- og råstofområdet fra rigsmyndighederne.<sup>178</sup> Selvstyret – og dermed det grønlandske folk – har således den lovgivende og udøvende magt på disse områder inden for rammerne af internationale forpligtelser, grundloven og lov om Grønlands Selvstyre.

Selvstyreloven giver udtrykkeligt adgang til, at det grønlandske folk kan træffe beslutning om selvstændighed, så Grønland bliver en selvstændig nation. Vilkårene for selvstændighed skal dog forhandles mellem Naalakkersuisut og den danske regering.<sup>179</sup> I teorien kan det diskuteres, om Folketinget kan trække muligheden for selvstændighed tilbage ved at ændre selvstyreloven. Dette ville dog folkeretligt set være problematisk, når Danmark med selvstyrelovens præambel med henvisning til folkeretten har anerkendt det grønlandske folks ret til selvbestemmelse.<sup>180</sup> Der stilles ofte spørgsmål om, hvilken betydning de internationale regler om oprindelige folk har i et moderne Grønland med selvstyre. Såvel ILO-konvention 169 som FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder har deres udspring i et forsøg på at undgå, at minoriteter får frataget jagtområder, bliver tvangsforflyttet eller udsat for andre overgreb af en (ekstern) overmagt eller en majoritetsbefolkning, som ikke er en del af det oprindelige folk. Dette skete i Grønland, da Danmark i 1951-1953 tillod etableringen af Thule Air Base og tvangsforflyttede beboerne fra Thuleområdet. Dette fik Thuleboerne kompensation for med Højesterets dom i 2003.<sup>181</sup>

Det har været anført, herunder i Thulesagen, at der i Grønland findes undergrupper af inuitfolket, som adskiller sig fra de øvrige inuitter i Grønland, og at disse undergrupper har et særligt beskyttelsesbehov over for majoriteten i

Grønland. Højesteret tiltrådte dog i Thulesagen, at Thulefolket ikke er et selvstændigt oprindeligt folk. Højesteret henviste blandt andet til, at Thulefolket ikke i tilstrækkelig grad objektivt set adskiller sig fra andre grønlandere, men generelt set deler de samme livsvilkår og det samme territorium.<sup>182</sup>

Grønlands befolkning er en forholdsvis kompleks størrelse etnisk og sprogligt. Omkring 90 procent af befolkningen har det, som Grønlands Statistik kalder "stærk slægtsmæssig tilknytning til Grønland", som blandt andet omfatter personer, hvis ene forælder er født i Grønland.<sup>183</sup> Grønlands Statistik giver dog ikke oplysninger om, hvor stor en del af befolkningen, som har en forælder, der er født i Danmark. Befolkningen består af personer med ren grønlandsk baggrund og personer med blandet grønlandsk-dansk baggrund, ligesom der er personer med ren dansk baggrund eller udenlandsk baggrund. Sprogligt set er der personer, som taler både grønlandsk og dansk, mens der også er grupper, som taler udelukkende grønlandsk eller udelukkende dansk.

Naalakkersuisut har omtalt sig selv som en generel regering ("public") nærmere end en oprindelig regering ("categorized as a public rather [than] an indigenous government").<sup>184</sup>

Betydningen af oprindelige folks rettigheder må tage udgangspunkt i, at Grønland i dag har selvstyre. Den grønlandske befolkning har derfor den lovgivende og udøvende magt på de områder, som selvstyret har valgt at overtage fra Danmark, herunder for eksempel råstofområdet. Det betyder, at den grønlandske befolkning på disse områder ikke har krav på international beskyttelse over for Danmark, da det grønlandske folk selv bestemmer over forholdene.<sup>185</sup> De kollektive rettigheder, som oprindelige folk har, har derfor mistet betydning i forholdet mellem Danmark og Grønland, så længe Danmark respekterer Grønlands ret til selvbestemmelse.

Det anføres undertiden, at dele af den grønlandske befolkning kan påberåbe sig rettigheder som oprindeligt folk ikke kun over for Danmark, men også over for det grønlandske selvstyre. FN's Racediskriminationskomité kritiserede for eksempel i 2010 Højesterets dom og anbefalede Danmark, at selv-identificering bør være et afgørende princip i fastlæggelsen af, om en befolkningsgruppe udgør et oprindeligt folk.<sup>186</sup> Det anføres desuden sommetider, at personer, der oprettholder en oprindelig eller traditionel levevis, for eksempel som fangere, kan påberåbe sig oprindelige folks rettigheder over for det grønlandske selvstyre. Endelig anføres det undertiden, at etniske grønlandere udgør den oprindelige befolkning, og at de derfor har særlige rettigheder over for det grønlandske selvstyre.

Oprindelige folks rettigheder er imidlertid først og fremmest kollektive rettigheder om krav om landområder, jagtrettigheder, arbejdsforhold med videre, der kan påberåbes af det oprindelige folk over for en ekstern magt.<sup>187</sup> Disse rettigheder kan derfor ikke påberåbes af enkelte individer eller grupper inden for den oprindelige befolkning, uanset om den eller de pågældende adskiller sig fra andre dele af den grønlandske befolkning (for eksempel ved levevis, etnicitet eller sprog). Den grønlandske befolkning er den oprindelige befolkning, hvorfor dele af befolkningen ikke kan gøre krav på oprindelige folks rettigheder over for resten af befolkningen.

Dette er imidlertid ikke til hinder for, at man i Grønland fra politisk side kan have et ønske om at tage særlige hensyn over for en del af den grønlandske befolkning og herunder for eksempel fangere. Naalakkersuisut oplyste i 2011 i sin del af Danmarks rapportering til FN's Universelle Periodiske Bedømmelse (UPR), at Naalakkersuisut stærkt støtter FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder og ønsker at gennemføre erklæringen i sit arbejde.

Det er således i meget vidt omfang op til Inatsisartut og Naalakkersuisut at afgøre, hvordan man bedst balancerer ligebehandlingen mellem de forskellige dele af en etnisk og sprogligt meget sammensat befolkningsgruppe, samtidig med at man tager særlige hensyn til enkelte befolkningsgrupper.

### 6.3.2 FANGST, JAGT OG FISKERI

Naalakkersuisuts **fangst- og jagtpolitik** har som mål at sikre en hensigtsmæssig og biologisk forsvarlig udnyttelse af fangstressourcerne. Det er Naalakkersuisuts ønske at øge selvforsyningen i Grønland for derved at mindske afhængigheden af importerede fødevarer. Fangst- og jagtpolitikken fastlægges efter Naalakkersuisuts hjemmeside i overensstemmelse med blandt andet sædvanlig biologisk rådgivning, økonomiske og beskæftigelsesmæssige hensyn, andre erhvervs-mæssige interesser og befolkningens rekreative behov. Herudover skal der i fangst- og jagtforhold lægges vægt på inddragelse af fanger- og bruger-viden. Ifølge Naalakkersuisut arbejdes der aktivt for, at internationale organisationer og institutioner ikke begrænser mulighederne for udøvelsen af erhvervet, udover hvad en bæredygtig udnyttelse af ressourcen tilsiger.<sup>188</sup>

Naalakkersuisuts **fiskeripolitik** har tilsvarende som mål at sikre det størst mulige vedvarende samfundsøkonomiske udbytte af fiskeressourcerne. Målsætningerne efterleves ved løbende at undersøge udviklingen inden for erhvervene og udarbejde forslag til en ny eller ændret regulering af og kontrol med områderne. Også på fiskeriområdet ønsker Naalakkersuisut at mindske afhængigheden af importerede fødevarer. Ifølge Naalakkersuisut udøves og gennemføres fiskeripolitikken generelt efter samråd og forhandling med fiskeriets organisationer og

andre relevante instanser. Det er Naalakkersuisuts vurdering, at grundlaget for eksportindtægter for Grønland ikke vil ændre sig markant de næste 10-15 år, hvorfor fiskeriet fortsat vil stå for Grønlands primære egenindtægt.<sup>189</sup>

### 6.3.3 TURISME

Turismekoncessionsloven har til formål at tiltrække investeringer til turismesektoren for at øge antallet af turister i Grønland.<sup>190</sup> Formålet med at øge antallet af turister er at skabe flere jobs, større omsætning og nye forretningsmuligheder for lokale firmaer.<sup>191</sup> Loven finder anvendelse på koncessioner til turistvirksomhed, rettighedshavere, operatører, aktiviteter omfattet af koncessioner til turistvirksomhed, turistprodukter, turister og turistaktiviteter. Loven regulerer blandt andet tildeling af koncession til en bestemt elv eller et nærmere afgrænset vandområde i Grønland med henblik på sportsfiskeri med fiskestang efter fjeldørred. Ifølge bemærkningerne til loven vil lokale borgere fortsat have ret til at gå på jagt, fiske, køre hundeslæde og opholde sig i naturen, selvom det pågældende område og den pågældende aktivitet er omfattet af et koncessionskrav. Videre fremgår det, at almindelige borgere kun i begrænset omfang vil blive påvirket af koncession til turismevirksomhed, for eksempel i det omfang at den enkelte borger kan opleve, at der vil være flere turister i koncessionsområderne.<sup>192</sup>

### 6.3.4 RÅSTOFUDVINDING

Grønlands Selvstyre overtog i 2010 råstofområdet.<sup>193</sup> Af råstofloven følger, at Grønlands Selvstyre har ejendomsretten til at råde over og udnytte mineralske råstoffer i undergrunden i Grønland.<sup>194</sup> Råstofloven skal tilstræbe, at aktiviteter omfattet af loven udføres forsvarligt med hensyn til blandt andet samfundsmæssig bæredygtighed.<sup>195</sup> Det skal bidrage til at sikre, at råstofaktiviteter baseres på vurderinger af de konsekvenser, som aktiviteterne nationalt og lokalt kan have for det grønlandske samfund. Kravet har blandt andet til hensigt at modvirke, at aktiviteter og anlæg får utilsigtede eller væsentlige negative virkninger på berørte lokalsamfund, herunder på kulturelle værdier.<sup>196</sup> Hvis en aktivitet omfattet af råstofloven må antages at få en væsentlig indvirkning på samfundsmæssige forhold skal der blandt andet ske en vurdering af den samfundsmæssige bæredygtighed (VSB).<sup>197</sup>

Naalakkersuisut skal ifølge råstofloven oprette en fond, hvor berørte borgere, lokalsamfund og relevante organisationer i Grønland kan søge midler til undersøgelser og rådgivning til afdækning af særlige problemstillinger relateret til konkrete råstofprojekter i Grønland samt til at afholde møde om projektets påvirkning af samfundet og miljøet.<sup>198</sup> Det følger af bemærkningerne, at rapporter og anden indsamlet information kan indgå i udviklingen af råstofprojektet og i det samlede materiale, som lægges op til Naalakkersuisut, før en endelig beslutning om at meddele tilkaldelse til et projekt tages.<sup>199</sup>

I tilfælde af såkaldte **storskalaprojekter** med anlægsomkostninger på over 5 mia. kr., vil projektet også være omfattet af den såkaldte storskalalov.<sup>200</sup> Det fremgår af storskalalovens § 7, stk. 1, at Naalakkersuisut kan meddele et projektselskab tilladelse til at indhente tilbud på anlægsaftaler og tildeling af ordrer om anlægsaftaler. Inden en tilladelse meddeles, skal der blandt andet være foretaget en vurdering af den samfundsmæssige bæredygtighed (VSB) ved storskalaprojektets gennemførelse, som skal godkendes af Naalakkersuisut. En sådan undersøgelse skal, hvis der er tale om et råstofprojekt, ske efter reglerne i råstofloven. I det omfang regler om foretagelse af VSB ikke følger af anden lovgivning, skal denne foretages i overensstemmelse med anerkendt god international praksis på området.<sup>201</sup> Det fremgår blandt andet af bemærkningerne til storskalaloven, at en VSB-redegørelse bør indeholde en beskrivelse og vurdering af virkningerne på samfundslivet i de berørte lokalsamfund, herunder blandt andet på de kulturelle værdier.<sup>202</sup>

En selvstændig menneskeretlig problemstilling vedrører de opholds- og arbejds-vilkår, som udenlandske arbejdstagere vil skulle arbejde under i anlægsfasen af kommende storskalaprojekter. De nærmere vilkår for disses ophold og arbejde vil ifølge Naalakkersuisut blandt andet omfatte en begrænsning af de ansattes bevægelsesfrihed.<sup>203</sup>

#### **6.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING**

- Tidligere indeholdt råstofloven ingen bestemmelser om inddragelse af berørte borgere i projekter omfattet af råstofloven, hvorfor retsgrundlaget herfor alene byggede på praksis. På baggrund af betydelig debat omkring borgerinddragelse, og hvad god borgerinddragelse er, samt hvornår der er tale om tilstrækkelig og reel borgerinddragelse i forbindelse med flere råstofprojekter, ønskede Naalakkersuisut at fastsætte rammer i råstofloven for blandt andet tidlig involvering af offentligheden samt rammer for afholdelsen af offentlig høring i forbindelse med råstofprojekter. I 2014 blev råstofloven derfor tilføjet endnu et kapitel, kapitel 18 a,<sup>204</sup> hvorefter berørte borgere skal inddrages i processen og høres. Ved lovændringen blev den gældende praksis med høringsfrist på mindst 8 uger indskrevet i selve råstofloven.<sup>205</sup> Lovændringen havde til hensigt at skabe større klarhed om høringsforløbet og at fremme arbejdet med og afholdelsen af høringer for de offentlige myndigheder, projektselskaberne og borgerne.<sup>206</sup>
- Inatsisartutlov nr. 19 af 3. december 2012 om koncession til turistvirksomhed i udvalgte landområder trådte i kraft den 1. januar 2013. Loven fandt ikke anvendelse på meddelelse af koncession til sportsfiskeri. Det var således uhensigtsmæssigt at have to love, der regulerede koncessioner til

turismeerhvervet, idet det skabte ekstra administration og forskellige ansøgningsprocedurer hos to forskellige myndigheder med videre. På denne baggrund blev loven ændret i 2015, således at sportsfiskeri ikke længere var undtaget fra loven.<sup>207</sup> I dag er hele turismekoncessionsområdet altså samlet i en enkelt lov.

- Ambassadør Peter Taksøe-Jensen afleverede den 1. maj 2016 sin udredning om Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitik til den danske regering. Rapporten inddrager udviklingen i Arktis. I rapporten vurderes det, at isens afsmeltning vil skabe øget aktivitet inden for blandt andet råstofudvinding, transport og turisme, og at et stigende behov for overvågning, søredning og miljøbeskyttelse vil følge heraf, ligesom udviklingen også vil skabe større international interesse for regionen.<sup>208</sup>

## **6.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND**

### **6.5.1 INDDRAGELSE AF LOKALBEFOLKNINGEN**

#### **BAGGRUND**

Det fremgår af turismekoncessionsloven, at koncession kan meddeles efter en almindelig offentlig indkaldelse af ansøgninger om meddelelse af koncession (en udbudsrunde). Naalakkersuisut offentliggør en meddelelse om indkaldelse af ansøgninger mindst 45 dage inden ansøgningsfristens udløb på hjemmesiden for Naalakkersuisut samt i pressen. Et udbud forudsætter, at den relevante planmyndighed, har planlagt at anvende det pågældende område til turistvirksomhed og har fastlagt, hvilke aktiviteter koncessionen skal omhandle. Naalakkersuisut vil i overensstemmelse med god forvaltningspraksis, inden udbuddet effektueres, sende udkast til udbudsmateriale i høring hos 1) lokale interessenter, 2) relevante videnskabelige institutioner, herunder Grønlands Naturinstitut samt 3) departementer og andre relevante offentlige myndigheder.<sup>209</sup> Det er ikke i bemærkningerne nærmere angivet, hvilke lokale interessenter, det er relevant at inddrage.

FN's Konvention om Adgang til Oplysninger, Offentlig Deltagelse i Beslutningsprocesser samt Adgang til Klage og Domstolsafgørelser på Miljøområdet (Århuskonventionen) har blandt andet til formål at sikre, at befolkningen har mulighed for at deltage i beslutningsprocesser i større naturforvaltningsprojekter. Som nævnt under den internationale ramme, gælder Århuskonventionen ikke for Grønland.

#### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Århuskonventionens artikel 6 foreskriver blandt andet, at procedurer for offentlig deltagelse skal give offentligheden mulighed for at fremkomme med

enhver kommentar, oplysning, analyse eller mening, som offentligheden finder relevant for den foreslåede aktivitet, samt sikre, at resultatet af den offentlige deltagelse tages behørigt i betragtning ved den endelige afgørelse. Århuskonventionen fastslår, at det bør tilstræbes at sikre, at offentlige myndigheder og deres ansatte yder offentligheden assistance til og vejledning i at søge adgang til oplysninger, at deltage i beslutningsprocesser og at klage eller søge domstolsprøvelse på miljøområdet.<sup>210</sup>

Det fremgår endvidere af artikel 19 i FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder, som Naalakkersuisut ønsker at gennemføre i Grønland, jf. ovenfor, at stater skal konsultere og i god tro samarbejde med de berørte oprindelige folk via deres egne repræsentative institutioner for at indhente deres frie, forudgående og informerede samtykke inden vedtagelse og implementering af lovgivningsmæssige eller administrative foranstaltninger, der eventuelt berører dem.

Af artikel 32, stk. 2, i samme erklæring fremgår det, at staterne forud for godkendelse af ethvert projekt skal konsultere de berørte oprindelige folk via deres egne repræsentative institutioner, der berører deres landområder eller territorier og andre ressourcer, især i forbindelse med udvikling, anvendelse eller udvinding af mineraler, vand eller andre ressourcer.

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Sikrer, at borgere og lokalsamfund inddrages i beslutningsprocessen i forbindelse med meddelelse af koncession i medfør af turismekoncessionsloven, navnlig ved at gøre det til en betingelse, at berørte borgere og samfund høres forud for meddelelse af tilladelse i henhold til loven.
- Indgår i dialog med Danmark om, hvorvidt Århuskonventionen bør sættes i kraft for Grønland.



### **6.5.2 EFFEKTIV KLAGEADGANG BAGGRUND**

Råstofloven og turismekoncessionsloven indeholder i modsætning til storskalaloven ingen regler om klageadgang for berørte borgere og samfund. Afgørelser der er truffet af en myndighed i henhold til storskalaloven kan indbringes for Naalakkersuisut, af 1) den afgørelsen er rettet til, 2) enhver, der har en individuel, væsentlig interesse i sagens udfald, 3) lokale arbejdsgiverorganisationer og arbejdstagerorganisationer og 4) grønlandske foreninger og organisationer, som efter deres vedtægter har til formål at varetage væsentlige interesser vedrørende samfundsmæssig bæredygtighed, miljøbeskyttelse eller menneskerettigheder.<sup>211</sup>

Det anføres endvidere i storskalaloven, at tvister omkring de såkaldte treparts-aftaler skal afgøres af Retten i Grønland som første instans.<sup>212</sup> Trepartsaftalerne er aftaler mellem selvstyret, andre offentlige myndigheder og projektselskabet om blandt andet betingelser for arbejde og leverancer i projektet, herunder om uddannelse og videreuddannelse af grønlandsk arbejdskraft. Det fremgår imidlertid ikke af loven, om områderne for miljø- og arbejdstagerforhold, som ikke er direkte nævnt i treparts-aftaler, nyder samme domstolsadgang. Det må antages, at der kan opstå menneskeretlige udfordringer på området for miljø- og arbejdstagerforhold i forbindelse med eventuelle storskalaprojekter. Se nærmere nedenfor om udenlandske arbejdstageres forhold. Der findes på nuværende tidspunkt ikke et organ, der har til hovedformål at kontrollere og håndtere disse udfordringer.

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Af artikel 18 i FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder fremgår det, at oprindelige folk har ret til at deltage i beslutningstagning vedrørende forhold, der kan påvirke deres rettigheder, via repræsentanter valgt af dem selv i overensstemmelse med deres egne procedurer såvel som til at opretholde og udvikle deres egne oprindelige beslutningstagende institutioner. Som nævnt ovenfor ønsker Naalakkersuisut at gennemføre erklæringen i Grønland.

Af artikel 40 i samme erklæring fremgår det, at oprindelige folk har ret til adgang til og hurtig afgørelse via retfærdige og rimelige procedurer i forbindelse med løsning af konflikter og tvister med staterne eller andre parter såvel som adgang til effektive retsmidler i forbindelse med alle former for krænkelse af deres individuelle eller kollektive rettigheder. Videre fremgår det, at en sådan afgørelse i behørigt omfang skal tage højde for de berørte oprindelige folks skikke, traditioner, regler og juridiske systemer og internationale menneskerettigheder.

OECD (Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling) har udarbejdet en række retningslinjer for multinationale virksomheder. Retningslinjerne er en række ikke-bindende anbefalinger om ansvarlig virksomhedsadfærd fra de tilsluttede lande til multinationale virksomheder, der opererer i eller ud af de pågældende lande. Danmark har tilsluttet sig retningslinjerne, hvilket medfører en forpligtelse til at oprette såkaldte nationale kontaktpunkter, som skal arbejde for at fremme og gennemføre retningslinjerne nationalt. Kontaktpunkterne skal blandt andet udbrede kendskabet til retningslinjerne og behandle konkrete klager over virksomheders brud på retningslinjerne.

Det er som udgangspunkt frivilligt for virksomheder, om de vil overholde retningslinjerne, som ikke kan håndhæves. Dog kan nogle af de områder, der dækkes af retningslinjerne, også være underlagt national lovgivning og internationale forpligtelser. Retningslinjerne indeholder anbefalinger inden for en række områder, herunder menneskerettigheder, miljø, arbejdstagerforhold og antikorruption.

En virksomhed kan efter retningslinjerne deltage i klagesagsbehandlingen ved kontaktpunkterne. I 2012 blev Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd oprettet. Institutionen er det danske OECD-kontaktpunkt for OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder. Det anføres i § 13 i lov om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd,<sup>213</sup> at loven ikke gælder for Grønland, men at den ved kongelig anordning helt eller delvist kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Sikrer en effektiv klageadgang for alle berørte borgere og lokalsamfund, der er særligt berørte af projekter omfattet af råstofloven og turismekoncessionsloven.
- Indgår i dialog med Danmark om, at Lov om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd sættes i kraft for Grønland, og at det i den forbindelse overvejes, hvordan det bedst sikres, at Grønlands viden og erfaring inddrages.

### 6.5.3 UDENLANDSKE ARBEJDSTAGERES GEOGRAFISKE BEVÆGELSESFRIHED I STORSKALAPROJEKTER

#### BAGGRUND

Det daværende Departement for Erhverv og Arbejdsmarked (nu Departement for Erhverv, Arbejdsmarked og Handel) har oplyst, at Naalakkersuisut i en tilladelse til anlæg af et storskalaprojekt vil fastsætte vilkår om, at udenlandske arbejdstagere skal arbejde og bo i bestemte områder, samt at de udenlandske arbejdstagere generelt skal opholde sig alene i disse områder.<sup>214</sup> Naalakkersuisut agter i trepartsaftalen med projektselskabet og den lokale kommune at fastsætte nærmere vilkår om disse forhold og om andre forhold vedrørende de udenlandske arbejdstageres ophold i Grønland.<sup>215</sup>

#### DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

På baggrund af udtalelsen fra det grønlandske Departement for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked er det betænkeligt, at de udenlandske arbejdstageres ret til geografisk bevægelsesfrihed ikke er nærmere afdækket. Vilkår om at opholde sig i bestemte områder vil efter omstændighederne kunne indebære væsentlige begrænsninger i retten til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted, som er beskyttet af såvel FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder og den 4. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.<sup>216</sup>

En begrænsning af bevægelsesfriheden for udenlandske arbejdstagere, som opholder sig retsmæssigt i Grønland, vil imidlertid ikke nødvendigvis være i strid med retten til at færdes frit i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

For det første kan retten begrænses, hvis det er i overensstemmelse med loven, nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at opretholde den offentlige orden, for at forebygge forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder (art. 2, stk. 3). For det andet kan retten inden for særlige områder underkastes restriktioner, som er indført ved lov, og som i et demokratisk samfund tjener almenvellet (art. 2, stk. 4).<sup>217</sup>

Også efter FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder gælder, at rettigheden kan begrænses ved lov, hvis begrænsningerne er nødvendige for at beskytte statens sikkerhed, den offentlige orden, den offentlige sundhed eller sædelighed eller andres rettigheder og friheder.

Det følger af selvstyreloven, at det er selvstyrets opgave at sikre, at Grønlands lovgivning og administrationen heraf ikke er i strid med de internationale forpligtelser, der følger af folkeretlige aftaler og andre internationale regler.<sup>218</sup> I

storskalaloven er det i overensstemmelse hermed fremhævet, at ansættelsesvilkår og arbejdsforhold for udenlandske arbejdstagere, der anvendes ved udførelse af storskalaprojektets aktiviteter, ikke må være i strid med de for Grønland gældende retsregler eller Grønlands internationale forpligtelser.<sup>219</sup>

---

**Vi anbefaler – med henblik på at sikre, at krænkelser af menneskerettighederne undgås – at Naalakkersuisut:**

- Nærmere vurderer, hvordan eventuelle begrænsninger af udenlandske arbejdstageres ret til at færdes frit i anlægsfasen af et storskalaprojekt vil kunne fastsættes inden for de menneskeretlige rammer.

# 7 RETFÆRDIG RETTERGANG OG FRIHEDSBERØVELSE

## 7.1 OVERBLIK<sup>220</sup>

### 7.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

**Retten til retfærdig rettergang** er en grundlæggende rettighed i alle retsstater og en klassisk menneskerettighed, som med nuanceforskelle går igen i alle centrale menneskerettighedskonventioner om borgerlige og politiske rettigheder.<sup>221</sup>

Rettigheden indebærer blandt andet, at alle er lige for loven og for domstolene, både som parter i civile retssager og som mistænkte, sigtede eller tiltalte i straffesager. Rettigheden indebærer desuden, at både civile retssager og straffesager skal afgøres inden for rimelig frist ved offentlig rettergang for en kompetent, uafhængig og upartisk domstol oprettet ved lov. Derudover gælder en række mindstegarantier for personer, som sigtes eller tiltales i straffesager.

**Den personlige frihed** sikrer den enkelte borgers integritet og ret til fri udfoldelse uden risiko for, at staten foretager indgreb i borgernes forhold. Den personlige frihed rummer blandt andet retten til selv at kunne vælge sit opholdssted og at bevæge sig i normal kontakt med omverdenen.

Det enkelte individs frihed må imidlertid undergives visse begrænsninger for at opretholde et samfund med lov og orden. Under frihedsberøvelse beskyttes den personlige frihed ved, at der sættes grænser for frihedsberøvelsen, så den kun sker under betryggende retsgarantier og ud fra en samfundsmæssig nødvendighed. Samtidig sikres det, at frihedsberøvelsen i videst muligt omfang ikke begrænser det enkelte individs øvrige rettigheder.



Dette kapitel behandler nogle af de udfordringer, der er i forhold til retten til retfærdig rettergang og frihedsberøvelse i Grønland:

- Sagsbehandlingstid ved domstolene
- Juridiske kompetencer i retsvæsenet
- Retssproget i Grønland
- Forholdene i detentionerne
- Forholdene i anstalterne
- Forvaringsdømte

Se også kapitlet “Retssikkerhed i kommuner og selvstyre”, hvor vi behandler et relateret tema om uigennemsiagtighed i adgangen til lovgivning og retspraksis.

## **7.2 DEN INTERNATIONALE RAMME<sup>222</sup>**

### **7.2.1 RETFÆRDIG RETTERGANG**

FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder udgør den politiske fælles globale ramme for menneskerettighederne. Ifølge verdenserklæringen har enhver ret til retfærdig og offentlig rettergang ved en uafhængig og upartisk domstol, når der skal træffes en afgørelse med hensyn til den pågældendes rettigheder og forpligtelser og med hensyn til en hvilken som helst strafferetlig

anklage rettet mod den pågældende. Det følger desuden af verdenserklæringen, at enhver, der anklages for et strafbart forhold, har ret til at blive anset for uskyldig, indtil den pågældendes skyld er godtgjort i henhold til lov ved en offentlig retshandling. Under sagen har den pågældende ret til et effektivt og ligestillet forsvar.<sup>223</sup>

FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (ICCPR) indeholder en mere detaljeret beskyttelse af retten til en retfærdig rettergang. ICCPR fastslår princippet om lighed for domstolene samt retten til retfærdig og offentlig prøvelse af sager for en kompetent, uafhængig og upartisk domstol oprettet ved lov. ICCPR fastsætter også, at man i straffesager anses for uskyldig, indtil ens skyld er bevist. Derudover indeholder ICCPR en række udtrykkeligt sikrede straffeprocessuelle minimumsgarantier: retten til at blive underrettet om en sigtelses indhold og årsag, retten til at få tid og lejlighed til at forsvare sig, retten til forsvarerbistand, retten til vidneførsel, retten til tolkebistand samt retten til at få pådømt sin sag uden unødigt ophold. ICCPR fastsætter også bestemmelser om særlig hensyntagen til unge, ankeadgang i straffesager, erstatning for fejlagtig domfældelse i straffesager og forbud mod at straffe en person for en forbrydelse, som den pågældende allerede er domfældt eller frifundet for.<sup>224</sup>

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) beskytter også retten til retfærdig rettergang. Den centrale bestemmelse i konventionen er artikel 6, der i vidt omfang svarer til ICCPR's beskyttelse.

EMRK's artikel 6 skal desuden ses i sammenhæng med blandt andet EMRK's artikel 5 om frihedsberøvelse, EMRK's artikel 7 om forbud mod tilbagevirkende straffelove, EMRK's artikel 13 om adgang til effektive retsmidler samt EMRK's tillægsprotokol 7, artikel 2-4, om appeladgang i straffesager, erstatning for urigtige domfældelser i straffesager og straffedommes retskraft.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har afsagt talrige domme om EMRK's artikel 6. Dommene bidrager til at fastlægge rækkevidden og anvendelsen af EMRK's artikel 6 og er med til at sikre rettigheder, der er effektive og har praktisk betydning. Et helt centralt element i begrebet retfærdig rettergang er efter EMD's praksis princippet om, at parterne i en sag skal være ligestillet under processen ("*equality of arms*").

Retten til retfærdig rettergang hænger nøje sammen med legalitetsprincippet, som indebærer, at indgreb skal have hjemmel i lovgivningen. EMD har udtalt, at der fra legalitetsprincippet udgår følgende to krav: For det første skal retsregler være tilgængelige, det vil sige at lovgivning, bekendtgørelser, administrative regler mv. skal udgives offentligt. For det andet skal retstilstanden på området

være forudsigelig, det vil sige at lovgivningen skal være formuleret så tilstrækkeligt klart og præcist, at de berørte personer har mulighed for at indrette sig efter den.<sup>225</sup>

### **7.2.2 FRIHEDSBERØVELSE**

Ifølge FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder har enhver ret til liv, frihed og personlig sikkerhed. Ingen må underkastes vilkårlig anholdelse, tilbageholdelse eller landsforvisning, og enhver har som udgangspunkt ret til at bevæge sig frit og til frit at vælge opholdssted inden for hver stats grænser.<sup>226</sup>

ICCPR indeholder en ganske detaljeret regulering af statsmagtens brug af frihedsberøvelse, herunder behandlingen af ikke-domfældte og domfældte personer samt unge mennesker. Det følger af ICCPR, at det vigtigste formål ved behandlingen af fanger er fangernes forbedring og resocialisering. Konventionen fastlår også det helt centrale og grundlæggende princip, at alle, der berøves deres frihed, skal behandles human og med respekt for menneskets naturlige værdighed.<sup>227</sup>

EMRK's artikel 5 handler om retten til frihed og personlig sikkerhed. Artiklen beskytter helt grundlæggende individet imod vilkårligt at blive frihedsberøvet af staten eller dennes myndigheder. Den vedrører frihedsberøvelse inden og uden for strafferetsplejen. En frihedsberøvelse skal have et retsgrundlag i de nationale regler for at være lovlig og skal ske i overensstemmelse med den fremgangsmåde, som fremgår af loven (de formelle regler om kompetence, tidsfrister med videre).

Artikel 5 opregner de grunde, som kan berettige en frihedsberøvelse. Inden for strafferetsplejen kan det vedrøre afsoning af fængselsstraf, anholdelse og frihedsberøvelse ved mistanke om kriminalitet. Uden for strafferetsplejen kan personer med psykisk sygdom eller alkohol- eller stofmisbrug frihedsberøves, hvis der er hjemmel i national ret. Dette kan ske, uanset om det sker af hensyn til den offentlige sikkerhed eller den pågældendes egen sikkerhed. Børn og unge kan frihedsberøves ud fra en opdragelsesmæssig begrundelse, hvis det sker efter en afgørelse i henhold til lov, for eksempel ved tvangsanbringelser.

Enhver, som frihedsberøves, har ret til at få prøvet lovligheden af frihedsberøvelsen ved en domstol. Det gælder også personer, som er administrativt frihedsberøvet. Personer, som er blevet frihedsberøvet i forbindelse med efterforskning af en forbrydelse, er omfattet af en særligt skærpet domstolsgaranti. Frihedsberøvelsen skal "ufortøvet" efterprøves af en dommer, og straffesagen skal pådømmes inden for en rimelig frist. Hvis disse



betingelser ikke er overholdt, skal personen løslades. En person, som har været frihedsberøvet i strid med EMRK's artikel 5, har ret til erstatning.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har generelt lagt vægt på, at den enkelte stats retsregler skal være tilgængelige, klare og præcise, og at retstilstanden skal være forudsigelig. Herudover skal frihedsberøvelsen være nødvendig og proportional og kan kun retfærdiggøres, hvis mindre foranstaltninger har været overvejet og er fundet utilstrækkelige, ligesom frihedsberøvelsen skal kunne indbringes for domstolene med passende mellemrum.

FN's Konvention mod Tortur og anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (FN's Torturkonvention) og EMRK indeholder en beskyttelse imod tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Begge konventioner kan få betydning ved vurderingen af frihedsberøvelser og den måde, frihedsberøvelsen effektueres på.

FN's Komité mod Tortur og anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (FN's Torturkomité) overvåger staternes gennemførelse af FN's Torturkonvention.

Europarådet har vedtaget Den Europæiske Konvention til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (Europarådets Torturkonvention). Som i FN er der også under Europarådet etableret en komité, Europarådets Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (Europarådets Torturkomité).

Komiteerne overvåger, hvordan frihedsberøvelse praktiseres i forhold til gældende menneskeretlige principper og standarder. Europarådets Torturkomité foretager med jævne mellemrum grundige inspektioner i fængsler, arresthuse med videre i Europarådets medlemslande og har fri adgang til disse institutioner. FN's og Europarådets torturkomiteer er først og fremmest forebyggende mekanismer, som kan komme med kritik og forslag til forbedringer. EMD lægger i sine vurderinger vægt på, om komiteerne har været på besøg, samt om staten har rettet eventuelle kritiske forhold.

### **7.3 DEN NATIONALE RAMME**

#### **7.3.1 RETFÆRDIG RETTERGANG**

Grundloven indeholder en række bestemmelser af betydning for rettigheden til retfærdig rettergang. For det første fastlægger grundloven, at domstolene er uafhængige af regeringen og Folketinget.<sup>228</sup> Herudover følger det af grundloven,

at retssager i videst muligt omfang skal gennemføres mundtligt og offentligt, ligesom der skal medvirke lægdommere i visse straffesager.<sup>229</sup>

Helt grundlæggende indeholder grundloven – suppleret af selvstyreloven –<sup>230</sup> det centrale retsstatsprincip, at statsmagten skal være opdelt mellem flere statsorganer.

Det betyder for Grønland, at hver af statsmagterne har sine afgrænsede beføjelser, og at ingen af dem har alle beføjelser alene.<sup>231</sup> Den lovgivende magt er hos Inatsisartut og med hensyn til ikke-overtagne sagsområder hos Folketinget og den danske regering. Den udøvende magt er hos Naalakkersuisut og med hensyn til ikke-overtagne sagsområder hos den danske regering. Den dømmende magt er hos domstolene. Grønlands Domstole er administrativt en del af Danmarks Domstole.

Den retlige ramme for retfærdig rettergang i Grønland finder man i den grønlandske retsplejelov.<sup>232</sup>

Blandt andet som følge af Grønlands enorme udstrækning og lille befolkning bygger den grønlandske retsplejelov på et lægmandsprincip. De grønlandske domstole er derfor indrettet sådan, at dommere ved de lokale retter (kredsretterne) er lægmænd med en to-årig kredsdommeruddannelse.<sup>233</sup> Ved Retten i Grønland og Grønlands Landsret er dommerne jurister.

### **7.3.2 FRIHEDSBERØVELSE**

Grundloven beskytter den personlige frihed og fastslår blandt andet, at frihedsberøvelse kun kan ske med hjemmel i lov. Enhver, der anholdes, skal stilles for en dommer inden 24 timer, og dommerens afgørelse kan indbringes for en højere ret. Grundloven bestemmer også, at en frihedsberøvelse, der ikke er besluttet af den dømmende myndighed, skal forelægges de almindelige domstole eller en anden dømmende myndighed.<sup>234</sup>

Betingelserne for frihedsberøvelse fremgår af den særlige lovgivning, som regulerer området. Dette betyder, at den grønlandske retsplejelov fastlægger de nærmere regler for anholdelse og tilbageholdelse. De nærmere betingelser for anbringelse findes i den grønlandske kriminallov<sup>235</sup> og i en række bekendtgørelser udstedt i medfør af loven.<sup>236</sup>

Det er et gennemgående krav, at frihedsberøvelsen skal være proportional og nødvendig. Alternativer til indgrebet skal desuden løbende vurderes af myndighederne, der står for frihedsberøvelsen. Desuden skal betingelserne for

fortsat at opretholde frihedsberøvelsen løbende kunne efterprøves af en domstol.

Den grønlandske kriminallov bygger på det såkaldte gerningsmandsprincip, hvor det er personens resocialisering frem for forbrydelsen i sig selv, der står i centrum. Dog har de grønlandske domstole historisk set i stigende grad taget hensyn til gerningens karakter, således at principper om lighed og forudsigelighed i fastsættelsen af foranstaltninger også blev afspejlet.<sup>237</sup> Valg og udmåling af foranstaltning skal derfor ske under hensyntagen til både lov-overtrædelsens grovhed, herunder samfundets interesse i at modvirke den pågældende handling, og til gerningsmandens personlige forhold.<sup>238</sup> Sanktionerne spænder fra advarsler og bøder til anbringelse i anstalt eller forvaring, hvor sidstnævnte er den mest indgribende sanktion.<sup>239</sup>

Antallet af indsatte i Grønland er væsentligt højere end i de øvrige nordiske lande. Antallet af indsatte i Grønland er i 2016 208 pr. 100.000 indbyggere. Det tilsvarende tal for Danmark er 61.<sup>240</sup> Hertil kommer den gruppe af grønlandere, der afsoner deres forvaringsdomme i Herstedvester Fængsel (tidligere Anstalten ved Herstedvester) i Danmark.

#### 7.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING

De senere år er der sket en del på området for retfærdig rettergang og frihedsberøvelse:

- I 2012 blev Grønlands 18 retskredse slået sammen til 4 efter anbefaling fra Rådet for Grønlands Retvæsen. Dette skete af hensyn til blandt andet rekruttering og fastholdelse af kredsdommere og for at sikre, at kredsdommerne i højere grad kunne udveksle erfaringer og få gavn af administrative stortdriftsfordele.<sup>241</sup>
- Lange sagsbehandlingstider og ophobning af sager hos kredsretterne førte i 2013-2014 til en ekstra bevilling på 20 mio. kr til domstolene for at oprette en task force af danske domstolsjurister, som over tre år kunne rejse til Grønland og behandle de verserende sager.<sup>242</sup> Hvor det samlede antal verserende sager hos kredsretterne var ca. 8.000 i juli 2013, var det således ca. 2.400 i maj 2016.<sup>243</sup>
- Som led i erkendelsen af at der skulle ske ændringer i kredsretternes sagsmængde, blev den grønlandske retsplejelov ændret i 2014, således at behandlingen af civile sager, som ofte kan have komplekse juridiske problemstillinger, blev overført fra kredsretterne til Retten i Grønland.<sup>244</sup>

- En væsentlig ændring i den ny retsplejelov, der trådte i kraft i 2010, er, at kredsdommere ansættes på fuld tid og skal gennemgå en særlig kredsdommeruddannelse. Kravene til uddannelsens indhold blev fastlagt i 2014.<sup>245</sup> Rekruttering og fastholdelse af et tilstrækkeligt antal velkvalificerede kredsdommerkandidater er dog fortsat en udfordring.<sup>246</sup>
- Justitsministeren forventer i efteråret 2016 at udstede en bekendtgørelse om forsvareruddannelsen og efteruddannelsen af grønlandske forsvarere, der altovervejende er lægfolk. Justitsministeren har i den forbindelse meddelt, at stillingen som landsforsvarer vil blive slået op efter udstedelsen af bekendtgørelsen.<sup>247</sup> Det længe ventede landsforsvarerembede forventes at styrke kompetencerne hos forsvarerne.
- I 2018 forventer Kriminalforsorgen, at den ny anstalt i Nuuk åbner. Anstalten, som har været undervejs i flere år, skal blandt andet have plads til domfældte, der skal afsone i lukket anstalt.<sup>248</sup> Dette vil føre til, at domfældte ikke længere behøver at afsone i Herstedvester Fængsel i Danmark, fordi Grønland får kapacitet til at huse alle typer indsatte. Til gengæld kan der samtidig opstå nye problemstillinger, blandt andet i forhold til om de indsatte, som har behov, kan få tilstrækkelig psykiatrisk behandling.<sup>249</sup>

## **7.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND**

### **7.5.1 FORTSAT FOKUS PÅ SAGSBEHANDLINGSTIDERNE VED DOMSTOLENE**

#### **BAGGRUND**

I november 2013 besluttede regeringen på anbefaling fra Rådet for Grønlands Retsvæsen at afsætte 20 mio. kr. over tre år til blandt andet oprettelsen af en task force, der skulle nedbringe en ophobet mængde af civile sager og kriminalsager ved kredsretterne i Grønland.<sup>250</sup> Samtidig blev det fastsat i den grønlandske retsplejelov, at danske domstolsjurister kan beskikkes som midlertidige kredsdommere ved kredsretterne i Grønland.

Ændringen af retsplejeloven i 2014 medførte blandt andet, at en række sags typer, der tidligere hørte under kredsretterne (hvor sagerne behandles af lægdommere), blev overført til Retten i Grønland (hvor sagerne behandles af juridiske dommere). Det drejer sig blandt andet om civile retssager, sager om prøvelse af administrativ frihedsberøvelse, sager om adoption uden samtykke, sager om forbud, arrest mv.<sup>251</sup>

Dermed skal kredsretterne først og fremmest behandle kriminalsager, familieretlige sager, faderskabssager og skiftesager i 1. instans. I

bemærkningerne til ændringsforslaget anføres det blandt andet, at ordningen vil være med til at sikre, at de forskellige sagstyper behandles med den fornødne faglige kvalitet inden for rimelige sagsbehandlingstider.<sup>252</sup>

Personer med en juridisk bacheloreksamen kan efter en konkret vurdering udnævnes til kredsdommere og fritages for kredsdommeruddannelsen. Det er i den forbindelse et krav, at de pågældende har kendskab til lokale forhold i retskredsen.<sup>253</sup>

Domstolsstyrelsen har i 2015 oplyst, at sagsbehandlingstiderne for behandlingen af civile sager er nedadgående, og at den igangværende bunkebekæmpelsesplan forløber planmæssigt og forventes færdig i 2016.<sup>254</sup>

I Grønlands Landsret er der imidlertid et tilsvarende problem med sagsbehandlingstiderne. I 2015 har landsretten kunne konstatere en stigning i antallet af sager. I et brev fra januar 2016 informerede landsdommeren i Grønland landsrettens brugere om, at landsretten er "nået et punkt, hvor sagsbehandlingstiden for visse sagstyper er blevet for lang". Landsdommeren anførte, at kriminalsager vil blive prioriteret højest, efterfulgt af forældremyndigheds- og samværssager, offererstatningssager og til sidst de civile sager. Af brevet fremgår, at man frem til medio februar 2016 forventede at have færdiggjort og ekspederet den verserende bunke af kriminalsager, der havde været behandlet. Inden for samme periode forventede man også at kunne beramme ventende kriminalsager. I sit brev henstillede landsdommeren til, at eventuelle forespørgsler til verserende sager skulle afvente udgangen af marts måned.<sup>255</sup> Brevet vidner om, at der er betydelige vanskeligheder ved at nå sagerne inden for en rimelig frist ved Grønlands Landsret.

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Det følger af ICCPR's artikel 14, stk. 3, litra c, at enhver, som står anklaget for et strafbart forhold, har ret til at få sin sag pådømt uden unødigt ophold.

Retten til at få sin sag behandlet inden for en rimelig frist er endvidere beskyttet i EMRK's artikel 6. Bestemmelsen hænger nøje sammen med artikel 13 om kravet om effektive retsmidler.

Det følger af den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis, at bestemmelsen har til formål at sikre retssystemets effektivitet og troværdighed.<sup>256</sup> Det er en konkret vurdering, om en afgørelse er blevet truffet inden for rimelig tid. I vurderingen indgår blandt andet sagens kompleksitet, partens adfærd og myndighedernes adfærd.<sup>257</sup>

Hvis en national fristregel ikke er overholdt, betyder det ikke nødvendigvis, at der er sket en krænkelse af EMRK's artikel 6. Vurderingen af dette skal foretages særskilt.<sup>258</sup> I sager, der har stor og indgribende betydning for parten, har parten krav på en hurtig sagsbehandling. Selvom kompleksitet kan trække i en anden retning, vil sagens kompleksitet ikke i sig selv retfærdiggøre meget lange sagsbehandlingstider. Hertil kommer, at perioder med inaktivitet oftest ikke vil kunne retfærdiggøres.<sup>259</sup>

En tung sagsbyrde ved domstolene kombineret med ressourceproblemer retfærdiggør som udgangspunkt heller ikke en lang sagsbehandlingstid. Det er et krav, at retssystemet er indrettet sådan, at konventionens rettigheder kan efterleves. Staten skal derfor hurtigt tage de nødvendige skridt for at nedbringe sagsbunkerne, idet staten ellers kan ifalde ansvar.<sup>260</sup>

På den baggrund er det væsentligt at sørge for at rekruttere velkvalificerede kredsdommerkandidater, så Grønlands Domstole på længere sigt ikke har brug for bunkebekæmpelse.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at:**

- Domstolsstyrelsen i samarbejde med Retten i Grønland sikrer, at der er tilstrækkelig kapacitet ved kredsretterne til, at der ikke på ny opstår store mængder af ubehandlede sager ved kredsretterne.
- Domstolsstyrelsen i samarbejde med Grønlands Landsret sikrer, at der er tilstrækkelig kapacitet ved Grønlands Landsret til at behandle sagerne inden for rimelig tid.

#### **7.5.2 JURIDISKE KOMPETENCER HOS FORSVARERNE BAGGRUND**

Man kan i tilknytning til temaet ovenfor om at sikre fortsat fokus på sagsbehandlingstiden ved retterne stille spørgsmålet, om tiden er ved at løbe fra en ordning med lægfolk som forsvarere i kriminalsager.

Retssystemet er bygget op omkring, at forsvarere i kriminalsager (og rettergangsfuldmægtige i civile sager) i vidt omfang er lægpersoner, det vil sige personer uden en juridisk eksamen. Dette skyldes blandt andet, at der er meget

begrænset adgang til professionel, juridisk bistand i de enkelte byer. Enhver uberygtet og myndig person, som er fyldt 18 år, kan beskikkes som forsvarer af dommeren ved Retten i Grønland.<sup>261</sup>

Ordningen med lægfolk som forsvarere har været udsat for kritik. Kritikken har lydt på, at brugen af lægmænd som besiddere er retssikkerhedsmæssigt uforsvarligt i et moderne samfund og i strid med EMRK's krav om et effektivt forsvar i artikel 6.<sup>262</sup>

I medfør af § 70 i den grønlandske retsplejelov kan justitsministeren udpege en offentlig eller privat landsforsvarer til at varetage opgaverne med uddannelse og rådgivning af forsvarere i Grønland. Landsforsvarerembedet er en måde at styrke retssikkerheden på og vil kunne føre til, at forsvaret blive bragt op på et fagligt niveau svarende til anklagemyndigheden i Grønland. Dette vil i højere grad sikre, at der er 'equality of arms'. Justitsministeriet har oplyst, at en stilling som landsforsvarer forventes opslået i efteråret 2016.<sup>263</sup>

#### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Retten til forsvar følger af ICCPR's artikel 14, stk. 3, litra d.

EMRK's artikel 6 stiller blandt andet krav til domstolene og til forsvaret, der begge skal være effektive. Artikel 6 stiller krav til domstolenes kompetencer og krav om, at begrundelser skal være juridisk holdbare.<sup>264</sup> For at sikre den enkelte en effektiv og retfærdig domstolsprøvelse er det nødvendigt, at domstolene har de fornødne kompetencer og ressourcer.

Enhver har ret til et forsvar, enten ved at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer i medfør af blandt andet EMRK's artikel 6, stk. 3, litra c. Rettigheden indebærer, at den enkelte skal have tid og lejlighed til at forberede et forsvar (litra b).

Artikel 6 indebærer et krav om ligestilling mellem sagens parter (equality of arms). Dette medfører, at en part i sin mulighed for fremlæggelse af sagen ikke må stilles dårligere end modparten.<sup>265</sup> Ved vurderingen er det afgørende, hvordan parterne reelt er stillet og ikke, hvordan de formelle regler er udformet. Kravet om, at tiltalte har ret til effektiv bistand af en forsvarer, medfører, at staten i visse tilfælde kan ifalde ansvar, hvis forsvaret ikke kan anses for tilstrækkeligt effektivt.<sup>266</sup>

Staten kan fastsætte de nærmere regler for, hvem der kan beskikkes som forsvarer, men såvel kravet om adgangen til forsvar og kravet om 'equality of

arms' må inddrages ved vurderingen af om en lægmandsordning lever op til menneskerettighederne.

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at:**

- Justitsministeriet efter offentligt opslag forventet i 2016 snarest muligt udpeger en landsforsvarer med henblik på at sikre uddannelse og efteruddannelse af forsvarere.
- Justitsministeriet anmoder Rådet for Grønlands Retsvæsen om at overveje inden for de næste to-tre år, hvorvidt behandlingen af kriminalsager ved de grønlandske domstole i lyset af samfundsudviklingen fortsat bør foregå ved brug af lægfolk i stillinger som forsvarere.

### **7.5.3 RETSSPROGET I GRØNLAND BAGGRUND**

Det grønlandske sprog er i medfør af selvstyrelovens § 20 Grønlands officielle sprog. Det grønlandske sprog består af tre hoveddialekter. Det er de dialekter, der tales i Avanersuaq, Tunu og Kitaa (Nord-, Øst- og Vestgrønland).<sup>267</sup>

Det danske sprog er imidlertid, sammen med grønlandsk, retssproget efter den grønlandske retsplejelovs § 95. Det er retten, der afgør, om en retssag skal foregå på grønlandsk eller dansk. Hvis ikke alle rettens medlemmer og sagens parter forstår det anvendte sprog, skal en tolk oversætte. I den forbindelse er det vigtigt at være opmærksom på de forskellige grønlandske dialekter, da der er stor forskel på disse.

I forbindelse med reformen af det grønlandske retsvæsen i 2008 blev det fremhævet, at flere af de retslige dokumenter skulle oversættes til grønlandsk,<sup>268</sup> men det blev ikke nævnt, hvilke dokumenter der var tale om, og hvilken myndighed der ville være ansvarlig for oversættelsen. Som retstilstanden er i dag, er det primære sprog ved myndighederne, herunder anklagemyndigheden, dansk, og alle sagens bilag findes primært på dansk.



I 2009 fastslog Højesteret i en kendelse, at grønlandere med grønlandsk som modersmål ikke har krav på en skriftlig oversættelse af det anklageskrift, de er tiltalt efter, hvis det må antages, at de forstår den tiltale, der er rejst imod dem.<sup>269</sup>

Den grønlandske retsplejelov garanterer, at retsakter skal udarbejdes på et sprog, som tiltalte forstår, men den garanterer ikke, at retsakter udarbejdes på grønlandsk, som er modersmål for de fleste indbyggere i Grønland. Dette medfører udfordringer i forhold til den enkeltes adgang til at sætte sig ind i sin retsstilling.

Naalakkersuisut har i januar 2016 oplyst, at Rådet for Grønlands Retsvæsen har besluttet at nedsætte en retsprogsarbejdsgruppe. Desuden er Naalakkersuisut i dialog med Grønlands Sprognævn om at foretage en ensretning af juridiske begreber på grønlandsk og dansk.<sup>270</sup> Dette er meget positivt.

#### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

EMRK's artikel 6, stk. 3, litra a, fastslår, at en tiltalt i en kriminalsag skal præsenteres for tiltalen snarest og udførligt, og på et sprog han eller hun forstår. EMD har i en afgørelse statueret krænkelse af artikel 6, idet tiltalte ikke forstod det sprog, som anklageskriftet var skrevet på.<sup>271</sup>

Af artikel 6, stk. 1, litra e, følger det, at enhver, der er anklaget for en forbrydelse har ret til tolkebistand, hvis vedkommende ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.

Formålet med bestemmelserne er, at den anklagede skal være i stand til at varetage sine interesser på forsvarlig vis. Det ligger i kravet om offentlig rettergang, at der som udgangspunkt skal ske en mundtlig forhandling i mindst en retsinstans.<sup>272</sup> En tiltalt skal desuden kunne gøre sig bekendt med beviserne under domsforhandlingen.<sup>273</sup> En potentiel sproglig barriere øger risikoen for, at disse principper ikke bliver fulgt i det fornødne omfang.

I medfør af EMRK's artikel 14 skal rettighederne anerkendt i konventionen sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørighed til et andet mindretal, formueforhold, fødsel eller andet forhold. Det følger heraf, at rettighederne i artikel 6 skal iagttages på en måde, der ikke diskriminerer en tiltalt, der ikke har tilstrækkelig kendskab til det danske sprog til at kunne varetage sine rettigheder forsvarligt.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at:**

- Anklagemyndigheden (Politimesteren i Grønland og Rigsadvokaten) i samarbejde med Retten i Grønland og kredsretterne i videst muligt omfang gør processkrifter og beviser tilgængelige på grønlandsk.
- Rådet for Grønlands Retsvæsen i samarbejde med Naalakkersuisut og Grønlands Sprognævn fremskynder arbejdet for at sikre en ensartet forståelse og anvendelse af centrale juridiske begreber.

**7.5.4 FORHOLDENE I DETENTIONERNE  
BAGGRUND**

I 2013 foretog Folketingets Ombudsmand undersøgelser i 5 detentioner i Grønland og rejste kritik af forholdene.<sup>274</sup> Ombudsmanden besøgte blandt andet en detention uden fast bemanning, hvor detentionsanbragte ikke havde mulighed for at tilkalde personale, ikke blev tilbudt mad og drikke, og ikke havde mulighed for toiletbesøg, medmindre den lokale politimyndighed var til stede. Alle detentionsanbragte blev desuden visiteret til trusser, uanset om der konkret var grund til det. Disse forhold gav blandt andet Ombudsmanden anledning til at rejse kritiske spørgsmål over for blandt andre Justitsministeriet.

Myndighedernes svar til Folketingets Ombudsmand er ikke offentliggjort på Ombudsmandens hjemmeside, ligesom det ikke er offentliggjort, hvad Ombudsmanden har foretaget sig yderligere i sagen.

I et brev til Ombudsmanden har Politimesteren i Grønland som svar på kritikken oplyst, at det nu er blevet sikret, at kommunefogederne i bygderne er klar over, at der udover vand skal tilbydes mad til detentionsanbragte. Politimesteren har desuden oplyst, at kommunefogederne i sjældne tilfælde må forlade en detention for at løse en anden hastende politimæssig opgave. Samtidig er det blevet bekræftet af politimesteren, at detentionsanbragte i disse tilfælde ikke

kan gå på toilettet. Politimesteren har understreget, at dette sker i tilfælde, hvor der ikke er andre personer i bygden, som opgaven kan overdrages til. Politimesteren understreger, at det alene er i nødretsligende situationer, at den frihedsberøvede forlades, hvor ulempen og risikoen ved at forlade den frihedsberøvede klart opvejes af formålet med udrykningen til en anden uopsættelig opgave. Sådanne situationer opstår ifølge politimesteren sjældent, og fraværet er oftest kortvarigt.<sup>275</sup>

Europarådets Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (Europarådets Torturkomité) besøgte Grønland i september 2012 og var under sit ophold blandt andet på besøg i anstalten og detentionen i Nuuk. Komitteen kom med en række anbefalinger til de danske myndigheder i forhold til forhindring af magtmisbrug og anbefalinger omkring de fysiske forhold i blandt andet detentionen og anstalten i Nuuk.<sup>276</sup>

I sin rapport opfordrede Europarådets Torturkomité blandt andet de danske myndigheder til at forbedre den juridiske bistand for folk, der sad i detentionen. Komitéen anførte, at myndighederne særligt burde fokusere på kvaliteten og uafhængigheden af den juridiske bistand til de frihedsberøvede. I sin besvarelse beskrev Danmark de gældende regler i retsplejeloven for Grønland og henviste til en vejledning for tiltalte personer.<sup>277</sup>

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

I blandt andet EMRK's artikel 3 og FN's Torturkonventions artikel 2 er der et forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Der har udviklet sig en særlig domstolspraksis hos EMD om artikel 3's anvendelse på forholdene i politidetentioner. Det følger af praksis, at mangelfulde forhold under en frihedsberøvelse kan føre til krænkelse af artikel 3. Det kan have betydning for vurderingen, om frihedsberøvelsen under de mangelfulde forhold har været kortvarig, men EMD har fastslået, at varigheden i sig selv ikke er af afgørende betydning.<sup>278</sup> Manglende adgang til mad, drikke og toiletbesøg kan også under kortvarige frihedsberøvelser medføre krænkelse.<sup>279</sup> Staten har en forpligtelse til at sikre, at forholdene i fængslerne mv. er indrettet på en måde, der varetager rettighederne.<sup>280</sup>

Det har betydning for EMD's vurdering, om forholdet tidligere er blevet kritiseret af en menneskerettighedskomité, uden at staten har udbedret forholdet. Ligeledes bliver Europarådets anbefalinger om fængselsforhold inddraget i vurderingen af, om der foreligger krænkelse.<sup>281</sup>

Rettigheden indebærer, at frihedsberøvelsen skal ske under forhold, der respekterer den enkeltes værdighed.<sup>282</sup>

Efter omstændighederne kan uberettiget magtanvendelse, herunder kropsvisitering tillige være i strid med retten til privatliv efter EMRK's artikel 8.<sup>283</sup>

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at:**

- Justitsministeriet og Politimesteren i Grønland udarbejder retningslinjer for og sikrer efteruddannelse af de personer, som varetager ansvaret for frihedsberøvede personer.

## **7.5.5 FORHOLDENE I ANSTALTERNE BAGGRUND**

Kriminalforsorgen har seks anstalter i følgende byer: Ilulissat, Aasiaat, Sisimiut, Nuuk, Tasiilaq og Qaqortoq. Alle anstalter har officielt status som åbne anstalter, når der bortses fra et lukket afsnit i anstalten i Nuuk. Dette hænger sammen med kriminallovens udgangspunkt om, at det er gerningsmandens resocialisering og ikke forbrydelsen, der er i centrum. Et ophold i anstalterne skal ifølge Kriminalforsorgen i Grønland ske således, at domfældte afskæres mindst muligt fra at deltage i samfundslivet.<sup>284</sup>

Det er imidlertid i lyset af det efterstræbte formål et gennemgående problem i Grønland, at de åbne anstalter har fængselslignende forhold. Anstalterne har gradvist etableret fysisk sikring i form af låste døre, sikrede vinduer, pigtråd med videre, ligesom der er begrænsede muligheder for udgang og behandlings- eller uddannelses tilbud.<sup>285</sup>

Anstalterne er indrettet til domfældte, som i medfør af kriminalloven har fået dom til at afsone i en anstalt. I 2009 begyndte man at overføre tilbageholdte fra detentionerne til anstalterne.<sup>286</sup> Tilbageholdte personer er ikke blevet dømt for en lovovertrædelse, men er sigtede for mistanke om lovovertrædelse.<sup>287</sup> Domfældte og tilbageholdte opholder sig dermed i samme anstalter, selv om deres frihedsberøvelse er underlagt vidt forskellige forhold. For eksempel kan domfældte få udgang og finde beskæftigelse. Tilbageholdte må derimod som udgangspunkt ikke få udgang og er underlagt et nøjere opsyn fra myndighederne.<sup>288</sup> En ny anstalt i Nuuk med lukkede pladser forventes at blive

taget i brug i 2018.<sup>289</sup> Se nærmere om dette nedenfor under afsnittet om forvaringsdømte.

Det forhold, at de åbne anstalter ikke med rette kan anses for åbne, fører til en retssikkerhedsmæssigt betænkelig situation for de domfældte, der ifølge loven skal afsone i en åben anstalt.

En anden problemstilling handler om unge lovovertrædere under 18 år, som skal afsone i anstalt. Det vil næsten udelukkende være for meget alvorlig kriminalitet, for eksempel drab. Kriminallovens udgangspunkt er, at unge under 18 år hovedsageligt idømmes advarsel eller bøde, idet strengere foranstaltninger kun må idømmes, hvis særlige omstændigheder gør det påkrævet.<sup>290</sup> Er anbringelse nødvendig, vil udgangspunktet være at placere den unge i en institution uden for Kriminalforsorgen.<sup>291</sup> I 2014 åbnede Naalakkersuisut i Sisimiut en sikret, socialpædagogisk institution for unge dømte 15-17-årige.<sup>292</sup> Institutionen, Isikkivik, har otte pladser, heraf halvdelen som åbne pladser.

I de tilfælde, hvor unge begår så alvorlig kriminalitet, at de dømmes til anbringelse i anstalt, vil de efter omstændighederne skulle afsone sammen med voksne.

Det er vigtigt for resocialiseringen af de unge, at de er omgivet af kompetent personale, som kan varetage unges særlige behov for støtte. Lige så vigtigt er det, at de handlingsplaner, der lægges for de unge, er forankret hos veluddannet personale, som koordinerer indsatsen mellem alle involverede myndigheder. Det vil i praksis særligt være Kriminalforsorgen og kommunerne. Det er således nødvendigt for at sikre et fornuftigt forløb for de unge under afsoning og frem mod løsladelse, at der sker løbende koordinering mellem anbringelsesstedet og den kommune, som har et ansvar for den unge både under afsoningen og efter løsladelse. Et tilsvarende behov for særlig opmærksomhed og koordination kan gøre sig gældende over for særligt udsatte personer over 18 år.

#### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Det følger af EMRK's artikel 5, at enhver har ret til frihed og ikke må berøves sin frihed, undtagen i de tilfælde, der er opregnet i artikel 5, og i overensstemmelse med en ved lov foreskrevet fremgangsmåde. Dette indebærer, at frihedsberøvelsen skal være lovlige og ske på en måde, der har lovhjemmel. Kravet om lovlighed og lovhjemmel hænger nøje sammen med retsstatsprincippet udtrykt blandt andet i præambelen til EMRK. I tilfælde af frihedsberøvelse er individets retssikkerhed (i form af tydelig hjemmel og forudsigelighed i retsanvendelsen) af øget vigtighed.<sup>293</sup>

Selvom bestemmelsen som udgangspunkt ikke omfatter forholdene, som frihedsberøvelsen sker under (dette kan i stedet være omfattet af artikel 3), vil en fremgangsmåde, hvor domfældte afsoner under forhold, der væsentligt adskiller sig fra det, der har været tiltænkt og været hjemmel til at idømme domfældte, kunne omfattes af bestemmelsen.<sup>294</sup>

Det følger af ICCPR's artikel 10 (3) og FN's Børnekonventions artikel 37 (c), at unge afsonere under 18 år som udgangspunkt skal holdes adskilt fra voksne afsonere. Ligeledes kan det efter omstændighederne være en krænkelse af forbudet mod tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf i EMRK's artikel 3, hvis børn afsoner sammen med voksne.<sup>295</sup>

FN's Børnekonventions artikel 37 (c) fastslår også, at frihedsberøvede børn skal behandles menneskeligt og med respekt for menneskets naturlige værdighed og på en måde, der tager hensyn til deres aldersmæssige behov.

#### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at:**

- Justitsministeriet tager initiativ til at sikre, at forholdene i anstalterne udbedres, således at de for domfældte er i overensstemmelse med udgangspunktet om afsoning i åben anstalt.
- Kriminalforsorgen i Grønland, hovedkontoret, koordinerer den socialfaglige indsats over for indsatte under 18 år og andre særligt udsatte i anstalterne mellem anstalterne indbyrdes og mellem anstalter og kommuner.

#### **7.5.6 FORVARINGSDØMTE**

##### **BAGGRUND**

Forvaring er den mest indgribende sanktion i Grønland. Forvaring indebærer, at den indsatte som udgangspunkt ikke har nogen udgang, og forvaringen idømmes på ubestemt tid. Forvaring skal normalt fuldbyrdes i en særlig forvaringsafdeling.<sup>296</sup>

En dom til forvaring i medfør af den grønlandske kriminallov afsones i en af de seks anstalter i Grønland, medmindre den domfældte findes uegnet til anbringelse i en grønlandsk anstalt, eller hvis der ikke er tilstrækkelig sikkerhed

ved anstalten i Grønland. I så fald afsones dommen i Herstedvester Fængsel i Danmark.<sup>297</sup>

De grønlandske anstalter er dårligt rustet til at huse personer, der afsoner en forvaringsdom, da der for eksempel ikke er de fornødne beskæftigelses- og behandlingstilbud.<sup>298</sup>

Placeringen af de forvaringsdømte grønlændere i Herstedvester Fængsel er blevet kritiseret adskillige gange i pressen og af den Europarådets Torturkomité i de senere år.<sup>299</sup> Hovedkritikpunktet har været, at placeringen af de dømte så langt væk fra deres familie og kultur potentielt kan være i strid med EMRK's artikel 8 om retten til familieliv.

Undersøgelser har vist, at de forvaringsdømte i Herstedvester Fængsel har et afsavn til Grønland, men også samtidig er tynget af en følelse af at være udstødt.<sup>300</sup>

Mentalundersøgelser af de domfældte, der skal vurdere, om den pågældende er uegnet til forvaring i Grønland, foretages oftest af danske psykiatre/psykologer. Det er i disse situationer vigtigt, at der er klare regler om myndighedernes håndtering af eventuelle sproglige eller kulturelle forhold ved vurderingen af, om der er tale om personer med psykiske afvigelser og dermed personer, der skal afsone i Herstedvester Fængsel.

En ny anstalt i Nuuk skal imødekomme dette kritikpunkt. I 2012 blev det planlagt at opføre anstalten i Nuuk i forlængelse af den nye kriminallov for Grønland, der trådte i kraft den 1. januar 2010. Anstalten er nødvendig, da kriminalloven forudsætter faciliteter, som kun i begrænset omfang er til stede i den nuværende anstalt i Nuuk. Kriminalloven forudsætter blandt andet, at der etableres lukkede anstaltpladser samt en lukket forvaringsafdeling til de forvaringsdømte, der hidtil har været placeret i Herstedvester Fængsel og en lukket disciplinærafdeling. Herudover skal der etableres lukkede pladser til de tilbageholdte, der ikke kan placeres i åbne afdelinger.<sup>301</sup>

Den nye anstalt i Nuuk forventes at blive taget i brug i 2018 og vil have en samlet kapacitet på i alt 76 pladser.<sup>302</sup> Justitsministeren har udtalt, at de grønlandske afsonere i Herstedvester Fængsel vil have mulighed for selv at bestemme, om de vil blive i Danmark eller vil til den lukkede anstalt i Nuuk, når den står klar.<sup>303</sup> Udfordringer for den nye anstalt kan også vise sig: Det kan blive vanskeligt at sikre lige så hyppig psykiatrisk behandling for de indsatte, som nogle af dem har modtaget i Herstedvester Fængsel.<sup>304</sup> Derudover er det vigtigt at holde for øje, at Nuuk stadig er langt hjemmefra og et meget anderledes sted, hvis man er fra for eksempel Østgrønland. Det må derfor forventes, at der også i den ny anstalt vil

være sproglige og kulturelle forskelle, som kræver opmærksomhed. Den tidligere direktør ved Kriminalforsorgen i Grønland har i januar 2016 oplyst, at det overvejes at lave en ordning, hvorefter indsatte med tilladelse til udgang kan besøge deres familie en gang årligt, og indsatte uden tilladelse til udgang kan modtage besøg fra pårørende en uge om året.<sup>305</sup>

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

EMRK's artikel 8 sikrer individets ret til privatliv og familiev.

Retten til familieliv gælder også frihedsberøvede personer. Det følger således af EMD's praksis, at frihedsberøvede personer bevarer deres rettigheder under frihedsberøvelse, og at begrænsninger kun kan ske, hvis betingelserne herfor er opfyldt i de enkelte regler i EMRK.<sup>306</sup>

Selvom frihedsberøvelsen i sig selv medfører en vis adskillelse fra familien, skal det være muligt i videst muligt omfang at opnå og bevare kontakten med sin familie.

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at:**

- Justitsministeriet sikrer, at Kriminalforsorgen også i fremtiden tager særligt hensyn til de forvaringsdømte grønlændere i Herstedvester Fængsel, der vælger at blive i Danmark, efter at anstalten i Nuuk tages i brug.
- Justitsministeriet sikrer, at Kriminalforsorgen overholder klare krav til, hvilken beskæftigelse psykiatrisk behandling og andre forhold den nye anstalt i Nuuk skal kunne tilbyde de indsatte.



# 8 RETSSIKKERHED I KOMMUNER OG SELVSTYRE

## 8.1 OVERBLIK

### 8.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Retssikkerhed er det bærende fundament i ethvert demokratisk samfund. Retssikkerhed kan overordnet set forklares som de garantier, der sikrer det enkelte individ mod vilkårlige og uforudsigelige indgreb fra statens side. Retssikkerhed indgår som et af flere elementer, der tilsammen udgør kernen i en retsstat. En retsstat kan kort defineres som et samfund, der bygger på retsstatsprincipper, hvilket blandt andet vil sige, at der skal være åbenhed i lovgivningsprocessen, ligesom der skal være forudsigelighed, kvalitet og klarhed i lovgivningen. Myndigheders arbejde skal være i overensstemmelse med lovene og overholde regler og principper om god forvaltningsskik.<sup>307</sup>

Dette kapitel behandler nogle af de retssikkerhedsmæssige udfordringer, der er i relation til kommunernes og selvstyrets forvaltning. Det gælder uklarhed i forvaltningsstrukturen, gennemsigtighed i forvaltningsprocesser, åbenhed i lovgivningsprocesser og adgang til gældende lovgivning. Endelig berører vi også retshjælp i verserende forvaltningssager.

## 8.2 DEN INTERNATIONALE RAMME

### 8.2.1 RETSSIKKERHED ER EN MENNESKERET

Retssikkerhedsgarantierne finder man blandt andet i menneskerettighederne, hvor de er beskyttet i for eksempel Den Europæiske Menneskerettighedskonvention<sup>308</sup> og en række andre konventioner, herunder FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder.

Et indgreb skal have hjemmel i lovgivningen. Dette følger af legalitetsprincippet, som er indeholdt i flere af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions bestemmelser, for eksempel artikel 8 om retten til familie- og privatliv.<sup>309</sup>



Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har udtalt, at der fra legalitetsprincippet udgår følgende to krav: For det første skal retsregler være tilgængelige, dvs., at lovgivning, bekendtgørelser, administrative regler mv. skal udgives offentligt.

For det andet skal retstilstanden på området være forudsigelig, dvs., at lovgivningen skal være formuleret så tilstrækkeligt klart og præcist, at de berørte personer har mulighed for at indrette sig efter den.<sup>310</sup>

FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettighedsers artikel 17 fastslår blandt andet, at ingen må udsættes for vilkårlig eller ulovlig indblanding i sit privatliv eller familieliv, og at enhver har ret til lovens beskyttelse mod en sådan indblanding eller sådanne angreb.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13 sikrer enhver krav på adgang til et effektivt nationalt retsmiddel og derved adgang til en effektiv klageinstans i national ret. Det er tilstrækkeligt for, at bestemmelsen finder anvendelse, at personen har en rimelig begrundet klage.<sup>311</sup>

Et effektivt nationalt retsmiddel behøver ikke nødvendigvis være en domstol, men kan efter omstændighederne være et administrativt klageorgan. Det

afgørende er, at klageorganet er tilstrækkeligt uafhængigt og upartisk, har kompetence til at underkende myndigheders indgreb og kan udbedre en krænkelse, for eksempel ved at tilkende erstatning.<sup>312</sup>

### 8.3 DEN NATIONALE RAMME

#### 8.3.1 RETSSIKKERHED I LOVGIVNINGEN

Grundloven, der gælder for både Danmark, Færøerne og Grønland,<sup>313</sup> indeholder en række bestemmelser af betydning for retssikkerheden. Grundloven beskytter en række menneskerettigheder, blandt andet den personlige frihed, ejendomsretten og boligens ukrænkelighed, som er væsentlige i forhold til borgernes retssikkerhed. De beskytter den enkelte mod ulovlige overgreb fra statens side, for eksempel i forbindelse med mistanke om en forbrydelse.<sup>314</sup>

Herudover indeholder grundloven også helt centrale regler for, hvordan forholdet mellem parlament, regering og domstole bør være.<sup>315</sup> Helt grundlæggende indeholder grundloven – suppleret af selvstyreloven –<sup>316</sup> det centrale retsstatsprincip, at statsmagten skal være opdelt mellem flere statsorganer.

Det betyder for Grønland, at hver af statsmagterne har sine afgrænsede beføjelser, og at ingen af dem har alle beføjelser alene: Den lovgivende magt er hos Inatsisartut og med hensyn til ikke-hjemtagne sagsområder hos Folketinget og regeringen. Den udøvende magt er hos Naalakkersuisut og med hensyn til ikke-hjemtagne sagsområder hos regeringen. Den dømmende magt er hos domstolene.<sup>317</sup>

Den retlige ramme for retssikkerheden i Grønland finder man i praksis især i sagsbehandlingsloven (grønlandske myndigheder),<sup>318</sup> den danske forvaltningslov (rigsmyndigheder),<sup>319</sup> offentlighedslovene,<sup>320</sup> ombudsmandslovene<sup>321</sup> og i persondataloven, som i 2016 forventes at afløse de tidligere registerlove.<sup>322</sup>

### 8.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING

Vi redegør i næste afsnit for, at menneskerettighederne kan styrkes i Grønland på en række områder, som vi beskriver nærmere. Derudover er der siden Status 2014 sket en række andre ting af betydning:

- Grønlands Råd for Menneskerettigheder anbefalede, at Grønland overvejer en række tiltag for at højne retssikkerheden, da rådet afgav sin parallelrapport til FN's Menneskerettighedsråd i forbindelse med FN's Universelle Periodiske Bedømmelse (UPR) af Danmark og Grønland i januar 2016. Blandt andet anbefalede Grønlands Råd for Menneskerettigheder, at Grønland forbedrer kommunernes kompetencer i forhold til at kunne sikre

børn beskyttelse mod vold og i forhold til at kunne assistere familier, som er i rehabilitering på grund af stofmisbrug og –afhængighed.<sup>323</sup> Denne anbefaling blev taget med, da FN's Menneskerettighedsråd efterfølgende sendte 199 anbefalinger til Grønland og Danmark om, hvordan menneskerettigheds-situationen kan forbedres i Grønland.<sup>324</sup>

- Ombudsmanden for Inatsisartut kritiserede i oktober 2014 (det daværende) Departementet for Boliger i en sag om anvisning af boliger til personer med psykisk sygdom. Departementet havde meddelt Kommuneqarfik Sermersooq, at kommunen helt generelt ikke længere måtte anvise selvstyrejede almene boliger, såkaldte 'bundejligheder', til personer med psykisk sygdom. Ombudsmanden kaldte i sin udtalelse denne generelt formulerede afvisning for "klart i strid med de regler om saglig forvaltning, som departementet er underlagt". Ombudsmanden indskærpede over for departementet, at anvisningsretten skal administreres konkret og ud fra saglige og lovlige kriterier.<sup>325</sup>
- Inatsisartut tiltrådte under forårssamlingen 2016, at den danske persondatalov ønskes sat i kraft for Grønland.<sup>326</sup> Det er meget positivt, at der omsider tages skridt til at gøre op med registerlovgivningen, så reguleringen i Grønland af behandlingen af personoplysninger bliver mere tidssvarende og også kommer til at omfatte elektronisk databehandling af personoplysninger. Til gengæld sker det meget sent, da persondataloven er 15 år gammel. Persondatalovens regler vil således være forældede inden for kort tid, når nye standarder vinder indpas i EU-landene med den kommende EU-forordning om databeskyttelse. Det er også problematisk, at der er en række bestemmelser i loven, som ikke påtænkes sat i kraft for Grønland, herunder en årlig redegørelse om tilsynet med myndighederne. Der skal være en lige så god beskyttelse for persondata i Grønland som i Danmark. Derfor burde den danske regering i samarbejde med Naalakkarsuisut gå skridtet videre og foreslå en særskilt lov for Grønland om databeskyttelse, som afpasses grønlandske forhold og tager højde for de nyeste standarder.
- Grønlands Råd for Menneskerettigheder har fået udarbejdet rapporten "En gennemgang af adgangen til effektive retsmidler i spørgsmål omfattet af Grønlands internationale menneskerettighedsforpligtelser" (2015).<sup>327</sup> Rapporten indeholder blandt andet en gennemgang af, hvilke klagemuligheder der findes i den offentlige forvaltning.

## 8.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND

### 8.5.1 UKLARHED I FORVALTNINGSSTRUKTUREN

#### BAGGRUND

I Grønland er det, som nævnt ovenfor, Naalakkersuisut, som har den udøvende magt inden for de sagsområder, der er overtaget af Grønlands Selvstyre.

Grønlands Råd for Menneskerettigheder og Institut for Menneskerettigheder afholdt i samarbejde med Naalakkersuisut en folkehøring i Nuuk i marts 2015 som led i forberedelserne til FN's Menneskerettighedsråds Universelle Periodiske Bedømmelse (UPR) af Danmark og Grønland i januar 2016. I et indlæg under høringen satte Ombudsmanden for Inatsisartut fokus på uklare myndighedsstrukturer i centraladministrationen. Ombudsmanden nævnte blandt andet, at klageadgangen på en række områder inden for forvaltningen er uigennemskuelig.<sup>328</sup>

Baggrunden er, at Naalakkersuisut i nogle tilfælde anser et direktorat eller en styrelse for at være en afdeling inde i det pågældende departement i stedet for at være en selvstændig myndighed under departementet. Forskellen er, at der vil være klageadgang til departementet over en afgørelse fra et direktorat/en styrelse, som er en selvstændig myndighed under departementet, hvorimod der ikke er klageadgang til departementet, hvis direktoratet/styrelsen anses som en afdeling inde i selve departementet.

#### DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13 sikrer enhver krav på adgang til et effektivt, nationalt retsmiddel.

Manglende klarhed om forvaltningsmyndighedsstrukturen inden for et departements sagsområde i Grønland kan have væsentlige konsekvenser for den generelle retssikkerhed. Hvis forvaltningsstrukturen ikke er tydelig og myndighedernes beføjelser klart afgrænset, er der risiko for, at myndighedernes egne medarbejdere også bliver i tvivl. Dette kan føre til en upræcis eller mangelfuld vejledning af borgerne.

Ombudsmanden for Inatsisartut har tidligere kritiseret Naalakkersuisut på dette område. I konkrete tilfælde vedrørende Skattestyrelsen og et sundhedsdistrikt har Ombudsmanden udtalt, at de var selvstændige myndigheder, og deres afgørelser kunne derfor påklages til de respektive departementer, som de hørte under.<sup>329</sup>

I sit indlæg under folkehøringen understregede Ombudsmanden for Inatsisartut vigtigheden af, at man fra Naalakkersuisuts side overvejer myndighedsstrukturen og indretter centraladministrationen i overensstemmelse med basale retsprincipper. På denne måde skal det sikres, at der ikke er tvivl om, at styrelser er selvstændige myndigheder med klageadgang til departementet.<sup>330</sup> Det kan være ensbetydende med en reel afskæring af klageadgang, hvis klageinstansen af Naalakkersuisut betragtes som er en del af samme forvaltning som afgørelsesinstansen.

Uklarhed om myndighedsstrukturen kan også lede til tvivl om, hvad der gælder i relation til tavshedspligt, udveksling af fortrolige oplysninger mellem myndighederne og mulighederne for aktindsigt. Ombudsmanden udtalte i 2015 at Rådstofstyrelsen og Miljøstyrelsen for Rådstofområdet skulle anses for at være to adskilte myndigheder. Der var derfor aktindsigt i de dokumenter, som blev udvekslet mellem de to myndigheder, da disse dokumenter ikke kunne undtages fra aktindsigt med henvisning til, at de var interne arbejdsdokumenter.<sup>331</sup>

Naalakkersuisuts Departement for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen har over for Institut for Menneskerettigheder oplyst, at departementet er i færd med at vurdere behovet for strukturændringer og tydeliggørelse af myndighedsstrukturen på socialområdet, og at anbefalingerne fra statusrapporten medtages i vurderingerne.<sup>332</sup>

### **Vi anbefaler – med henblik på at styrke vidensgrundlaget og fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Fremskynder sine overvejelser vedrørende myndighedsstrukturen og behovet for eventuelle strukturændringer i forvaltningen.

## **8.5.2 SAGSBEHANDLINGSFEJL OG LANG SAGSBEHANDLINGSTID I KOMMUNER OG ANKENÆVN**

### **BAGGRUND**

Retshjælpen IKIU har i sin årsberetning for 2015 særligt fremhævet tvangs-fjernelsessager som retsikkerhedsmæssigt problematiske. IKIU har anført, at IKIU "i flere tilfælde har mødt borgere, som ikke har været tilstrækkeligt oplyst om den faktiske og retlige baggrund for anbringelsen af børn uden for hjemmet, ligesom de heller ikke har fået oplysninger om, hvilke kriterier de skal opfylde,

for at forvaltningen vil ophæve anbringelsen. Mange borgere er endvidere blevet presset af kommunen til at samtykke i en anbringelse uden for hjemmet uden at være tilstrækkeligt informeret om samtykkets retsvirkninger.” IKIU finder, at der ikke er tvivl om, at der i en række tilfælde sker alvorlige sagsbehandlingsfejl.<sup>333</sup>

Det Sociale Ankenævns årsberetning fra 2014 vidner om en generel problematik i forhold til kommunernes medvirken i klagesager ved ankenævnet. Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid er på næsten et år, og nævnet modtager flere sager, end det har mulighed for at afslutte. Den lange sagsbehandlingstid skyldes delvist, at nævnet ikke kan skaffe tilstrækkelig tolke- og oversætterbistand.<sup>334</sup>

Ifølge årsberetningen er den primære årsag til nævnets sagsbehandlingstid imidlertid, at kommunerne i en række af klagesagerne ikke sender sagsakterne til ankenævnet. For at nedbringe sagsbehandlingstiden ændrede nævnet praksis i 2013. Herefter skulle nævnets sekretariatet kun sende én rykker i hver sag. Det skulle i denne rykker anføres, at der ville blive truffet afgørelser på det foreliggende grundlag, hvis akterne ikke blev indsendt. På denne baggrund blev der fra juni 2013 truffet en del afgørelser på det foreliggende grundlag, fortrinsvis på baggrund af klagers oplysninger.<sup>335</sup>

I 2014 fandt Ombudsmanden for Inatsisartut imidlertid denne praksis beklagelig og i strid med almindelige forvaltningsretlige principper for sagsoplysning.<sup>336</sup> Ombudsmanden henviste til, at nævnet skal træffe forsvarlige og korrekte afgørelser. Ombudsmanden var derfor uenig med nævnet i, at dette kunne være tilfældet, hvis nævnet ikke kendte det materiale, som den underordnede myndighed har lagt til grund for sin afgørelse. Ombudsmanden henviste nævnet til i stedet at rette henvendelse til de kommunale tilsynsmyndigheder, hvis kommunerne ikke indsender sagsakterne til brug for klagesagernes behandling. Det Sociale Ankenævn har på denne baggrund standset denne fremgangsmåde og iværksat en undersøgelse af, om der er afgjorte nævnssager, som må genoptages.<sup>337</sup>

Der har siden 2011 været et drastisk fald i antallet af klagesager vedrørende personer med vidtgående handicap. Det Sociale Ankenævn antager, at dette især skyldes, at beslutningskompetencen på området i 2011 blev udlagt til kommunerne.<sup>338</sup> I en interview til KNR i 2016, sagde Naja Joelsen, formand for Det Sociale Ankenævn, at noget tyder på, at kommunernes klagevejledning til borgerne er utilstrækkelig.<sup>339</sup> Dette er dog efterfølgende afvist af kommunerne Sermersooq og Qaatsuitsup. Kommunerne henviser til, at faldet i klager kan skyldes andre omstændigheder, for eksempel at færre personer klager.<sup>340</sup>

Grønlands Råd for Menneskerettigheder fik i 2015 udarbejdet en rapport om adgangen til effektive retsmidler. Rapporten konkluderede i forhold til klagemuligheder blandt andet, at oplysninger om klageadgang og rettigheder er svært tilgængelige eller helt fraværende for borgerne, og at der på flere områder kun foreligger materiale på dansk.<sup>341</sup> I forbindelse med opfølgningen på anbefalingerne fra "Menneskerettigheder i Grønland – Status 2014" har Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen oplyst, at anbefalingerne om årlig offentliggørelse af sagsbehandlingstiderne samt kommunernes forpligtelse om tilvejebringelse af sagsakter til brug for klagebehandling vil blive drøftet med Det Sociale Ankenævn.<sup>342</sup>

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 13 (nævnt ovenfor), sikrer enhver krav på adgang til et effektivt, nationalt retsmiddel. Manglende information om klagemuligheder kan have væsentlige konsekvenser for den generelle retssikkerhed. Fejlbehæftet sagsbehandling og for lange sagsbehandlingstider kan desuden lede til ulovlige indgreb i borgernes familie- og privatliv. FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, artikel 17, fastslår, at enhver har ret til lovens beskyttelse mod en sådan indblanding eller sådanne indgreb.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fastslået, at det påhviler de statslige myndigheder at sikre opfyldelsen af grundlæggende retssikkerhedsgarantier, for eksempel en persons adgang til bevismateriale til brug for rettelse af faktuelle fejl.<sup>343</sup> Manglende garantier i ét led af sagsbehandlingen kan eventuelt kompenseres ved andre instanser, for eksempel hvis der rådes bod på en sagsbehandlingsfejl under en sag ved en national domstol.<sup>344</sup>



**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut og kommunerne:**

- Sikrer og styrker kendskabet blandt selvstyrets og kommunernes personale om reglerne for sagsbehandling i den offentlige forvaltning, herunder også om aktindsigt for offentligheden.
- Skaber åbenhed om sagsbehandlingstiden i den offentlige forvaltning og de tilknyttede klageorganer, således at myndighederne og relaterede klageorganer, herunder Det Sociale Ankenævn, årligt offentliggør en opgørelse over sagsmængde og sagsbehandlingstid.
- Styrker tolkekapaciteten for Det Sociale Ankenævn for at fremskynde sagsbehandlingstiden, undgå misforståelser og dermed sikre borgernes retssikkerhed.

**8.5.3 ADGANG TIL REGLER OG RETSPRAKSIS  
BAGGRUND**

Lovgivningen for Grønland kan være svær at gennemskue, da den er en blanding af rigslovgivning og grønlandsk lovgivning. En række forhold giver imidlertid særlige udfordringer i relation til retsstatsprincippernes krav om tilgængelighed og forudsigelighed, kvalitet og klarhed af lovgivningen.

For det første anvendes der ikke lovbekendtgørelser i grønlandsk lovgivning (vedtaget af Inatsisartut). Det vil sige, at der ikke foretages en sammenskrivning af en hovedlov med dens efterfølgende ændringer. Dette svækker muligheden for at forstå og finde frem til gældende ret.

For det andet kommer rigslovgivning i mange tilfælde til at gælde for Grønland ved, at danske love sættes i kraft for Grønland ved anordning. Det betyder, at den danske regering (regenten) udsteder en hvad der svarer til en bekendtgørelse om, at en bestemt lov nu også gælder i Grønland. I den forbindelse kan der laves nogle justeringer og tilpasninger af hensyn til forholdene i Grønland. Der findes imidlertid ikke bemærkninger til en anordning, ligesom der gør til et lovforslag. Man kan læse bemærkningerne til det oprindelige danske lovforslag, men de er skrevet til danske forhold, ikke til grønlandske. Det ville gavne kvaliteten af rigslovgivningen, hvis der blev lavet

flere love for Grønland og færre anordninger. Kun derved sikrer man, at lovgivningen fra begyndelsen er målrettet til de grønlandske forhold.

For det tredje er der forskel på, hvor tilgængelige reglerne er. Inatsisartuts lovgivning og Naalakkersuisuts bekendtgørelser er tilgængelige online i et format, hvor det fremgår, om dokumenterne er historiske eller gældende. Det samme er derimod ikke tilfældet for rigslovgivning for Grønland (vedtaget af Folketinget eller udstedt af regeringen), der for nyere lovgivning (fra 2008) er tilgængelig online, men hvor det ikke fremgår, om et givent dokument er historisk eller gældende.<sup>345</sup> Al rigslovgivning findes i Retsinformations bagvedliggende databaser, men er af forskellige grunde ikke tilgængeliggjort for offentligheden.<sup>346</sup> Rigsmyndighederne burde sørge for de samme egenskaber i forhold til rigslovgivning for Grønland, som de egenskaber der findes i Retsinformation for lovgivning for Danmark.

For det fjerde er det svært at få overblik over retspraksis fra Grønlands domstole. Det er svært for befolkningen, herunder aktørerne i retsvæsenet som dommere, forsvarere og anklagemyndigheden, at danne sig et overblik over retspraksis, da der ikke er en systematisk, frit tilgængelig samling af relevante og principielle afgørelser.

Folketinget vedtog i december 2015 at etablere en database over afsagte danske domme, således at alle borgere ville få mulighed for at søge i anonymiserede retsafgørelser. Det er kritisabelt, at der ikke i samme forbindelse er blevet truffet beslutning om oprettelse af en domsdatabase over grønlandske domme, da området er et rigsansliggende. Alternativt kunne det besluttes, at den danske database skal indeholde domme fra domstolene i Grønland.<sup>347</sup>

## **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Retsstatsprincipperne indebærer blandt andet åbenhed i lovgivningsprocessen, samt stabilitet og lovmæssig myndighedsudøvelse. Det følger, som nævnt i indledningen til dette kapitel, af forudsigelighedskravet indeholdt i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at regler skal være formuleret så tilstrækkeligt klart og præcist, at de berørte personer har mulighed for at indrette sig efter den pågældende regel. Kravet om hjemmel dækker ikke blot over et krav om lovhjemmel, men også over et krav om lovkvalitet – individet skal have mulighed for at overskue og forudsige konsekvenserne af reglernes anvendelse og beskyttes mod vilkårlige indgreb.

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at:**

- Naalakkersuisut indfører brugen af lovbekendtgørelser for at styrke borgernes kendskab til gældende lovgivning og dermed øge retssikkerheden.
- Rigsmyndighederne begrænser brugen af anordninger og i stedet fremsætter forslag til love for Grønland for Folketinget, så rigslovgivning bliver forberedt bedst muligt til grønlandske forhold.
- Rigsmyndighederne sørger for, at rigslovgivning er tilgængeligt online i et format, der viser, om et dokument er gældende eller historisk og med link mellem dokumenter, som det er tilfældet for andre dokumenter i Retsinformation.
- Domstolsstyrelsen i samarbejde med Retten i Grønland og Grønlands Landsret udvikler en samlet database over retspraksis tilgængelig både på dansk og grønlandsk, eventuelt ved at lade dem indgå i den domsdatabase, der skal udarbejdes i Danmark.

#### **8.5.4 RETSHJÆLP I FORVALTNINGSSAGER BAGGRUND**

I Grønland kan man modtage retshjælp ved den selvejende retshjælpsinstitution IKIU og et mindre antal advokater, hvis man opfylder de økonomiske betingelser for at modtage retshjælp.<sup>348</sup>

Baggrunden for at stifte IKIU var, at den almindelige ordning med offentlig retshjælp ved advokater ikke dækkede behovet for retshjælp til borgere i Grønland med lav indkomst. IKIU oplyser, at der i 2015 er modtaget 1.300 henvendelser i retshjælpen. Dette er en stigning på ca. 300 i forhold til 2014. Statistik over henvendelserne viser, at der siden opstarten af IKIU har været næsten 4.700 henvendelser. Dette svarer til 14 procent af Grønlands voksne befolkning.<sup>349</sup>

I henhold til IKIU's vedtægters punkt 3.3.4 ydes der ikke rådgivning i "sager, der angår eller er under behandling ved en forvaltningsmyndighed, såfremt det må antages, at vejledning og bistand i fornødent omfang gives af myndigheden." <sup>350</sup> Vedtægterne er i tråd med bekendtgørelse om retshjælp ved advokater i

Grønland, hvoraf det fremgår, at der ikke tilbydes vederlagsfri retshjælp i tilsvarende sager.<sup>351</sup>

IKIU oplyser, at en ikke ubetydelig del af IKIU's rådgivning angår forhold, som har været behandlet af offentlige myndigheder, da der ofte forekommer fejl i relation til manglende begrundelse, klagevejledning, partshøring eller lang sagsbehandlingstid, eller fordi borgeren ikke mener, at vedkommende har fået den nødvendige vejledning.<sup>352</sup>

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Retsikkerhed i behandlingen af sager hos offentlige myndigheder handler blandt andet om uvildighed, adgang til bisidder, borgervejledning, aktindsigt, partshøring, begrundelse og klageadgang. Som nævnt i indledningen til dette kapitel, har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol anerkendt, at en person skal have mulighed for at kunne forudsige med en rimelig grad af sikkerhed, hvilke følger en given handling vil kunne få. På baggrund af problematikken diskuteret i afsnittet ovenfor om gennemsigtighed i forvaltningsprocesser nødvendiggøres borgernes behov for at modtage retshjælp i forvaltningssager yderligere.

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark i dialog med Grønland:**

- Udvider bekendtgørelse om retshjælp ved advokater i Grønland, således at borgere i sager, som angår eller er under behandling ved en forvaltningsmyndighed, ligeledes har adgang til at modtage vederlagsfri retshjælp.

## 9 UDBREDELSE AF MENNESKERETTIGHEDER

### 9.1 OVERBLIK

#### 9.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Staten skal sikre den bredest mulige adgang til viden og information om menneskerettighederne. Staten skal også sikre, at undervisning i menneskerettigheder udbydes på grundskoleniveau og for relevante målgrupper som eksempelvis folkeskolelærere, politi og ansatte i departementer og kommuner.

Det er ligeledes vigtigt, at myndigheder og andre organer, der agerer på vegne af staten, er med til at fremme og beskytte menneskerettighederne i den forvaltningsmæssige praksis i Grønland.

Dette kapitel tager udgangspunkt i de udfordringer, der er med til at sikre gennemførelse af udbredelsen af menneskerettigheder i relevante dele af den grønlandske uddannelsessektor samt det potentiale, der ligger i at indarbejde undervisning i menneskerettigheder i fremtidige uddannelsesstrategier og uddannelsesplaner. Kapitlet beskæftiger sig desuden specifikt med undervisning i menneskerettigheder i den grønlandske folkeskole og på læreruddannelsen, undervisning af offentligt ansatte samt offentlig adgang til menneskerettighedsinformation i Grønland.

### 9.2 DEN INTERNATIONALE RAMME

#### 9.2.1 FRA ENKELTE ARTIKLER TIL EN SAMLET ERKLÆRING<sup>353</sup>

Der findes ikke en individuel ret til undervisning i menneskerettigheder. De internationale menneskerettighedskonventioner indeholder dog som udgangspunkt en pligt for stater til at udbrede kendskabet til de principper og standarder, der er indeholdt i konventionerne,<sup>354</sup> samt til at udbrede kendskabet til menneskerettighederne generelt. Eksempelvis bliver det understreget i FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, at retten til uddannelse skal tage sigte på at styrke respekten for menneskerettighederne og grundlæggende frihedsrettigheder.<sup>355</sup>



Kendskabet til menneskerettighederne er afgørende for en effektiv menneskerettighedsbeskyttelse. En lang række anbefalinger, resolutioner og generelle kommentarer fra internationale menneskerettighedsorganer understreger, at undervisning i menneskerettigheder er en forudsætning for at realisere menneskerettighederne.<sup>356</sup> Der er tillige indgået en række politiske aftaler i både FN- og Europarådsregi om at styrke og fremme retten til undervisning i menneskerettigheder.<sup>357</sup>

På FN's Verdenskonference om Menneskerettigheder i Wien i 1993 blev der sat særligt fokus på undervisning i menneskerettigheder.<sup>358</sup> Siden har FN og Europarådet introduceret diverse dokumenter og programmer, der specifikt sætter fokus på at styrke undervisning i menneskerettigheder på nationalt niveau. Disse har ikke bindende karakter, men er anbefalinger til staterne, der uddyber og fortolker, hvorledes undervisning i menneskerettigheder indgår i de retligt bindende menneskeretlige konventioner. Mest centralt står FN's Verdensprogram om undervisning i menneskerettigheder. Fælles for programmets faser og dertilhørende handlingsplaner er, at disse dels indeholder politiske forpligtelser for staterne til at indarbejde undervisning i menneskerettigheder i uddannelserne, og dels handler om at afklare pædagogisk og didaktisk, hvad undervisning i menneskerettigheder er.<sup>359</sup>

FN's Generalforsamling vedtog i 2011 FN's Erklæring om Uddannelse og Undervisning i Menneskerettigheder. Erklæringen er ikke juridisk bindende, men understreger, at staterne politisk vil forpligte sig til at gennemføre undervisning i menneskerettigheder og derved styrke konkrete færdigheder, viden og refleksioner over holdninger og værdier.<sup>360</sup> Undervisning i menneskerettigheder skal ifølge erklæringen søges opnået gradvist og fremadskridende gennem blandt andet lovgivningsmæssige og administrative tiltag.<sup>361</sup>

Af erklæringen fremgår, at stater bør sikre passende undervisning i menneskerettigheder for professionelle, som agerer på vegne af staten.<sup>362</sup> Ifølge erklæringen bør medlemsstaterne tage skridt til at styrke undervisning i menneskerettigheder gennem blandt andet vedtagelse af lovgivning og administrative foranstaltninger. Evalueringen af disse tiltag bør ske i tæt samråd med relevante aktører fra blandt andet den private sektor, civilsamfundet og nationale menneskerettighedsinstitutioner.<sup>363</sup> Endelig bør stater sikre fyldestgørende grund-, efter-, og videreuddannelse af lærere og andre undervisere med henblik på at styrke deres kompetencer i at undervise i menneskerettigheder.

### **9.3 DEN NATIONALE RAMME**

#### **9.3.1 UDDANNELSESSTRATEGIEN OG UDDANNELSESPLANEN**

Naalakkersuisut har siden 2005 arbejdet målrettet med at højne optag, gennemførelse og kvalitet i uddannelserne gennem nationale strategier og uddannelsesplaner. Målet er, at en større andel af befolkningen tager sig en erhvervskompetencegivende uddannelse.<sup>364</sup> Naalakkersuisuts seneste uddannelsesstrategi blev vedtaget i 2015. I strategien præsenterer Naalakkersuisut en række fokusområder i uddannelsessektoren, der skal bidrage til udviklingen af det grønlandske samfund. Disse er blandt andet flere børn i dagtilbud, styrkelse af folkeskolen, højere gennemførelse, fokus på ledelsesuddannelser samt effektivisering. Fokusområderne skal udvikles med udgangspunkt i uddannelsesområdets gennemgående værdier. Disse er inklusion, mangfoldighed, motivation, bæredygtighed samt fælles og personligt ansvar.<sup>365</sup>

#### **9.3.2 FOLKESKOLELOVEN**

Den grønlandske folkeskolelov nævner ikke menneskerettigheder specifikt.<sup>366</sup> Bestemmelsen om folkeskolens formål beskriver dog flere mål, som kan bidrage til, at folkeskolen underviser og danner eleverne i overensstemmelse med menneskeretlige værdier. Folkeskolen skal således, sammen med forældrene, være med til at fremme åndsfrihed og tolerance hos eleven, styrke medansvar og samarbejde samt tilgodese elever med særlige behov. Eleven skal lære selvstændig tænkning, kritisk stillingtagen og at udtrykke egne meninger.

Desuden skal eleven udvikle forståelse for sin egen samfundsmæssige identitet, kultur og værdier, andre kulturer, demokratisk tankegang og egne demokratiske rettigheder og pligter samt ansvar over for samfundets udvikling.<sup>367</sup>

### **9.3.3 LÆRERUDDANNELSEN**

Den gældende studieordning for læreruddannelsen fra 2014 beskriver uddannelsens formål. Læreruddannelsen skal uddanne lærere til folkeskolen og give grundlag for anden undervisning samt give grundlag for, at de studerende kan videreudanne sig. Uddannelsen skal have særligt fokus på kobling mellem teori og praksis og give den faglige og pædagogiske indsigt, som er forudsætningen for at kunne virke som lærer.<sup>368</sup>

Dannelsesmæssigt skal læreruddannelsen styrke kommende lærere til at løfte folkeskolens bestemmelser om lærernes opgaver og folkeskolens undervisningsprincipper og læringssyn. Det indebærer dels, at undervisningen skal tage udgangspunkt i den enkelte elev i erkendelse af, at børn lærer på forskellig måde. Det indebærer derudover, som ovenfor nævnt, at eleverne skal dannes i overensstemmelse med værdier som eksempelvis åndsfrihed, tolerance og medansvar samt demokratiske rettigheder og pligter.

### **9.3.4 OFFENTLIG INFORMATION OM MENNESKERETTIGHEDER**

Det fremgår af Grønlands lovtekniske retningslinjer, at lovgivningsmagten skal respektere borgernes ret til frit at kunne indhente information med henblik på at kunne danne deres egne, uafhængige meninger. Med udgangspunkt i blandt andet grundlovens demokratiske principper angiver retningslinjerne, at selvstyret skal give borgeren adgang til information og have mulighed for bredt at følge med i samfundets anliggender.<sup>369</sup>

Det fremgår af de periodiske rapporteringer til FN's Børnekomité, at der er taget initiativer til at undervise en række professionelle grupper i børns rettigheder, herunder for eksempel kommunale sagsbehandlere. Undervisningen har fokuseret på FN's Børnekonvention eller relaterede emner omkring børns forhold og national lovgivning.<sup>370</sup>

I maj 2015 blev aftalen mellem Naalakkersuisut og UNICEF om NAKUUSA (samarbejdsprojekt til styrkelse af børn og unges rettigheder) forlænget med fem år. Ifølge aftalen skal NAKUUSA arbejde tæt sammen med kommuner og skoler i hele landet for at udbrede kendskabet til børnekonventionen samt forbedre børns ret til at udtrykke deres meninger. NAAKUSA arbejder således for udbredelse af kendskab til børnekonventionen gennem blandt andet oplysningskampagner og uddannelsesaktiviteter.<sup>371</sup>



Der findes ikke en samlet oversigt over og introduktion til menneskerettighedsinstrumenter, mekanismer og rapporteringer. Men på Naalakkersuisuts hjemmeside under Departement for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen præsenteres FN's Børnekonvention og FN's Handicapkonvention.<sup>372</sup> Her findes konventionerne, tillægsprotokoller, eksaminationsrapporter, statsrapporter og parallelrapporter. De øvrige centrale menneskerettighedsinstrumenter samt rapporteringer er umiddelbart ikke at finde på Naalakkersuisuts hjemmeside.

#### 9.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING

Der har siden 2014 været en række tiltag for at udbrede menneskerettigheder i Grønland:

- I 2014 udgav Børnerettighedsinstitutionen MIO og Institut for Menneskerettigheder undervisningsmaterialet "Sæt børns rettigheder på skoleskemaet" for yngste- og mellemtrinnet, som efterfølgende er sendt ud til by- og bygdeskoler i hele landet.<sup>373</sup>
- Transparency International Greenland (TIG) har med støtte fra Grønlands Råd for Menneskerettigheder udgivet en række publikationer, herunder "Hvilke udfordringer møder Grønland, når FN's konvention mod korruption træder i kraft for Grønland?" (2016), "Guide til virksomheders arbejde med Menneskerettigheder" (2016), "Håndbog om offentlig ansattes ytringsfrihed" (2015) og "Håndbog i antikorruption" (2014).<sup>374</sup>
- I maj 2015 blev aftalen mellem Naalakkersuisut og UNICEF om NAKUUSA (samarbejdsprojekt til styrkelse af børns og unges rettigheder), som ovenfor nævnt, forlænget med fem år.<sup>375</sup>
- I november 2015 udgav MIO undervisningsmaterialet "Det er din krop" med fokus på retten til at bestemme over sin egen krop. Materialet blev omdelt til alle skoler i Grønland.<sup>376</sup>
- I december 2015 oprettedes et børnepanel bestående af 13-17-årige fra hele Grønland som en del af NAKUUSA.<sup>377</sup> Børnepanels arbejde består i at udbrede viden til andre børn og unge om deres rettigheder.<sup>378</sup>
- I november 2015 og marts 2016 havde Ilinniarfissuaq, Institut for Læring, fokus på undervisning i børns rettigheder af kommende lærere. MIO og Institut for Menneskerettigheder har forestået undervisning af studerende på

alle fire årgange samt afholdt kursus for instituttets undervisere i undervisning i menneskerettigheder.

- Inatsisartut behandlede i efteråret 2015 et beslutningsforslag, hvorefter Naalakkersuisut pålægges at arbejde for etablering af et Center for Menneskerettigheder og for nedsættelse af et Ligebehandlingsnævn. Forslaget blev dog ikke vedtaget i den oprindelige udformning. Til gengæld vedtog Inatsisartut, at en evaluering af Grønlands Råd for Menneskerettigheder skal danne grundlag for en forespørgselsdebat i Inatsisartut om, hvordan menneskerettigheder i Grønland bedst fremmes og beskyttes.<sup>379</sup>

## **9.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND**

### **9.5.1 MENNESKERETTIGHEDERNE IND I EN UDDANNELSESPLAN BAGGRUND**

Uddannelsesstrategien og Uddannelsesplanen er Naalakkersuisuts udgangspunkt for systematisk at adressere relevante udfordringer og sikre fokuserede indsatser og sammenhæng i uddannelsessektoren i Grønland. Naalakkersuisut har her mulighed for at sætte aktuelle udfordringer højt på den uddannelsespolitiske dagsorden med input fra relevante aktører og interessenter. Uddannelsesstrategien fra 2015 opstiller gennemgående værdier for hele uddannelsesområdet. Disse er – som tidligere nævnt – inklusion, mangfoldighed, motivation, bæredygtighed samt fælles og personligt ansvar.<sup>380</sup> Uddannelsesplanen er en handlingsplan, som indeholder initiativer, der ønskes igangsat over de næste år, og som understøtter Naalakkersuisuts visioner og mål præsenteret i Uddannelsesstrategien. Uddannelsesplan II fra 2016 er en ramme, som sikrer, at relevante initiativer igangsættes med henblik på at evaluere, hvorledes uddannelsesmålene opnås.<sup>381</sup>

Udbredelse af og undervisning i menneskerettighederne indgår dog ikke i hverken Uddannelsesstrategi 2015 og Uddannelsesplan II 2016.

Det er oplagt, at menneskerettighederne indarbejdes som en del af værdigrundlaget for den kommende uddannelsesstrategi. Det vil betyde, at menneskerettighederne vedtages som en gennemgående værdi i fremtidige uddannelsesplaner på linje med inklusion, mangfoldighed, motivation, bæredygtighed samt fælles og personligt ansvar. Det er endvidere oplagt, at der som led i Uddannelsesplan 2017 og frem udvikles en national handlingsplan for undervisning i menneskerettigheder. Dette kan ske ved at inddrage uddannelse i

menneskerettigheder som en specifik målsætning for de enkelte områder og niveauer eller som et nyt tværgående initiativ.

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Igennem vedtagelsen af FN's Erklæring om Uddannelse og Undervisning i Menneskerettigheder har landene politisk (ikke juridisk) forpligtet sig til at udvikle nationale strategier, programmer eller handlingsplaner for undervisning i menneskerettigheder. Ifølge erklæringen bør disse udvikles med henblik på, at landene gennemfører og evaluerer en samlet indsats for at styrke undervisning i menneskerettigheder i relevante uddannelser.<sup>382</sup>

FN's Verdensprogram for Undervisning i Menneskerettigheder anbefaler, at der udarbejdes nationale handlingsplaner målrettet blandt andet grundskolen, gymnasieskolerne og de erhvervsrettede ungdomsuddannelser samt de professionsrettede uddannelser, som eksempelvis journalistuddannelserne, socialrådgiveruddannelsen, læreruddannelsen og pædagoguddannelsen. En national handlingsplan bør ligeledes adressere efter- og videreuddannelse.<sup>383</sup>

Der er udarbejdet en række vejledninger til, hvordan stater kan påbegynde arbejdet med at udvikle handlingsplaner for undervisning i menneskerettigheder. Her kan nævnes en vejledning til staterne udarbejdet af FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder og UNESCO. Vejledningen gennemgår de trin, der skal til for at udvikle, gennemføre og evaluere en handlingsplan for undervisning i menneskerettigheder. Vejledningen indeholder også anbefalinger til, hvordan stater undersøger og følger op på status for undervisning i menneskerettigheder i uddannelserne.<sup>384</sup>

### **Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Indarbejder menneskerettighederne i værdigrundlaget for den kommende uddannelsesstrategi.
- Indarbejder en målsætning for undervisning i menneskerettigheder i fremtidige uddannelsesplaner og derved igangsætter arbejdet med en national handlingsplan for undervisning i menneskerettigheder for relevante dele af hele uddannelsessektoren.

## **9.5.2 STYRK UNDERVISNINGEN I BØRNS RETTIGHEDER I FOLKESKOLEN**

### **BAGGRUND**

Folkeskolelovens bestemmelse om folkeskolens formål angiver, at der skal arbejdes med emner, som relaterer sig til menneskeretlige dannelsestendenser, dog uden specifikt at nævne menneskerettighederne. Desuden angiver loven en ramme for et elevråd og demokrati, der giver rum til, at menneskerettigheder udleveres i praksis i det lokale skolemiljø.<sup>385</sup> Forberedelse af eleverne til medbestemmelse indgår dog ikke som specifik målsætning, selvom dette står centralt i FN's Børnekonvention.<sup>386</sup>

Folkeskolens undervisning er dels reguleret i folkeskoleloven,<sup>387</sup> som indeholder de overordnede bestemmelser om folkeskolen, dels i bekendtgørelsen om trinformål samt fagformål og læringsmål for folkeskolens fag og fagområder.<sup>388</sup> Læringsmålene i de enkelte fag er til dels reguleret i en række publikationer, der er at finde på Uddannelsesstyrelsen hjemmeside.<sup>389</sup> Både de overordnede bestemmelser, trinmål, fagformål og læringsmål i de enkelte fag er bindende for undervisningen.

Det fremgår af bekendtgørelsen om trinformål mv., at menneskerettighederne indgår i læringsmål for samfundsfag samt for kristendomsvidenskab. Både menneskerettigheder og børns rettigheder indgår indirekte i øvrige fag. Eksempelvis skal der undervises i børns behov og levevilkår i faget "personlig udvikling". Her skal der vejledes til at snakke om, hvad eleverne mener er børns rolle i familien, deres ansvar, pligter og rettigheder.<sup>390</sup>

Tre af folkeskolens fag nævner således menneskerettigheder eller relaterede emner. Både yngste-, mellem- og ældstetrinnet skal i stigende sværhedsgrad undervises i samfundsfag, personlig udvikling og religion samt filosofi.

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Børnekonventionen opstiller en række mål for barnets uddannelse, herunder at undervisningen skal være med til at udvikle dets personlighed, evner, psykiske og fysiske formåen og fremme barnets respekt for menneskerettighederne.<sup>391</sup> Et centralt princip i børnekonventionen er barnets ret til medbestemmelse som eksempelvis indflydelse, deltagelse og ytringsfrihed. Børnekonventionen forpligter også Danmark til at udbrede kendskabet til konventionens principper og bestemmelser til børn og voksne.<sup>392</sup>

Europarådets medlemsstater har vedtaget Europarådets Charter om Uddannelse til Demokratisk Medborgerskab og Undervisning i Menneskerettigheder. Chartret er ikke juridisk bindende. Ifølge chartret bør Europarådets medlemsstater

indarbejde undervisning i menneskerettigheder i lærerplaner i førskoleinstitutioner og i grundskoler.<sup>393</sup>

FN's Erklæring om Uddannelse og Undervisning i Menneskerettigheder opsætter ligeledes mål for undervisning i menneskerettigheder på grundskoleniveau. Her er tale om undervisning i menneskerettigheder, der både indholdsmæssigt og didaktisk tager højde for repekten for børns rettigheder og ligebehandlig i undervisningen.<sup>394</sup>

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Gennemfører en analyse af undervisningen i menneskerettigheder, herunder i børns rettigheder, i grundskolen på relevante trin og i relevante fag med henblik på at sikre kvalitet i undervisningen.
- Overvejer at tage initiativ til at henvise til menneskerettighederne i formålsparagraffen i folkeskoleloven, for eksempel ved direkte at henvise til menneskerettighederne eller FN's Børnekonvention.
- Overvejer at opdatere lærerplaner og vejledninger for folkeskolen, således at målstyringen er samlet et sted, er tidssvarende og indeholder relevante bestemmelser om undervisning i menneskerettigheder og børns rettigheder.

### 9.5.3 LÆRERUDDANNELSEN

I april 2016 blev der på opdrag af Grønlands Universitet offentliggjort en evaluering af Ilinniarfissuaq, Institut for Læring. Evalueringen peger på en række alvorlige kvalitetsudfordringer, der samlet set bevirker, at læreruddannelsen ikke imødekommer folkeskolens behov for kvalificerede lærere. Det fremgår blandt andet, at de nyuddannede lærere ikke har tilstrækkelige undervisningskompetencer, og at deres læreruddannelse ikke forbereder dem til rollen som klasserumsleder, at undervise forskellige elevtyper, undervisningsdifferentiering, at arbejde med effektive undervisningsprincipper, arbejde med læringsmål, handleplaner, evaluering samt at indgå i forældresamarbejde.<sup>395</sup>

Studieordningen for læreruddannelsen regulerer indhold og mål for

undervisningen. FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder og FN's Børnekonvention indgår i indholdsområdet for faget filosofi og etik på første semester.<sup>396</sup> Desuden indgår undervisning i rettigheder og pligter i læringsmål i faget didaktik på 2. semester, idet den studerende skal tilegne sig viden om lærerens ansvar, pligter og rettigheder i det daglige arbejde.<sup>397</sup>

Lovgrundlaget for specialpædagogik, herunder nationale love og bekendtgørelser samt internationale deklARATIONER og konventioner, indgår i beskrivelsen af linjefaget specialpædagogik i undervisningen på 3. semester.<sup>398</sup> I kurset specialpædagogiske handlekompetencer skal den studerende endvidere tilegne sig viden om og forståelse af lærerens socialpædagogiske forpligtelser og samarbejdsrelationer.<sup>399</sup> I andre kurser og fag nævnes demokrati. Det gælder eksempelvis kurset "Centrale pædagogiske strømninger". På dette kursus skal den studerende tilegne sig viden om skolens rolle i samfundet – og samfundets indflydelse på skolen før og nu i forhold til undervisning, opdragelse og demokratisk tankegang.<sup>400</sup> Et andet eksempel på hvordan undervisning i menneskerettigheder indgår indirekte i studieordningen er faget "Idræt og udeliv", som indeholder mål for læring i et demokratisk perspektiv.<sup>401</sup>

Åndsfrihed, ligestilling, medborgerskab, mangfoldighed med videre indgår ikke i studieordningen. Til gengæld indgår begreberne "undervisningsdifferentiering" og "inklusion" i faget kultur, kognition og kommunikation på 3. semester samt i linjefaget specialpædagogik som fagligt felt.<sup>402</sup>

### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

FN's Erklæring om Uddannelse og Undervisning i Menneskerettigheder fremhæver vigtigheden af, at styrke undervisning i menneskerettigheder i lærerprofessionen.<sup>403</sup> Ifølge handlingsplanen for FN's Verdensprogram for Undervisning i Menneskerettigheder for grundskoler og læreruddannelse er undervisning i børns rettigheder og medansvar et tværfagligt tema, der i høj grad sammentænker det faglige og det pædagogiske. Undervisning i menneskerettigheder i lærerprofessionen bør til dels sigte mod at styrke kommende læreres didaktiske kompetencer. Det vil sige, hvordan man planlægger, gennemfører og evaluerer undervisning i menneskerettigheder tilpasset alder og trin. Undervisningen i menneskerettigheder bør endvidere have fokus på lærerens rolle som myndighedsperson og klasserumsleder samt på skoleledelsens ansvar for blandt andet at sikre et inkluderende læringsmiljø.<sup>404</sup>

Europarådets Charter om Uddannelse til Demokratisk Medborgerskab og Undervisning i Menneskerettigheder er, som nævnt, ikke juridisk bindende. Men ifølge chartret bør Europarådets medlemsstater fremme undervisning i

menneskerettigheder særligt i professionsuddannelser, der sigter på beskæftigelse inden for undervisning og uddannelse.<sup>405</sup>

Børnekonventionen opstiller en række mål for barnets uddannelse, herunder at undervisningen skal fremme barnets respekt for menneskerettighederne.<sup>406</sup>

At sigte mod at styrke lærerens rolle som myndighedsperson forudsætter, at undervisningen på læreruddannelsen er praksisnær. Det indbefatter blandt andet menneskeretlige dilemmaer i en pædagogisk praksis, herunder i mindre by- og bygdeskoler. Eksempelvis i relation til udfordringer med inklusion, underretning, elevernes privatliv, magtanvendelse og udsatte grupper.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Tager initiativ til at styrke undervisningen i menneskerettigheder på læreruddannelsen i forbindelse med den forestående reform, herunder ruste de studerende til i højere grad at påtage sig rollen som myndighedsperson i den grønlandske grundskole.
- Arbejder for, at lærerne i folkeskolen og lektorerne på læreruddannelsen opnår relevante kompetencer til at undervise elever i menneskerettigheder, herunder især FN's Børnekonvention og FN's Handicapkonvention. Dette kan eventuelt ske gennem efteruddannelse af nuværende lærere og skoleledere.

**9.5.4 UNDERVISNING AF OFFENTLIGT ANSATTE I MENNESKERETTIGHEDER**

**BAGGRUND**

Staten og dens repræsentanter skal have kendskab til og forudsætninger for at agere i overensstemmelse med deres menneskeretlige forpligtelser. Dette opnås blandt andet gennem undervisning i menneskerettigheder af offentligt ansatte, der forbereder og forvalter lovgivning i et departement, en styrelse eller en kommune. Det kan også være politibetjente, socialhjælpere, socialpædagoger og socialrådgivere og relevant sundhedsfagligt personale. De træffer alle i deres

daglige arbejde beslutninger, der er med til at fremme og beskytte menneskers rettigheder.

FN's Menneskerettighedskomiteé stillede i sin seneste kommentar vedrørende Grønlands efterlevelse af FN's Konvention om Borligere og Politiske Rettigheder spørgsmål til, hvilke skridt der er taget til at udbrede kendskabet til konventionen, herunder til offentligt ansatte, politiet og anklagere samt juridiske rådgivere.<sup>407</sup> Svaret var, at der er afholdt en folkehøring i Grønland under FN's seneste Universelle Periodiske Bedømmelse af Danmark og Grønland. Desuden at den grønlandske delegation har orienteret Naalakkersuisut om FN's Menneskerettighedskomiteés seneste anbefalinger.<sup>408</sup>

Grønlands Råd for Menneskerettigheder har i 2014 fået udarbejdet en konsulentrapport om internationale konventioners betydning for personer med handicap i Grønland. Det fremgår blandt andet heraf, at forskellige aspekter af personer med handicaps rettigheder indgår i nationale og kommunale strategier og handleplaner. Der ses dog ikke at være særlig fokus på konventionen eller andre internationale retningslinjer ved udarbejdelsen af nye love. Det fremgår endvidere, at udbredelsen af kendskabet til handicapkonventionen er præget af manglende struktur.<sup>409</sup>

## **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Handicapkonventionen forpligter medlemsstaterne til at fremme uddannelse af fagfolk og personale beskæftiget med personer med handicap i forhold til de rettigheder, konventionen anerkender. Uddannelse er således et middel til, at eksempelvis kommende pædagoger opbygger relevante kompetencer til i praksis at kunne yde den bistand og opfylde de rammer, som konventionens rettigheder sikrer.<sup>410</sup>

I sine seneste anbefalinger til Danmark/Grønland udtrykker FN's Børnekomité bekymring for, at undervisningen af professionelle, der arbejder med børn, ikke omfatter FN's Børnekonvention. Børnekomitéen gentager desuden sin anbefaling fra tidligere om, at der skal udarbejdes systematiske undervisningsprogrammer om menneskerettigheder og særligt børns rettigheder for alle, der arbejder professionelt. Det gælder blandt andet dommere, advokater, lærere, politiet, offentligt ansatte, lokale myndigheder og sundhedspersonale.<sup>411</sup>

Ifølge Europarådets Charter om Uddannelse til Demokratisk Medborgerskab og Undervisning i Menneskerettigheder bør Europarådets medlemsstater indarbejde undervisning i menneskerettigheder i studieordninger for professionsrettede ('vocational') uddannelser.<sup>412</sup> Stater bør – med respekt for



akademisk frihed – fremme undervisning i menneskerettigheder i øvrige videregående uddannelser.<sup>413</sup>

FN's Verdensprogram for Undervisning i Menneskerettigheder anbefaler staterne at sikre gennemførelse af undervisning i menneskerettigheder for relevante professionelle grupper, som agerer på vegne af staten. Dette gælder offentligt ansatte som eksempelvis politi, socialrådgivere, socialpædagoger, pædagoger, lærere, sundhedsfagligt personale, ansatte i kriminalforsorgen, kommuner, styrelser, departementer og ministerier samt ansatte ved politiet og militæret.<sup>414</sup> Verdensprogrammet sætter således fokus på mellemlange og videregående uddannelser samt efter- og videreuddannelse.<sup>415</sup>

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Naalakkersuisut:**

- Undersøger omfanget og kvaliteten af undervisningen i menneskerettigheder for relevante professionelle grupper, eksempelvis lærere, pædagoger, socialrådgivere og socialpædagoger, der agerer på vegne af staten, og overvejer at indarbejde sådan undervisning systematisk i kommende uddannelsesplaner.
- Tager initiativ til, at alle embedsfolk både i Naalakkersuisut, kommuner og andre myndigheder får undervisning i menneskerettigheder og i at inddrage relevante menneskerettigheder i deres arbejde.

## 10 UDDANNELSE

### 10.1 OVERBLIK

#### 10.1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Befolkningen i Grønland er lille og spredt ud over et stort geografisk område. Mens befolkningstætheden i Danmark er 130,6 indbyggere/km<sup>2</sup> er befolkningstætheden i Grønland 0,14 indbyggere/km<sup>2</sup> (isfrie områder).<sup>416</sup> Landets befolkning er spredt ud over 17 byer og 57 bygder.<sup>417</sup> Indbyggertallet i byerne er som nævnt i kapitlet om Grønlands befolkning og selvstyre opgjort til ca. 55.847 personer, hvoraf 48.140 er bosat i 17 byer,<sup>418</sup> og ca. 7.435 er bosat i ca. 57 bygder, som er beliggende overvejende langs den grønlandske vestkyst.<sup>419</sup> I en rapport til ILO anføres det, at landets infrastruktur herudover er krævende, idet de geografiske forhold medfører, at det kun er muligt at rejse mellem bostederne via fly eller båd. Det er ikke muligt at pendle mellem bostederne, der er spredt ud over hele den sydlige og vestlige kyst samt nogle få steder på østkysten.<sup>420</sup> Der er adgang til internettet alle steder i Grønland, men kapaciteten af forbindelsen og den tilhørende pris afhænger af, om man kan få forbindelse via søkabel, radiokæde eller satellit.<sup>421</sup> Disse rammebetingelser skaber nogle helt særlige udfordringer for uddannelsesområdet. Cirka 64 procent af Grønlands befolkning har ikke anden uddannelse end grundskolen.<sup>422</sup> Til sammenligning er det cirka 26 procent af befolkningen i Danmark.<sup>423</sup>

Dette kapitel behandler nogle af de problematikker, der er i Grønland i relation til uddannelsesområdet. Det gælder blandt andet udfordringerne i skolerne, herunder brugen af ikke-pædagogisk uddannede timelærere samt frafald på ungdomsuddannelserne og manglende praktikpladser.

### 10.2 DEN INTERNATIONALE RAMME

#### 10.2.1 FLERE KONVENTIONER SIKRER RETTEN

En række konventioner regulerer området for uddannelse, heriblandt FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, Den Europæiske Menneskerettighedskonventions 1. Tillægsprotokol og FN's Konvention om



Barnets Rettigheder (børnekonventionen), som alle fastslår barnets ret til uddannelse.

Derudover opstiller børnekonventionen en række mål for barnets uddannelse, herunder at uddannelse skal have til hensigt at udvikle barnets muligheder i relation til personlighed, evner, psykiske og fysiske formåen.<sup>424</sup>

Indholdet og rammerne for undervisningen skal tage sigte på den menneskelige personligheds fulde udvikling og på at styrke respekten for menneskerettigheder og grundlæggende friheder. På denne måde er uddannelse en menneskeret i sig selv, samtidig med at uddannelse er et uundværligt middel til at realisere andre menneskerettigheder.<sup>425</sup>

## 10.3 DEN NATIONALE RAMME

### 10.3.1 FOLKESKOLEN

Grundlovens § 76 fastslår, at alle børn i den undervisningspligtige alder har ret til fri undervisning i folkeskolen. Den grønlandske folkeskole er en kommunal skole, men det er Inatsisartut, der fastsætter de lovmæssige rammer for folkeskolen og dens styrelse, mens de centrale administrative og faglige funktioner varetages af Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke. Folkeskolen er

reguleret i lov om folkeskolen fra 2013.<sup>426</sup> Det er kommunalbestyrelserne, der fastlægger mål og rammer for skolernes virke.<sup>427</sup>

Undervisningen i folkeskolen varetages af både seminaruddannede lærere og af ikke-pædagogisk uddannede timelærere. Der var per 1. oktober 2014 ansat 1.025 lærere, hvoraf 73 procent havde en læreruddannelse bag sig. Uddannede lærere er primært ansat i større byskoler. 19 procent af lærerne er timelærere, og de er primært ansat i bygdeskolerne. 8 procent af det samlede antal lærere er ansat som førskolelærere.<sup>428</sup>

I skoleåret 2014/2015 var der i alt 8.485 elever i folkeskolen, heraf 1.129 i bygdeskoler og 530 i specialklasser.<sup>429</sup>

### **10.3.2 UNGDOMS- OG ERHVERSVUDDANNELSER**

Uddannelser hører under Naalakkersuisut, Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke.<sup>430</sup> Siden 1981, hvor Grønland overtog erhvervsuddannelsesområdet, er der sket en gradvis overførelse af uddannelsespladser til Grønland, således at der nu kan gennemføres grunduddannelser i Grønland inden for alle hovederhvervsområder. Der er dog stadig en del ungdoms- og videregående uddannelser, der skal tages uden for Grønland.<sup>431</sup>

Job-, vejlednings- og opkvalificeringscentrene i Grønland – Majoriaq – yder vejledning og kurser med henblik på at opkvalificere unge til at tage en uddannelse eller komme i arbejde.<sup>432</sup>

I 2015 påbegyndte 1.579 personer en ungdomsuddannelse, hvilket er en tilbagegang på 41 i forhold til 2014. Der var 17 flere, der påbegyndte et forløb på erhvervsuddannelserne, men et fald på 58 inden for de gymnasiale uddannelser.<sup>433</sup>

### **10.4 DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING**

En undersøgelse af befolkningens uddannelsesprofil viser, at 36,2 procent af befolkningen over 16 år i 2014 havde en uddannelse over folkeskoleniveau, hvilket er en forøgelse på 6 procent siden 2009. Undersøgelsen viser dog endvidere, at der er flere, der tager videregående uddannelser, især inden for fag som lærer og socialrådgiver og uddannelser inden for ingeniørvidenskab, produktion og konstruktion.<sup>434</sup>

Udfordringerne på uddannelsesområdet er store og komplekse, blandt andet på grund af Grønlands socioøkonomi og geografiske infrastruktur.

I de seneste år er der blandt andet sket følgende på området:

- Grønlands folkeskole blev i 2015 evalueret af Danmark Evalueringsinstitut (EVA).<sup>435</sup> Evalueringen fokuserer på implementeringen af folkeskoleloven. Overordnet konkluderer evalueringen, at kommunerne er meget langt fra at løfte den politiske, strategiske og pædagogiske rolle i folkeskolen, som loven forpligter dem til.<sup>436</sup>
- I maj 2015 udgav Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke "FM2015: Afrapportering på Uddannelsesplan II – Implementeringsrapport 2014". Rapporten redegør for Naalakkersuisuts tiltag på uddannelsesområdet for at hæve uddannelsesniveaue og bidrage til en højere levestandard og livskvalitet.<sup>437</sup>
- I juni 2015 blev der udfærdiget en EU-undersøgelse af frafald på de grønlandske erhvervsuddannelser.<sup>438</sup> Ifølge undersøgelsen frafalder over halvdelen af alle elever/lærlinge deres uddannelse. Årsagerne til frafald opdeles i to grupper. Den første gruppe vedrører årsager, der skyldes sociale, geografiske og kulturelle forhold. Den anden gruppe er forbundet med modsatrettede krav til uddannelserne og værdier til at tage en uddannelse.
- En ny lov om job-, vejlednings- og opkvalificeringscentre (JVO-centre) har fra 1. januar 2016 samlet de hidtidige uddannelsesvejledningscentre og arbejdsmarkedskontorer under ét, således at kommunerne forpligtes til at oprette et JVO-center i hver by.<sup>439</sup>
- I april 2016 udkom en rapport om evaluering af læreruddannelsen på Ilinniarfissuaq.<sup>440</sup> Evalueringen peger på en række alvorlige kvalitetsudfordringer på uddannelsen, blandt andet at mange færdiguddannede ikke er klædt tilstrækkeligt godt på til at skulle fungere som lærer i folkeskolen, samt at niveauet for undervisningen på uddannelsen er for lavt og med for lidt didaktisk indhold.<sup>441</sup> Herudover peger evalueringen på, at der bliver optaget for mange studerende med svage forudsætninger, at uddannelsens forskningsbasering er for svag, og at der er for ringe kontakt til professionen i praksis samt mangel på pædagogisk ledelse.<sup>442</sup>
- På forårssamlingen 2016 vedtog Inatsisartut at pålægge Naalakkersuisut at igangsætte et ekstraordinært vejledningstiltag overfor mellemtrinnet i folkeskolen med det formål at øge elevernes viden om de forskellige uddannelsesmuligheder. Baggrunden herfor er, at alt for mange unge ikke får en uddannelse eller et job efter folkeskolen eller har behov for et

opkvalificerende forløb for at forbedre karakterer eller blive uddannelses- og jobparate.<sup>443</sup>

## **10.5 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I GRØNLAND**

### **10.5.1 UDFORDRINGER I FOLKESKOLEN BAGGRUND**

Der findes i alt 84 folkeskoler i Grønland, heraf er 24 skoler i byerne, mens der findes 60 skoler i bygderne. 85 procent af eleverne i folkeskolen i Grønland går i byskoler, mens 15 procent går i bygdeskoler.<sup>444</sup>

En særlig udfordring i Grønlands folkeskole er at skaffe uddannede lærere. Af rapporten "Folkeskolen i Grønland 2014-2015" (2015), som bygger på kommunernes/skolernes statistiske indberetning for skoleåret 2014/2015, fremgår, at lærere med en læreruddannelse primært er ansat i de større byskoler. 19 procent af den samlede lærerstab består af timelærere uden en læreruddannelse bag sig, og disse er primært ansat i bygdeskoler.<sup>445</sup>

Der er en sammenhæng mellem lærerdækningen og den gennemsnitskarakter, der opnås af eleverne.<sup>446</sup> Lærerdækningen er henholdsvis 80 procent i byskoler og 40 procent i bygdeskoler.<sup>447</sup>

Der er betydelige variationer mellem niveauet i byer og bygder. Selv inden for den samme by kan der være store forskelle mellem skoler. Det er tydeligt, at byelever klarer sig mærkbart bedre end bygdeeleverne i fagene dansk og engelsk.<sup>448</sup>

En undersøgelse foretaget af Økonomisk Råd peger på, at børn der vokser op i bygder, har mindre sandsynlighed end børn fra byerne for at få en kompetencegivende uddannelse.<sup>449</sup> Som konsekvens heraf er disse børn i højere grad udsat for ledighed, idet ledighed er tæt knyttet til uddannelsesniveau. I 2010 var 84 procent af ledige ufaglærte.<sup>450</sup> Både Naalakkersuisut og kommunerne har fokus på den manglende tilstedeværelse af kvalificeret og uddannet personale. Naalakkersuisut har blandt andet fokus på, at timelærerne tilbydes opkvalificering eller kompetencegivende uddannelsesforløb, herunder især for bygdepersonalet.<sup>451</sup> Uddannelsesstrategien 2015 har som overordnet målsætning, at 70 procent af årgangene, som afslutter folkeskolen fra 2015, skal opnå en erhvervskompetencegivende uddannelse inden de fylder 35 år.<sup>452</sup>

En anden udfordring for den grønlandske folkeskole er at gennemføre folkeskoleloven og opfylde lovens hensigt om at sætte barnet i centrum og støtte

alle elever.<sup>453</sup> Folkeskoleloven stiller blandt andet krav om, at undervisningen skal svare til den enkelte elevs behov, rumme udfordringer for alle elever og tilrettelægges under hensyntagen til de mål, som lærer og elev fastsætter sammen. EVA's evaluering af folkeskolen (2015) viser, at på trods af en hensigtsmæssig folkeskolelov, er der vanskeligheder med at gennemføre loven i praksis i skolerne og kommunerne.<sup>454</sup>

Børn med særlige behov er børn, der har behov for ekstra støtte eller anden tilrettelæggelse af undervisningen. Nogle børn har som følge af traumer og omsorgsvigt svært ved at koncentrere sig og tilpasse sig de normale rammer for undervisningen.<sup>455</sup> Disse børn skal adskilles fra børn med funktionsnedsættelser, som for eksempel fysiske eller psykiske handicap, som har brug for særligt tilrettelagt undervisning eller støtte. Ifølge evalueringen fungerer de støtteordninger og tilbud, der er til disse børn, rimeligt. Der hersker dog frustration blandt lærerne over, at børn med særlige behov er vanskelige at undervise, og at mulighederne for at hjælpe dem er meget dårlige, fordi de nødvendige støttefunktioner ikke er til stede, og fordi lærerne ikke føler, at de har de tilstrækkelige kompetencer til det.<sup>456</sup>

Det skyldes manglende økonomiske ressourcer i skolerne, at det enkelte barns behov ikke bliver tilgodeset fagligt og pædagogisk. Herudover erhverver lærerne tilsyneladende ikke viden og kompetencer nok på læreruddannelsen, således at de kan yde støtte til og håndtere undervisning af børn med særlige behov. Særligt problematisk er det, at over 50 procent af de adspurgte lærere i evalueringen opfatter elevernes adfærd som den største udfordring i folkeskolen.<sup>457</sup>

Manglende uddannede lærere samt en utilstrækkelig implementering af folkeskoleloven har store konsekvenser i bygderne. Den Grønlandske Lærereforening IMAK peger på, at lærermangel i de mindre byer og bygder i Grønland i høj grad skyldes, at de uddannede lærere ikke vil flytte til yderområder.<sup>458</sup>

Som følge af de store distancer og transportmulighederne i Grønland medfører de meget små bygdeskoler naturligt nok, at mange elever bliver sendt på elevhjem. I skoleåret 2010/2011 boede således i alt 264 elever på elevhjem.<sup>459</sup>

## **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Ifølge FN's Børnekonventions artikel 28 (1) (c), om barnets ret til uddannelse, skal staten muliggøre, at højere uddannelse er opnåelig for alle inden for rammerne af deres evner og med alle passende midler. Antallet af uddannede lærere og lærernes uddannelsesniveau har betydning for elevernes karakterer og

kan være en hindring for elevernes fremtidige mulighed for at videreudanne sig. Det lave antal uddannede lærere i nogle skoler kan således hindre opfyldelsen af retten til uddannelse, som den fremgår af FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheders artikel 13, nemlig at uddannelse skal gøre det muligt for alle at gøre en nyttig indsats i samfundet. Retten til uddannelse er ligeledes beskyttet i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions 1. Tillægsprotokol, artikel 2, samt i grundlovens § 76.

Af børnekonventionens artikel 20 (1) følger det, at et barn, der midlertidigt eller konstant er afskåret fra sine familiemæssige omgivelser, har ret til særlig beskyttelse og bistand fra statens side. Beskyttelsen af forholdet mellem forældre og børn hører til kernen i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har udtalt i flere sager, at det er et grundlæggende element af familielivet, at forælder og barn kan nyde hinandens selskab ("the mutual enjoyment by parent and child of each other's company constitutes a fundamental element of family life").<sup>460</sup>



**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Sikrer, at læreruddannelsen på Ilinniarfissuaq får det nødvendige strukturelle og faglige indhold med henblik på at uddanne lærere med et højt kompetenceniveau, herunder for så vidt angår håndtering og tilrettelæggelse af undervisning for børn med særlige behov.
- Etablerer og styrker internetforbindelsen i uddannelsesinstitutioner og tager initiativ til at gøre internetforbindelse økonomisk tilgængelig for alle borgere i deres hjem, således at fjernundervisning både af lærere og elever muliggøres i større omfang.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at kommunerne:**

- Iværksætter yderligere tiltag for at motivere og fastholde flere uddannede lærere i mindre byer og bygder, for eksempel ved at etablere partnerskaber eller lærerbyt mellem bygdeskoler og byskoler med henblik på at opnå erfaringsudveksling.
- Iværksætter tiltag for at understøtte relationerne mellem børn på elevhjem og deres familier ved blandt andet at etablere særlige pædagogiske tiltag og støtte for de børn, som er på elevhjem.

**10.5.2 FRAFALD PÅ ERHVERVSUDDANNELSER OG MANGLENDE PRAKTIKPLADSER**

**BAGGRUND**

Flere undersøgelser viser, at der er en udfordring i at fastholde unge i ungdomsuddannelser, især erhvervsuddannelser.<sup>461</sup> En EU-undersøgelse om frafald og fastholdelse i de grønlandske erhvervsuddannelser fra 2015 konkluderer, at over halvdelen af alle elever/lærlinge frafalder deres uddannelse. Undersøgelsen peger på, at frafald blandt grønlandske unge sjældent skyldes enkelte årsager eller begivenheder, men snarere en kæde af årsager, som over en længere periode kulminerer i, at unge vælger at stoppe deres uddannelse. Der iværksættes imidlertid ofte løsninger, som har fokus på enkelte faktorer frem for at håndtere kompleksiteten.<sup>462</sup> Undersøgelsen peger endvidere på, at der er begrænset vidensdeling blandt de forskellige aktører på området. Manglende

vidensdeling forhindrer et oplyst grundlag for tiltag, der har til formål at modvirke frafald og forhindrer en effektiv indsats.<sup>463</sup>

Undersøgelsen om frafald peger på seks dilemmaer i grønlandsk erhvervsuddannelsespolitik og praksis, som spænder ben for en "fyldestgørende" løsning på frafaldsproblematikken. Dilemmaerne handler blandt andet om modsatrettede ambitioner og krav til uddannelser, som ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold og muligheder.<sup>464</sup>

Frafaldsproblemer på erhvervsuddannelserne er ikke nyt i Grønland. Naalakkersuisut har i længere tid haft fokus på udfordringerne vedrørende frafald og iværksat tiltag til at modvirke frafald. Blandt andet har Naalakkersuisut nedsat en arbejdsgruppe for at mindske frafald (2009), der bevilliger økonomisk støtte til lokale tiltag, der har til formål at nedbringe frafaldet blandt elever og studerende.<sup>465</sup> Desuden har uddannelsesstrategien og uddannelsesplanerne særlig fokus på området.<sup>466</sup> Desuden indsamler Grønlands Statistik data om afbrudte uddannelser.<sup>467</sup> Der er dog fortsat behov for en mere helhedsorienteret indsats i forhold til frafaldsproblematikken samt behov for at afstemme forventningerne med realiteterne. En af de store udfordringer på erhvervsuddannelsesområdet er manglende praktikpladser i grønlandske virksomheder.<sup>468</sup> Antallet af praktikpladser er primært afhængig af de økonomiske konjunkturer og sæsonbetonede aktiviteter i virksomhederne. Antallet af praktikpladser er dog også afhængig af, at virksomheder faktisk opretter praktik- og elevpladser, hvilket ikke altid er tilfældet.<sup>469</sup>

#### **DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE**

Børnekonventionens artikel 28 (1) (e) forpligter stater til at træffe forholdsregler for at opmuntre regelmæssig deltagelse i skolegang og begrænse frafald.

**Vi anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Naalakkersuisut:**

- Systematisk foretager og offentliggør dataindsamling om årsager til frafald, herunder den komplekse baggrund for frafald.
- Evaluerer erhvervsskolerne med henblik på at identificere institutionelle barrierer for gennemførelse af uddannelserne.
- Styrker bestræbelserne på at etablere flere praktikpladser i Grønland, herunder for eksempel via partnerskaber mellem skoler og virksomheder eller via klausuler i udbudskontrakter og lignende.

# SLUTNOTER

<sup>1</sup> Grønlands Statistik, Grønlands befolkning 2015, 11. februar 2015, Befolkningen pr. 1. januar 2015, Befolkningen 2006-2015, <http://www.stat.gl/publ/da/BE/201501/pdf/Gr%C3%B8nlands%20befolkning%202015.pdf>.

<sup>2</sup> Grønlands Statistik, Grønlands befolkning 2015, 11. februar 2015, <http://www.stat.gl/publ/da/BE/201501/pdf/Gr%C3%B8nlands%20befolkning%202015.pdf>.

<sup>3</sup> Den danske regering, Rapport om ILO-konvention 122, Beskæftigelsespolitik, 1964, for perioden som sluttede den 31. maj 2012, side 2. Tilgængelig på Grønlands Arbejdsgiverforenings hjemmeside: [www.ga.gl](http://www.ga.gl).

<sup>4</sup> Grønlands Statistik, Grønlands befolkning 2015, 11. februar 2015, <http://www.stat.gl/publ/da/BE/201501/pdf/Gr%C3%B8nlands%20befolkning%202015.pdf>.

<sup>5</sup> Rapport om ILO-konvention 122, Beskæftigelsespolitik, 1964, for perioden som sluttede den 31. maj 2012, side 2. Tilgængelig på Grønlands Arbejdsgiverforenings hjemmeside: [www.ga.gl](http://www.ga.gl).

<sup>6</sup> Tallene kan findes via Grønlands officielle turismesite: [www.greenland.com](http://www.greenland.com).

<sup>7</sup> Tallene kan findes via Østgrønlands officielle turismesite: [www.eastgreenland.com](http://www.eastgreenland.com).

<sup>8</sup> Grønlands Statistik, "Greenland in Figures 2013", Population by Municipality, Town and Settlement, 10. udgave, marts 2013, side 9.

<sup>9</sup> Europas Lande.dk. Sprog i Grønland, <http://europas-lande.dk/dan/lande/Gr%C3%B8nland/Befolkning/Sprog/mellem/>.

<sup>10</sup> Lov nr. 473 om Grønlands Selvstyre af 12. juni 2009 (selvstyreloven), § 1.

<sup>11</sup> Selvstyrelovens § 1.

<sup>12</sup> Selvstyrelovens § 3, stk. 1, der henviser til bilag liste I.

<sup>13</sup> Selvstyrelovens § 3, stk. 2, der henviser til bilag liste II.

<sup>14</sup> Selvstyrelovens § 21, stk. 3.

- <sup>15</sup> Inatsisartutlov nr. 26 af 18. november 2010 om Inatsisartut og Naalakkersuisut med senere ændringer, § 2, stk. 1.
- <sup>16</sup> Forretningsorden for Inatsisartut af 12. november 2010, sammenskrevet 15. juni 2015, se blandt andre §§ 5 og 38, stk. 1-3.
- <sup>17</sup> Forretningsorden for Inatsisartut af 12. november 2010, sammenskrevet 15. juni 2015, § 3, stk. 1.
- <sup>18</sup> Departementerne kan findes på Naalakkersuisuts hjemmeside: [www.naalakkersuisut.gl](http://www.naalakkersuisut.gl).
- <sup>19</sup> Grønlands domstoles hjemmeside, [www.gl.dk.domstol.dk](http://www.gl.dk.domstol.dk) → Organisation
- <sup>20</sup> §§ 742-743 i Retsplejelov for Grønland, lov nr. 305 af 30. april 2008.
- <sup>21</sup> Lov om Ombudsmanden for Inatsisartut nr. 8 af 3. december 2009 § 7, herefter ombudsmandsloven.
- <sup>22</sup> Ombudsmandslovens §§ 15 og 16.
- <sup>23</sup> Ombudsmanden for Inatsisartuts beretning for 2010, side 7. Institutionen er etableret 1. april 1995, jf. § 16 i landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand. Lovgrundlaget er nu Inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut.
- <sup>24</sup> For eksempel Ombudsmanden for Inatsisartuts beretning for 2014, side 301, beretning for 2010, afsnit 5, sag 01-1, og beretning for 2003, afsnit 5, sag 12-1.
- <sup>25</sup> Ombudsmandslovens § 11.
- <sup>26</sup> Ombudsmandslovens § 17.
- <sup>27</sup> Lennart Frandsen, Inspektionschef, "Detentioner i Grønland – et langvarigt projekt", Folketingets Ombudsmandsberetning 2010.
- <sup>28</sup> Dette afsnit svarer i det væsentlige til afsnittet "Indhold og afgrænsning" i "Gennemførelse af menneskeretten – status 2015-16", en delrapport i "Menneskerettigheder i Danmark – status 2015-16", Institut for Menneskerettigheder, 2016.
- <sup>29</sup> Dette afsnit er uddrag af afsnittet "Staterne har stor valgfrihed ved gennemførelsen af menneskerettigheder" i "Gennemførelse af menneskeretten – status 2015-16", en delrapport i "Menneskerettigheder i Danmark – status 2015-16", Institut for Menneskerettigheder, 2016.
- <sup>30</sup> FN's Menneskerettighedskomité: General Comment No. 3: Implementation at the national level, 29. juli 1981, og bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Silver m.fl. mod Storbritannien, afgørelse af 25. marts 1983, app. nr. 7136/75, pr. 113; James m.fl. mod Storbritannien, afgørelse af 21. februar 1986, app. nr. 57877/09, pr. 84 og senest Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, M.S. mod Kroatien, afgørelse af 25. april 2013, app. nr. 36337/10, pr. 105.
- <sup>31</sup> FN's Handicapkonventions artikel 33.
- <sup>32</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, *Melnychenko mod Ukraine*, afgørelse af 19. oktober 2004, app. nr. 17707/02, pr. 55 og Den Europæiske

Menneskerettighedsdomstol, *Py v. France*, afgørelse af 11. januar 2005, app. nr. 66289/01, pr. 46.

<sup>33</sup> Verdenskonferencen om Menneskerettigheder, Vienna Declaration and Programme of Action, vedtaget 25 juni 1993, pr. 5.

<sup>34</sup> Se præambelen i lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre og bemærkningerne hertil.

<sup>35</sup> Anordning nr. 814 af 18. september 2001 om ikrafttræden for Grønland af lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

<sup>36</sup> Traktatretskonventionen af 1969, artikel 29.

<sup>37</sup> Parisprincipperne er medtaget i dansk oversættelse til lovforslaget bag lov nr. 553 af 18. juni 2012 om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution, dvs. lovforslag L 154, fremsat 11. april 2012.

<sup>38</sup> Anordning nr. 393 af 23. april 2014 om ikrafttræden for Grønland af lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution.

<sup>39</sup> Brev af 27. januar 2016 fra Naalakersuisut, Departementet for Natur, Miljø og Justitsområde til Institut for Menneskerettigheder.

<sup>40</sup> Inatsisartuts efterårssamling 2015, punkt 33.

<sup>41</sup> Bekendtgørelse nr. 2 af 11. januar 2016 af valgfri protokol af 19. december 2011 om en procedure for henvendelser til konventionen af 20. november 1989 om barnets rettigheder.

<sup>42</sup> Bekendtgørelse nr. 8 af 21. august 2015 af valgfri protokol af 13. december 2006 til konventionen af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap.

<sup>43</sup> Inatsisartuts efterårssamling 2015, punkt 35.

<sup>44</sup> Anordning nr. 680 af 6. juni 2016 om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven, anordning nr. 678 af 6. juni 2016 om ikrafttræden for Grønland af lov om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen og anordning nr. 677 af 6. juni 2016 om ikrafttræden for Grønland af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser mv. (internationale børnebortførelser). Se også lov nr. 103 af 4. februar 2016 om ændring af myndighedsloven for Grønland, lov om ikrafttræden for Grønland af lov om ægteskabets retsvirkninger, retsplejelov for Grønland og kriminallov for Grønland (Ændringer som følge af ikraftsættelse for Grønland af forældreansvarslovgivningen og lovgivningen om ægteskab mellem to personer af samme køn).

<sup>45</sup> Bekendtgørelse nr. 74 af 9. juli 1965 af Den Europæiske Socialpagt af 18. oktober 1961.

<sup>46</sup> Bekendtgørelse nr. 18 af 11. marts 2010 af ILO-konvention nr. 187 af 15. juni 2006 om rammer for fremme af sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen.

<sup>47</sup> Bekendtgørelse nr. 59 af 16. maj 1991 af europæisk konvention af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger.

- <sup>48</sup> Bekendtgørelse nr. 57 af 15. oktober 2010 af konvention af 25. oktober 2007 om beskyttelse af børn mod seksuel udnyttelse og seksuelt misbrug. Konventionen er gennemført i Danmark ved lov nr. 319 af 28. april 2009 om ændring af straffeloven og retsplejeloven.
- <sup>49</sup> Brev af 17. august 2012 fra Naalakkersuisut, Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, til Rigsombudsmanden i Grønland.
- <sup>50</sup> Brev af 27. januar 2016 fra Naalakkersuisut, Departementet for Natur, Miljø og Justitsområde til Institut for Menneskerettigheder
- <sup>51</sup> FN's Menneskerettighedsråd, "Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Denmark", 1. februar 2016, A/HRC/WG.6/24/L.7.
- <sup>52</sup> Bekendtgørelse nr. 18 af 19. juni 2012 af den europæiske konvention af 27. november 2008 om adoption af børn (revideret).
- <sup>53</sup> Bekendtgørelse nr. 11 af 29. april 2004 af FN-protokol af 15. november 2000 om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, til supplerung af De Forenede Nationers konvention af 15. november 2000 om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.
- <sup>54</sup> Bekendtgørelse nr. 15 af 2. marts 2010 af Europarådets konvention af 16. maj 2005 om indsatsen mod menneskehandel.
- <sup>55</sup> Selvstyrelovens § 12, stk. 1.
- <sup>56</sup> Dette afsnit svarer i det væsentlige til afsnit 4.3. i "Gennemførelse af menneskeretten – status 2013", et kapitel i "Menneskerettigheder i Danmark – status 2013", Institut for Menneskerettigheder, 2013.
- <sup>57</sup> Verdenskonferencen om Menneskerettigheder, Vienna Declaration and Programme of Action, del 2, vedtaget 12. juli 1993, A/CONF.157/23, pr. 71.
- <sup>58</sup> Dette afsnit er baseret på dele af afsnittet "Den internationale ramme" i "Børn – status 2015-2016", en delrapport i "Menneskerettigheder i Danmark – Status 2015-2016", Institut for Menneskerettigheder, 2016.
- <sup>59</sup> Se for eksempel FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheders artikel 24.
- <sup>60</sup> FN's Børnekonventions artikel 1.
- <sup>61</sup> Bekendtgørelse nr. 90 af 7. oktober 1993. FN's Børnekonvention er offentliggjort i Nalunaarutit 1993, Serie A, s. 309.
- <sup>62</sup> FN's Børnekonventions artikel 2.
- <sup>63</sup> FN's Børnekonventions artikel 3.
- <sup>64</sup> Manfred Nowak, "A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 6, The Right to Life, Survival and Development", Martinus Nijhoff Publishers, 2005.
- <sup>65</sup> Bekendtgørelse nr. 2 af 11. januar 2016 af valgfri protokol af 19. december 2011 om en procedure for henvendelser til konventionen af 20. november 1989

om barnets rettigheder. Se erklæringen om territorial dækning sidst i dokumentet.

<sup>66</sup> Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge, § 3.

<sup>67</sup> Grønlands Statistik, Grønlands befolkning 2016, 8. februar 2016, tilgængelig på:

<http://www.stat.gl/publ/da/BE/201601/pdf/Gr%C3%B8nlands%20befolkning%202016.pdf>.

<sup>68</sup> Grønlands Politi, Årsstatistik 2015. Tilgængelig på:

<https://www.mynewsdesk.com/dk/politimesteren-i-groenland/pressreleases/kriminaliteten-i-groenland-falder-1319664>.

<sup>69</sup> Else Christensen, Lise G. Kristensen og Siddhartha Baviskar, *"Børn i Grønland, en kortlægning af 0-14-årige børns og familiers trivsel"*, SFI, 2008.

<sup>70</sup> Else Christensen og Siddhartha Baviskar, *Unge i Grønland – med fokus på seksuelle overgreb*, SFI, 2015, side 11.

<sup>71</sup> Inatsisartutlov nr. 11 af 22. november 2011 om Børnetalsmand og Børneråd, § 8.

<sup>72</sup> Inatsisartutlov nr. 11 af 22. november 2011 om Børnetalsmand og Børneråd, §§ 11 og 12.

<sup>73</sup> Flere informationer er tilgængelige på Naalakkersuisuts hjemmeside:

<http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Familie-Ligestilling-og-Sociale-anliggender/Socialomraedet/Strategier-og-sociale-indsatser/Samarbejde-med-UNICEF> samt på UNICEF's hjemmeside: [www.unicef.dk](http://www.unicef.dk).

<sup>74</sup> Naalakkersuisut, *"Sundhedsvæsenets årsberetning 2010"*, 2010, side 22.

<sup>75</sup> Saaffiks hjemmeside: <http://www.saaffik.gl/>.

<sup>76</sup> Flere informationer er tilgængelige på Naalakkersuisuts hjemmeside:

<http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Familie-Ligestilling-og-Sociale-anliggender/Socialomraedet/Strategier-og-sociale-indsatser/Central-raadgivningsenhed> samt Central Rådgivningsenheds egen hjemmeside: <http://www.centralraadgivningsenhed.gl/forside/>.

<sup>77</sup> MIO's årsrapport 2015, MIO, 2016, side 26.

<sup>78</sup> PAARISA Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse om 134 - Børne- Ungetelefonen, <http://old.paarisa.gl/home/suliniutit/134.aspx?lang=da>

<sup>79</sup> PAARISA Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse om Familierådgivningen, <http://old.paarisa.gl/home/suliniutit/familieraadgivning.aspx>

<sup>80</sup> Telefonrådgivningen, Årsopgørelse 2013/2014, Det grønlandske Sundhedsvæsen. Rapporten kan skaffes ved at kontakte Naalakkersuisut, Departementet for Sundhed.

<sup>81</sup> Lov nr. 580 af 29. november 1978 for Grønland om Arbejds- og Socialvæsenet.

<sup>82</sup> Inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut, § 12, stk. 1.



<sup>83</sup> Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge, §§ 10 og 39.

<sup>84</sup> Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, § 8, stk. 3.

<sup>85</sup> Inatsisartutlov nr. 14 af 6. juni 2016 om ændring af Landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation (Suspension af kommunernes forvaltning af det sociale regelsæt), Bemærkningerne til lovforslaget, FM 2016/109, side 1.

<sup>86</sup> Kim Kielsens nytårstale 2016 er tilgængelig på:

[http://naalackersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Naalackersuisut/DK/Taler/Nyt%C3%A5rstale%202016%20DK\\_endelig.pdf](http://naalackersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Naalackersuisut/DK/Taler/Nyt%C3%A5rstale%202016%20DK_endelig.pdf).

<sup>87</sup> Lov nr. 438 af 21. maj 2014 om ændring af lov for Grønland om børns retsstilling og arvelov for Grønland (Fastslåelse af faderskab til børn født uden for ægteskab før ikrafttræden af lov for Grønland om børns retsstilling m.v.), tilgængelig på: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=163185>.

<sup>88</sup> Inatsisartuts hjemmeside: <http://www.inatsisartut.gl/samlingerhome/oversigt-over-samlinger/samling/punktliste.aspx>. Se pkt. 37 med tilhørende dokumenter.

<sup>89</sup> Inatsisartuts hjemmeside: <http://www.inatsisartut.gl/samlingerhome/oversigt-over-samlinger/samling/punktliste.aspx>. Se pkt. 33 med tilhørende dokumenter.

<sup>90</sup> Se centrets hjemmeside på <http://www.centralraadgivningsenhed.gl/forside/>

<sup>91</sup> Institut for Menneskerettigheder, "*Den Universelle Periodiske Bedømmelse af Danmark 2016 – Sammenskrævede anbefalinger fra FN's Menneskerettighedsråd*", s. 20. Tilgængelig på:

[http://www.menneskeret.dk/files/media/dokumenter/monitorering/upr/dansk\\_version\\_af\\_upr\\_anbefalinger\\_2016.pdf](http://www.menneskeret.dk/files/media/dokumenter/monitorering/upr/dansk_version_af_upr_anbefalinger_2016.pdf).

<sup>92</sup> Anordning nr. 680 af 10. juni 2016 om ikrafttræden for Grønland af lov om forældreansvarsloven. Tilgængelig på:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=179048>. Anordning nr.

680 af 6. juni 2016 om ikrafttræden for Grønland af lov om

Haagerbørnebeskyttelseskonventionen. Tilgængelig på:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=179038>. Anordning nr.

677 af 6. juni 2016 om ikrafttræden for Grønland af lov om lov om international

fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale

børne bortførelser). Tilgængelig på:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=179035>. Se endvidere til

baggrund konsekvensændringer i lov nr. 103 af 3. februar 2016 om ændring af

myndighedsloven for Grønland, lov om ikrafttræden for

Grønland af lov om ægteskabets retsvirkninger, retsplejelov for Grønland og

kriminallov for Grønland, tilgængelig på:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=177148>, samt lovforslag

til loven: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=174785>.

<sup>93</sup> Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civile retlige aspekter af internationale børne bortførelser, den europæiske konvention af 20. maj 1980

om anerkendelse af og fuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed og Haagerkonventionen af 19. oktober 1996 om kompetence, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde vedrørende forældreansvar og foranstaltninger til beskyttelse af børn (Haagerbørnebeskyttelseskonventionen).

<sup>94</sup> Lov nr. 639 af 8. juni 2016 om ændring af retsplejelov for Grønland (Videoafhøring af børn og unge i kriminalsager m.v.), tilgængelig på:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=181780>.

<sup>95</sup> Inatsisartutlov nr. 14 af 6. juni 2016 om ændring af Landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation (Suspension af kommunernes forvaltning af det sociale regelsæt), § 1, nr. 2.

<sup>96</sup> Inatsisartutlov nr. 14 af 6. juni 2016 om ændring af Landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation (Suspension af kommunernes forvaltning af det sociale regelsæt), § 1, nr. 2, se §§ 7a-b.

<sup>97</sup> Se Ombudsmanden for Inatsisartuts hjemmeside, [www.ombudsmand.gl](http://www.ombudsmand.gl).

<sup>98</sup> Else Christensen, Lise G. Kristensen, Siddhartha Baviskar, "Børn i Grønland, en kortlægning af 0-14-årige børns og familiers trivsel", SFI, 2008, side 16.

<sup>99</sup> Christensen, Else og Siddhartha Baviskar, Unge i Grønland- med fokus på seksuelle overgreb, SFI 2015, side 34.

<sup>100</sup> FN's Børnekonventions artikel 19.

<sup>101</sup> FN's Børnekonventions artikel 19 og 34.

<sup>102</sup> Pedersen m.fl. *Ingen børn skal vokse op i fattigdom*, 2013, MIO side 3 [https://issuu.com/mio.gl/docs/forkortet version af fattigdomsrapport/1](https://issuu.com/mio.gl/docs/forkortet_version_af_fattigdomsrapport/1).

<sup>103</sup> Niclasen, *Trivsel og sundhed blandt folkeskoleelever i Grønland HBSC-Greenland 2014*, Behavior in School-aged Children, 2015.

<sup>104</sup> MIO, "Fra Lov til praksis – En undersøgelse af vilkårene for det sociale arbejde med børn". Tilgængelig på: <http://mio.gl/wp-content/uploads/2015/03/Lov-til-praksis-MIO.pdf>.

<sup>105</sup> FN's Børnekonventions artikel 6.

<sup>106</sup> FN's Børnekonventions artikel 27.

<sup>107</sup> Committee on the Rights of the Child reviews report of Denmark, The fourth periodic report of Denmark, (CRC/C/DNK/4), comments 23, 24 & 54.

<sup>108</sup> FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheders artikel 10, 11 og 12. Offentliggjort ved bekendtgørelse nr. 5 af 14. januar 1976.

<sup>109</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, (17 May 2013, E/C.12/DNK/CO/5), Concluding observations on fifth report, para. 16.

<sup>110</sup> Inatsisartutlov nr. 11 af 22. november 2011 om Børnetalsmand og Børneråd.

<sup>111</sup> Inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut, §20.

<sup>112</sup> Inatsisartutlov nr. 11 af 22. november 2011 om Børnetalsmand og Børneråd, § 8, stk. 3, nr. 1.

<sup>113</sup> FN's Børnekonventions artikel 4.

<sup>114</sup> Inatsisartutlov nr. 11 af 22. november 2011 om Børnetalsmand og Børneråd, § 8, stk. 2, nr. 3-4.

<sup>115</sup> General Comment No. 2: The Role of Independent National Human Rights Institutions in the promotion and protection of the rights of the child CRC/GC/2002/2, November 2002, nr. 13.

<sup>116</sup> Se mere om den internationale ramme i Institut for Menneskerettigheders rapport om status for menneskerettighedssituationen i Danmark, delrapporten "Handicap – status 2015-2016", 2016, som den internationale ramme i dette afsnit er baseret på.

<sup>117</sup> FN's Handicapkonventions præambel, litra e.

<sup>118</sup> FN's Handicapkonventions præambel, litra e.

<sup>119</sup> FN's Handicapkonventions præambel, litra b og c

<sup>120</sup> FN's Handicapkonventions artikel 9 om tilgængelighed.

<sup>121</sup> FN's Handicapkonventions artikel 3 om generelle principper og artikel 9 om tilgængelighed.

<sup>122</sup> EMD, Bataliny mod Rusland, afgørelse af 23. juli 2015, app. nr. 10060/07; EMD, Shamoyan mod Armenien, afgørelse af 7. juli 2015. app.nr. 18499/08; EMD, Yaikov mod Rusland, afgørelse af 18. juni 2015. app. nr. 39317/05; EMD, Stefan Stankov mod Bulgarien, afgørelse af 17. marts 2015. app. nr. 25820/07; EMD, M.S. mod Kroatien (nr. 2), afgørelse af 19. februar 2015, app. nr. 75450/12; EMD, Affaire Helhal mod Frankrig, afgørelse af 19. februar 2015, app. nr. 10401/12; EMD, Khloyev mod Rusland, afgørelse af 5. februar 2015, app. nr. 46404/13; EMD, Alajos Kiss mod Ungarn, afgørelse af 20. maj 2010, app. nr. 38832/06; EMD, Kiyutin mod Rusland, afgørelse af 10. marts 2011, app. nr. 2700/10, og EMD, Glor mod Schweiz, afgørelse af 30. april 2009, app. nr. 13444/04.

<sup>123</sup> CEDAW, General Recommendation no. 18, 'Disabled Women', 1991; CESCR General Comment no. 5, 'Persons with Disabilities', 1994, og CRC General Comment no. 9, 'The rights of children with disabilities', 2006.

<sup>124</sup> Landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap, § 1.

<sup>125</sup> Landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap, § 6.

<sup>126</sup> Inatsisartutforordning nr. 10 af 31. maj 2010 om ændring af landstingsforordning om hjælp til personer med vidtgående handicap (Udlægning af handicapforsorgen til kommunerne).

<sup>127</sup> Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af den valgfri protokol af 13. december 2006 til konventionen om rettigheder for personer med handicap, forslag som fremsat, B 58 2013/1, bemærkningerne til pkt. B.

<sup>128</sup> Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af den valgfri protokol af 13. december 2006 til konventionen om rettigheder for personer med handicap, forslag som fremsat, B 58 2013/1, bemærkningerne til pkt. C.

<sup>129</sup> Ipis.gl

<sup>130</sup> Brev fra Departement for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen til Inatsisartuts Familie- og Sundhedsudvalg, den 20. oktober 2015 vedrørende gennemførelse af FN's Handicapkonventions artikel 33 i Grønland.

<sup>131</sup> Thomas Trier Hansen, "Gennemgang af internationale konventioners betydning for personer med handicap i Grønland", udarbejdet på vegne af Grønlands Råd for Menneskerettigheder, 2014.

<sup>132</sup> Naalakkersuisuts redegørelse om status på handicapområdet, UPA FM 2016.

<sup>133</sup> CRPD/C/DNK/CO/1, Concluding observations on the initial report of Denmark, 30. oktober 2014, pr. 15, side 3.

<sup>134</sup> CRPD/C/DNK/CO/1, Concluding observations on the initial report of Denmark, 30. oktober 2014, pr. 12-13, side 2.

<sup>135</sup> FN's Handicapkonventions artikel 3.

<sup>136</sup> Signe Stensgaard Sørensen, Susanne Nour og Pia Justesen, 'Kom bare ind ... om tilgængelighed til bygninger', Institut for Menneskerettigheder, 2013, side 15.

<sup>137</sup> Committee on Rights of Persons with Disabilities, CRPD/C/GC/2, 22 May 2014, General Comment on Article 9: Accessibility:

<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/GC/DGCArticle9.doc>.

<sup>138</sup> FN's Handicapkonventions artikel 31.

<sup>139</sup> Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 4 af 9. februar 1989 om kollegiepladser for folkeskolens elever § 1.

<sup>140</sup> Skatte- og Velfærdskommissionen "Børn og unge", Baggrundsrapport, 2011.

<sup>141</sup> Grønlands Folkeskole – Evaluering 2015, Danmarks Evalueringsinstitut, 2015, side 64.

<sup>142</sup> Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge.

<sup>143</sup> Landstingsforordning nr. 7 af 3. november 1994 om hjælp til personer med vidtgående handicap.

<sup>144</sup> Thomas Trier Hansen, "Gennemgang af internationale konventioners betydning for barnets rettigheder", udarbejdet på vegne af Grønlands Råd for Menneskerettigheder, 2014, side 7.

<sup>145</sup> Institut for Menneskerettigheder, Høringssvar af 1. juli 2016 over Naalakkersuisuts udkast til Inatsisartutlov om støtte til børn, tilgængeligt på <http://menneskeret.dk/hoeringssvar>.

<sup>146</sup> FN's Handicapkonventions artikel 7 (1) - (3).

<sup>147</sup> Listen af ulovlige kriterier er ikke udtømt i FN's og Europarådets menneskerettighedskonventioner.

<sup>148</sup> FN's Konvention om Borgerlige og Politiske rettigheder, artikel 2 (1), og FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, artikel 2 (2).

<sup>149</sup> Zarrehparvar, Mandana, et al., 'Ligebehandling – Status og fremtidsperspektiver', Udredning 2, Institut for Menneskerettigheder, 2005, side 22.

<sup>150</sup> FN's Konvention mod Tortur og anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, Den Europæiske Konvention til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf. Herudover er der en række andre relevante dokumenter, såsom FN's Code of Conduct for Law Enforcement Officials og FN's Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power.

<sup>151</sup> Inatsisartutlov nr. 3 af 29. november 2013 om ligestilling af mænd og kvinder, bemærkningerne til forslaget, afsnit 2.4.2.

<sup>152</sup> Ligestillingsrådet, Mænds stilling i det grønlandske samfund, 13. april 2015, <http://www.nali.gl/nyheder>.

<sup>153</sup> Committee on the Elimination of all forms of Discrimination against Women, Concluding observations on the eight periodic report of Denmark, 11 March 2015, CEDAW/C/DNK/CO/8, side 3.

<sup>154</sup> Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations on the twentieth and the twenty-first periodic reports of Denmark, 15 May 2015, CERD/C/DNK/CO/20-21, side 7.

<sup>155</sup> Stine Thidemann Faber, Sted, (U)lighed og Køn. En kortlægning af udfordringer og best practices i relation til køn, uddannelse og befolkningsstrømme i Nordens yderområder, 2015, tilgængelig på <http://docplayer.dk/294136-Sted-u-lighed-og-koen-en-kortlaegning-af-udfordringer-og-best-practices-i-relation-til-koen-uddannelse-og-befolkningsstroemme-i-nordens-yderomra-der.html>.

<sup>156</sup> Forslag til Inatsisartutlov om ligestilling af mænd og kvinder, EM 2013/112, 30. juli 2013, bemærkninger til § 27, stk. 1.

<sup>157</sup> Naalakkersuisut, svarnotat til forslag til Inatsisartutbeslutning om at Naalakkersuisut pålægges at arbejde for etablering af et Center for Menneskerettigheder, og for nedsættelse af et Ligebehandlingsnævn, FM2015/35, 23. marts 2015, side 1.

<sup>158</sup> Betænkning til 2. behandlingen afgivet af Lovudvalget vedrørende forslag til Inatsisartutbeslutning om at Naalakkersuisut pålægges at arbejde for etablering af et Center for Menneskerettigheder, og for nedsættelse af et Ligebehandlingsnævn, FM2015/35, 13. november 2015, side 6-7.

<sup>159</sup> FN-pagtens artikel 1, stk. 2, og artikel 1 i både FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder og FN's Konvention om Sociale, Økonomiske og Kulturelle Rettigheder.

<sup>160</sup> Læs nærmere om selvbestemmelsesretten i FN's Menneskerettighedskomités "General Comment No. 12: Article 1 (Right to self-determination)", 1984.

<sup>161</sup> Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, 1. tillægsprotokol.

<sup>162</sup> Se Handölsdalen sami village and others v. Sweden, dom af 4. oktober 2010, nr. 39013/04, præmis 54-55, og se endvidere den daværende Europæiske Menneskerettighedskommissions afgørelse i sagen *Könkämä and 38 other Sami*

Villages v. Sweden, afgørelse af 25. november 1996, nr. 27033/95. Se endeligt Timo Koivurova, "Jurisprudence of the European Court of Human Rights regarding Indigenous People: Retrospect and Prospects" i *International Journal on Minority and Group Rights*, Vol. 18, side 1-37, 2011, side 26.

<sup>163</sup> Bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater.

<sup>164</sup> Bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater, artikel 15, stk. 1.

<sup>165</sup> Bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater, artikel 23

<sup>166</sup> Bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater, artikel 14.

<sup>167</sup> Bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater, se erklæringen sidst i bekendtgørelsen.

<sup>168</sup> FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder, FN's Generalforsamlings resolution A/RES/61/295.

<sup>169</sup> Adelfo Regino Montes og Gustavo Torres Cisneros, "The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: The Foundation of a New Relationship between Indigenous Peoples, States and Societies i Claire Charters and Rodolfo Stavenhagen (red.), "Making the Declaration Work – The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", IWGIA, Copenhagen, 2009, side 153f.

<sup>170</sup> FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder, artikel 3-4.

<sup>171</sup> FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder, artikel 26.

<sup>172</sup> FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder, artikel 28.

<sup>173</sup> Bekendtgørelse nr. 10 af 13. marts 2003 af Århuskonventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

<sup>174</sup> Bekendtgørelse nr. 10 af 13. marts 2003 af Århuskonventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, artikel 7.

<sup>175</sup> Bekendtgørelse nr. 10 af 13. marts 2003 af Århuskonventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet indeholder ikke hele Danmarks reservation ift. Århuskonventionen. Den fuldstændige tekst kan findes gennem FN's hjemmeside:

[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en#EndDec)

<sup>176</sup> Bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater, se

erklæringen sidst i bekendtgørelsen. Se også Højesterets dom af 28. november 2003, U.2004.382H, Ugeskrift for Retsvæsen 2004, side 605.

<sup>177</sup> Udenrigsministeriets hjemmeside, "Internationalt samarbejde om Arktis", afsnit om "Dansk/grønlandsk indsats for oprindelige folks rettigheder", tilgængelig på <http://um.dk/da/Udenrigspolitik/lande-og-regioner/arktisk-portal/fakta-om-arktis/internationalt-samarbejde-om-arktis>.

<sup>178</sup> Se Oversigt over sagsområder, der er overtaget af Grønlands hjemmestyre (I og II) henholdsvis Grønlands selvstyre (III).

<sup>179</sup> Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre, præambelen og § 21.

<sup>180</sup> Ulrike Barten & Bent Ole Gram Mortensen, "Er grønlandere et oprindeligt folk i folkeretligt forstand?" i Nordisk Administrativ Tidsskrift nr. 1/2016 side 5-19, side 11. Se også Grønlandsk-dansk selvstyrekommission, "Grønlandsk-dansk selvstyrekommissions betænkning om selvstyre i Grønland" (betænkning 1497/2008), 2008, side 24ff.

<sup>181</sup> Højesterets dom af 28. november 2003 (U.2004.382H). Sagen blev i 2006 afvist af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i Hingitaq 53 and others v. Denmark, app.no. 18584/04, afgørelse af 12. januar 2006.

<sup>182</sup> Højesterets dom af 28. november 2003, U.2004.382H, Ugeskrift for Retsvæsen 2004, side 605.

<sup>183</sup> Grønlands Statistik, Statistisk Årbog, Befolkning 2015, Fødested og Statsborgerskab, oversigt 3.2., tilgængelig på <http://www.stat.gl/dialog/main.asp?lang=da&version=201503&sc=SA&subthemecode=o3&colcode=o>

<sup>184</sup> "National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 – Denmark" af 17. februar 2011, A/HRC/WG.6/11/DNK/1, præmis 109.

<sup>185</sup> Se Ulrike Barten & Bent Ole Gram Mortensen, "Er grønlandere et oprindeligt folk i folkeretligt forstand?" i Nordisk Administrativ Tidsskrift nr. 1/2016 side 5-19, side 14. Se også Thomas Trier Hansen, "Beskyttelsen af grønlandernes kollektive rettigheder i nationalt og internationalt perspektiv", Inuit Circumpolar Council (ICC), 2013, side 28f.

<sup>186</sup> FN's Racediskriminationskomité, "Concluding observations of the Committee on Elimination of Racial Discrimination", 20. September 2010, CERD/C/DNK/CO/18-19, præmis 17.

<sup>187</sup> Se til illustration for eksempel artiklerne 6-9 og 13-19 i bekendtgørelse nr. 97 af 9. oktober 1997 af ILO-konvention nr. 169 af 28. juni 1989 vedrørende oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater. Se også artiklerne 3-5, 9-16, 18-20 og 23-43 i FN's Erklæring om Oprindelige Folks Rettigheder.

<sup>188</sup> Se Grønlands overordnede fangst- og jagtpolitik: <http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Fiskeri-Fangst-og-Landbrug/Fangst-og-jagtafdelingen/National-og-international-fangstpolitik>. Se også Landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt.

<sup>189</sup> Se Grønlands overordnede fiskeripolitik:

<http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Fiskeri-Fangst-og-Landbrug/Fiskeriafdelingen/National-og-international-fiskeripolitik>. Se også

Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri.

<sup>190</sup> Inatsisartutlov nr. 19 af 3. december 2012 om koncession til turistvirksomhed i udvalgte landområder med seneste ændringer foretaget af Inatsisartutlov nr. 15 af 3. juni 2015.

<sup>191</sup> Bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 15 af 3. juni 2015 om ændring af Inatsisartutlov nr. 19 af 3. december 2012 om koncession til turistvirksomhed i udvalgte landområder (Lovens anvendelsesområde udvides til at omfatte koncession til sportsfiskeri og hjemmel til sektorplan) af 28. januar 2015, FM 2015/90, side 12.

<sup>192</sup> Bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 15 af 3. juni 2015 om ændring af Inatsisartutlov nr. 19 af 3. december 2012 om koncession til turistvirksomhed i udvalgte landområder (Lovens anvendelsesområde udvides til at omfatte koncession til sportsfiskeri og hjemmel til sektorplan) af 28. januar 2015, FM 2015/90, side 14.

<sup>193</sup> Selvstyrelovens § 2, jf. § 3. Oversigt over sagsområder, der er overtaget af Grønlands hjemmestyre (I og II) henholdsvis Grønlands selvstyre (III).

<sup>194</sup> Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 2.

<sup>195</sup> Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 1, stk. 2.

<sup>196</sup> Bemærkningerne til § 1, stk. 1, i til forslag til råstofloven, dokument EM2009/120, 1. november 2009.

<sup>197</sup> Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 76.

<sup>198</sup> Råstoflovens § 95a i Inatsisartutlov nr. 6 af 8. juni 2014 om ændring af Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009.

<sup>199</sup> Bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 6 af 8. juni 2014, dokument nr. FM2014/132, bemærkninger til § 95 a, stk. 1, side 16.

<sup>200</sup> Inatsisartutlov nr. 25 af 18. december 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaprojekter (storskalaloven), § 6.

<sup>201</sup> Inatsisartutlov nr. 25 af 18. december 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaprojekter (storskalaloven), § 9.

<sup>202</sup> Betænkning af 5. oktober 2012, dokument nr. EM 2012/110, bemærkninger til de enkelte bestemmelser, side 46.

<sup>203</sup> Justitsministeriets svar på spørgsmål nr. 21 (Alm. del) 2012-2013, stillet af Grønlandsudvalget den 23. november 2012.

<sup>204</sup> Inatsisartutlov nr. 6 af 8. juni 2014 om ændring af Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009.



- <sup>205</sup> Bemærkninger Inatsisartutlov nr. 6 af 8. juni 2014 om ændring af Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven) (Tidlig borgerinddragelse og offentlig høring), FM2014/132, side 2.
- <sup>206</sup> Bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 6 af 8. juni 2014, dokument nr. FM2014/132, side 1.
- <sup>207</sup> Bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 15 af 3. juni 2015 om ændring af Inatsisartutlov nr. 19 af 3. december 2012 om koncession til turistvirksomhed i udvalgte landområder (Lovens anvendelsesområde udvides til at omfatte koncession til sportsfiskeri og hjemmel til sektorplan) af 28. januar 2015, dokument nr.: 2015/90, side 16.
- <sup>208</sup> Se rapporten her: <http://um.dk/da/udenrigspolitik/aktuelle-emner/dansk-diplomati-og-forsvar-i-en-brydningstid>, side 35.
- <sup>209</sup> Bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 15 af 3. juni 2015 om ændring af Inatsisartutlov nr. 19 af 3. december 2012 om koncession til turistvirksomhed i udvalgte landområder. Lovens anvendelsesområde udvides til at omfatte koncession til sportsfiskeri og hjemmel til sektorplan) af 28. januar 2015, dokument nr.: 2015/90, side 13.
- <sup>210</sup> Århuskonventionens artikel 13, stk. 2.
- <sup>211</sup> § 21, stk. 1 og 7 i Inatsisartutlov nr. 25 af 18. december 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaprojekter (storskalaloven).
- <sup>212</sup> Inatsisartutlov nr. 25 af 18. december 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaprojekter (storskalaloven), § 9.
- <sup>213</sup> Lov nr. 546 af 18. december 2012 om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd.
- <sup>214</sup> Justitsministeriets svar på spørgsmål nr. 21 (Alm. del) 2012-2013, stillet af Grønlandsudvalget den 23. november 2012.
- <sup>215</sup> Beskæftigelsesminister Mette Frederiksens svar på spørgsmål nr. 253 (Alm. Del) 2012-13 i Samråd i Folketingets Beskæftigelsesudvalg om storskala i Grønland.
- <sup>216</sup> FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, artikel 12, stk. 1, og den 4. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 2, stk. 1.
- <sup>217</sup> Se også Institut for Menneskerettigheders høringssvar af 27. maj 2014, "Høring over udkast til forslag til lov for Grønland om udlændinges adgang til opholds- og arbejdstilladelse i anlægsfasen af et storskalaprojekt", tilgængelig på [www.menneskeret.dk](http://www.menneskeret.dk).
- <sup>218</sup> Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre, § 16.
- <sup>219</sup> Inatsisartutlov nr. 25 af 18. december 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaprojekter (storskalaloven), § 10g.

- <sup>220</sup> Teksten i dette afsnit er baseret på Institut for Menneskerettigheders rapport, 'Menneskerettigheder i Danmark, Status 2015-16', delrapporterne "Retfærdig rettergang" og "Frihedsberøvelse".
- <sup>221</sup> Blandt andet kan der henvises til FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (særligt artikel 14) og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (særligt artiklerne 6, 7 og 13).
- <sup>222</sup> Teksten i dette afsnit er baseret på beskrivelsen af den internationale ramme i Institut for Menneskerettigheders rapport, 'Menneskerettigheder i Danmark, Status 2015-16', delrapporterne "Retfærdig rettergang" og "Frihedsberøvelse".
- <sup>223</sup> FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder, artikel 10 og 11
- <sup>224</sup> FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, artikel 14.
- <sup>225</sup> *Sunday Times mod Storbritannien*, afgørelse af 26. april 1979, pr. 49.
- <sup>226</sup> FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder artikel 3, 9 og 13.
- <sup>227</sup> FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, artikel 9 og 10.
- <sup>228</sup> Grundlovens §§ 3 og §§ 61-65.
- <sup>229</sup> Grundlovens § 65.
- <sup>230</sup> Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre, § 1.
- <sup>231</sup> Grundlovens § 3 og lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre, § 1.
- <sup>232</sup> Retsplejelov for Grønland, lov nr. 305 af 30. april 2008.
- <sup>233</sup> Bekendtgørelse nr. 996 af 16. september 2014 for Grønland om uddannelse af kredsdommere.
- <sup>234</sup> Grundlovens § 71.
- <sup>235</sup> Kriminallov for Grønland, lov nr. 306 af 1. maj 2008.
- <sup>236</sup> Herunder for eksempel bekendtgørelse nr. 1161 af 7. december 2009 om anvendelse af magt over for indsatte i anstalter, bekendtgørelse nr. 1173 af 7. december 2009 om fuldbyrdelse af en foranstaltning med anbringelse i detentionen og bekendtgørelse nr. 1176 af 7. december 2009 om tilbageholdte.
- <sup>237</sup> Forslag til kriminallov for Grønland, fremsat den 12. december 2007, 2007/2 LSF 35, de almindelige bemærkninger, afsnit 4.4.1.
- <sup>238</sup> Kriminallov for Grønland, lov nr. 306 af 1. maj 2008, § 121.
- <sup>239</sup> Kriminallov for Grønland, lov nr. 306 af 1. maj 2008, § 119, oplister de forskellige sanktioner.
- <sup>240</sup> World Prison Brief tilgængeligt på [www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org).
- <sup>241</sup> Lov nr. 1388 af 23. december 2012 om ændring af retsplejelov for Grønland (Ændring af retskredsene i Grønland m.v.).
- <sup>242</sup> Forslag om lov til ændring af retsplejelov for Grønland (Styrket indsats for kredsretterne m.v.) fremsat af justitsministeren den 30. april 2014, 2013/1 LSF 191, de almindelige bemærkninger, afsnit 3.2.
- <sup>243</sup> Statistik for sagsmængden kan findes på Grønlands Domstoles hjemmeside, <http://www.gl.dk.domstol.dk/groenland/tal/kredsretter/Pages/default.aspx>. Tallet for 2013 fremgår af en nyhed, 'Debat om det grønlandske retsvæsen', 26. august 2013, tilgængelig på

<http://www.gl.dk.domstol.dk/groenland/nyheder/nyheder/Pages/Debatomdetgroenlandskeretsvaesen.aspx>

<sup>244</sup> Lov nr. 740 af 25. juni 2014 om ændring af retsplejelov for Grønland (Styrket indsats for kredsretterne m.v.).

<sup>245</sup> Bekendtgørelse nr. 996 af 16. september 2014 for Grønland om uddannelse af kredsdommere (Uddannelse af kredsdommere).

<sup>246</sup> Se for eksempel Aaja Chemnitz Larsen, 'Retssikkerheden er et af fundamentene i vort samfund', kronik i avisen Sermitsiaq, 11. september 2015.

<sup>247</sup> Justitsministerens svar på spørgsmål nr. 33 af 26. april 2016 (Alm. del) fra Folketingets Grønlandsudvalg.

<sup>248</sup> Kriminalforsorgens hjemmeside om anstalterne i Grønland, tilgængelig på <http://www.kriminalforsorgen.dk/Anstalterne-i-Gr%C3%B8nland-275.aspx>.

<sup>249</sup> Se Kriminalforsorgens direktør i Grønland, Hans Jørgen Engbo, udtale sig i Malene Sommer Christiansen, 'Grønlands første lukkede anstalt vil give indsatte bedre vilkår', artikel af 8. maj 2016, Videnskab.dk.

<sup>250</sup> Forslag om lov til ændring af retsplejelov for Grønland (Styrket indsats for kredsretterne m.v.) fremsat af justitsministeren den 30. april 2014, 2013/1 LSF 191.

<sup>251</sup> Lov nr. 740 af 25. juni 2014 om ændring af retsplejelov for Grønland (Styrket indsats for kredsretterne m.v.).

<sup>252</sup> Forslag om lov til ændring af retsplejelov for Grønland (Styrket indsats for kredsretterne m.v.) fremsat af justitsministeren den 30. april 2014, 2013/1 LSF 191, de almindelige bemærkninger, afsnit 4.2.3.

<sup>253</sup> Forslag om lov til ændring af retsplejelov for Grønland (Styrket indsats for kredsretterne m.v.) fremsat af justitsministeren den 30. april 2014, 2013/1 LSF 191, de almindelige bemærkninger, afsnit 4.1.

<sup>254</sup> Endeligt svar af 8. december 2015 på spørgsmål nr. 7 (L 35) stillet af Folketingets Grønlandsudvalg den 11. november 2015 til social- og indenrigsministeren.

<sup>255</sup> Brev af 25. januar 2016 fra Landsdommeren i Grønland, Søren Søndergård Hansen, til landsrettens brugere, journal nr. 100-10.

<sup>256</sup> Se f.eks. Katte Klitsche de la Grange mod Italien, afgørelse af 27. oktober 1994, pr. 61.

<sup>257</sup> Se f.eks. Katte Klitsche de la Grange mod Italien, afgørelse af 27. oktober 1994, pr. 51 og Allenet de Ribemont mod Frankrig, afgørelse af 10. februar 1995, pr. 47.

<sup>258</sup> Se f.eks. Kornakovs mod letland, afgørelse af 15. juni 2006, pr. 120 med henvisning til praksis.

<sup>259</sup> Jon Fridrik Kjølbro, 'Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere', 2010, side 562 med henvisninger til retspraksis.

<sup>260</sup> For en udførlig fremstilling af emnet henvises til Jon Fridrik Kjølbro, 'Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere', 2010, side 569-570,

og Lorenzen med flere, 'Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer' (art. 1-9), 2011, side 486ff.

<sup>261</sup> De nærmere regler for forsvarere er fastsat i kapitel 4 i retsplejeloven for Grønland.

<sup>262</sup> Betænkning 1442/2004 om det grønlandske retsvæsen (resumébind) afgivet af den grønlandske retsvæsenkommission, se blandt andet side 27.

<sup>263</sup> Svar af 3. maj 2016 på spørgsmål nr. 33 (Alm. del) stillet af Folketingets Grønlandsudvalg den 26. april 2016 til justitsministeren.

<sup>264</sup> Se f.eks. De Moor mod Belgien, afgørelse af 23. juni 1994, pr. 54-58.

<sup>265</sup> Se f.eks. Bulut mod Østrig, afgørelse af 22. februar 1996, pr. 47 med henvisning til praksis.

<sup>266</sup> Se således Artico mod Italien, afgørelse af 13. maj 1980, pr. 33ff.

<sup>267</sup> Inatsisartutlov nr. 7 af 19. maj 2010 om sprogpolitik, § 3, stk. 1.

<sup>268</sup> Se pressemeddelelse på domstol.dk af 6. maj 2008:

<http://www.domstol.dk/om/Nyheder/oevrigenyheder/Pages/Reformafdetgroenlandskeretsvaesen.aspx>.

<sup>269</sup> Ugeskrift for Retsvæsen, U2009.1171H, 2009.

<sup>270</sup> Det daværende Departement for Natur, Miljø og Justitsvæsens besvarelse af 27. januar 2016 på Institut for Menneskerettigheders forespørgsel om status på anbefalinger fra Grønlands Statusrapport 2014 (instituttets sag 15/00108).

<sup>271</sup> *Brozicek mod Italien*, afgørelse af 19. december 1989, app. nr. 10964/84.

<sup>272</sup> Se således f.eks. Lundevall mod Sverige, afgørelse af 12. november 2002, pr. 36.

<sup>273</sup> Se således f.eks. Barberá, Messequé og Jabardo, afgørelse af 6. december 1998, pr. 78.

<sup>274</sup> Folketingets Ombudsmand, Grønlandske detentioner i ombudsmandens søgelys, nyhed af 15. januar 2015. Tilgængelig på:

[http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/groenlandske\\_detentioner/pdf](http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/groenlandske_detentioner/pdf).

<sup>275</sup> Brev af 27. november 2015 fra Politimesteren i Grønland til Justitsministeriet med supplerende udtalelse på Folketingets Ombudsmands anmodning vedrørende detentioner i Grønland uden fast politibetjening.

<sup>276</sup> Response of the Danish Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Greenland from 25 to 27 September 2012, CPT/Inf (2013) 3, Komiteens rapport er tilgængelig på:

<http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2013-03-inf-eng.pdf>.

<sup>277</sup> Response of the Danish Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Greenland from 25 to 27 September 2012, CPT/Inf (2013) 3, Komiteens rapport er tilgængelig på:

<http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2013-03-inf-eng.pdf>. Danmarks

besvarelse findes her: <http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2013-11-inf-eng.pdf>.

<sup>278</sup> Mkhitaryan mod Armenien, afgørelse af 2. december 2008, pr. 55.

<sup>279</sup> Fedotov mod Rusland, 25. oktober 2005, pr. 66-70.

<sup>280</sup> Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentater (art. 1-9), Lorenzen m.fl., 2011, s. 223.

<sup>281</sup> Rekommendationerne kan findes her:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/Recommendations\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/Recommendations_en.asp).

<sup>282</sup> Se f.eks. Kudla mod Polen, 26. oktober 2000 (storkammer), pr. 94.

<sup>283</sup> Se f.eks. Wainwright mod Storbritannien, afgørelse af 26. september 2006, pr. 43.

<sup>284</sup> Se således <http://www.kriminalforsorgen.dk/Anstalterne-i-Gr%C3%B8nland-275.aspx>.

<sup>285</sup> Se f.eks. Ph.d.-afhandling af cand.scient.soc. Annemette Nyborg Lauritsen Ilisimatusarfik, Grønlands Universitet 2011, "ANSTALTEN - Frihedsberøvelse i Grønland" samt "Den store grønlandske indespærring" af Annemette Nyborg Lauritsen i Dansk Sociologi, nr. 4/25 årgang 2014.

<sup>286</sup> Ph.d.-afhandling af cand.scient.soc. Annemette Nyborg Lauritsen Ilisimatusarfik, Grønlands Universitet 2011, "ANSTALTEN - Frihedsberøvelse i Grønland".

<sup>287</sup> Den grønlandske retsplejelovs § 359.

<sup>288</sup> Se den grønlandske retsplejelovs kapitel 35.

<sup>289</sup> Justitsministerens svar af 10. juni 2016 på spørgsmål nr. 626 (alm del) stillet af Folketingets Retsudvalg.

<sup>290</sup> Kriminallov for Grønland, lov nr. 306 af 1. maj 2008, §§ 129, 131, 144 og 146. Se også § 152 og § 234, stk. 2.

<sup>291</sup> Kriminallov for Grønland, lov nr. 306 af 1. maj 2008, § 234, stk. 2.

<sup>292</sup> Se mere om Isikkivik på Naalakkersuisuts hjemmeside for døgninstitutioner

<http://www.uupi.gl/da/Institutioner/BogU/Isikkivik> og <http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Nyheder/2014/04/Officiel-aabning>.

<sup>293</sup> Se således f.eks. Baranowski mod Polen, afgørelse af 28. marts 2000, pr. 52.

<sup>294</sup> Se f.eks. Mocarska mod Polen, afgørelse af 6. november 2007, pr. 46-49.

<sup>295</sup> Jon Fridrik Kjølbro, 'Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere', 2010, side 230.

<sup>296</sup> Kriminallov for Grønland, lov nr. 306 af 1. maj 2008, §§ 161 og 241.

<sup>297</sup> Kriminallov for Grønland, lov nr. 306 af 1. maj 2008, § 161 stk. 2 og 4.

<sup>298</sup> Kriminalforsorgen, "Grønland: Indsatte i ny anstalt kommer tæt på naturen", udgivet den 1.- januar 2016. Tilgængelig på:

<http://www.kriminalforsorgen.dk/Nyheder-19.aspx?Action=1&NewsId=1478&PID=14052>

<sup>299</sup> Senest beskrevet i CPT/Inf (2013) 3 nævnt ovenfor i note 45 samt mere udførligt i CPT/Inf (2008) 26 tilgængelig her:

<http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2008-26-inf-eng.pdf>.

<sup>300</sup> Undersøgelserne er refereret i Annemette Nyborg Lauritsen, 'Den store grønlandske indespærring', Dansk Sociologi, nr. 4/25 årgang 2014.

<sup>301</sup> Se blandt andet Justitsministeriets og Kriminalforsorgens "Ny Anstalt i Nuuk indbud projektkonkurrence, dommerbetænkning, maj 2013" tilgængelig her: <http://www.kriminalforsorgen.dk/Files/Afdelinger/Afdeling%20Master/Pdf/Dommerbet%C3%A6nkning%20endelig%20udgave%20low.pdf>.

<sup>302</sup> Se således justitsministerens svar af 10. juni 2016 på spørgsmål nr. 626 (alm del) stillet af Folketingets Retsudvalg.

<sup>303</sup> Se således justitsministerens svar af 10. juni 2016 på spørgsmål nr. 626 (alm del) stillet af Folketingets Retsudvalg samt artikel i Altinget den 15. juni 2016 "Pind vil lade grønlandske fanger blive i Danmark" tilgængelig her: [http://www.alinget.dk/artikel/149164-pind-vil-lade-groenlandske-fanger-blive-i-danmark?ref=newsletter&refid=21143&SNSubscribed=true&utm\\_source=Nyhedsbrev&utm\\_medium=e-mail&utm\\_campaign=alingetdk](http://www.alinget.dk/artikel/149164-pind-vil-lade-groenlandske-fanger-blive-i-danmark?ref=newsletter&refid=21143&SNSubscribed=true&utm_source=Nyhedsbrev&utm_medium=e-mail&utm_campaign=alingetdk).

<sup>304</sup> Se Kriminalforsorgens direktør i Grønland, Hans Jørgen Engbo, udtale sig i Malene Sommer Christiansen, 'Grønlands første lukkede anstalt vil give indsatte bedre vilkår', artikel af 8. maj 2016, Videnskab.dk.

<sup>305</sup> Kriminalforsorgen, "Grønland: Indsatte i ny anstalt kommer tæt på naturen", udgivet den 1. januar 2016. Tilgængelig på: <http://www.kriminalforsorgen.dk/Nyheder-19.aspx?Action=1&NewsId=1478&PID=14052>

<sup>306</sup> Dickson mod Storbritannien, afgørelse af 4. december 2007, pr. 68.

<sup>307</sup> For en kort præsentation af retsstatsprincipper og retssikkerhed se for eksempel Institut for Menneskerettigheder og Advokatsamfundets "Retssikkerhedsguide", 2012, som er tilgængelig på [www.menneskeret.dk](http://www.menneskeret.dk) under emnet "Lov og ret".

<sup>308</sup> For en kort gennemgang af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i forhold til retsstatsprincippet se Jon Fridrik Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udg., Djøf's Forlag, 2010, s. 277ff.

<sup>309</sup> Se for eksempel stk. 2 i artikel 8, 9, 10 og 11 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og artikel 1, stk. 2, i konventionens 1. tillægsprotokol samt artikel 2, stk. 3, i konventionens protokol nr. 4.

<sup>310</sup> *Sunday Times mod Storbritannien*, afgørelse af 26. april 1979, pr. 49.

<sup>311</sup> Jon Fridrik Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udg., Djøf's Forlag, 2010, s. 874, som henviser til sagen *Leander mod Sverige*, dom af 26. marts 1987, pr. 78.

<sup>312</sup> Jon Fridrik Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udg., Djøf's Forlag, 2010, s. 876.

- <sup>313</sup> Grundlovens § 1.
- <sup>314</sup> Grundlovens § 71 (personlig frihed og sikkerhed), § 72 (privat- og familieliv), og § 73 (boligens ukrænkelighed).
- <sup>315</sup> Grundlovens §§ 12-27 (regeringen), §§ 28-58 (Folketinget) og §§ 61-65 (domstolene).
- <sup>316</sup> Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre, § 1.
- <sup>317</sup> Grundlovens § 3 og lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre, § 1.
- <sup>318</sup> Landstingslov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning.
- <sup>319</sup> Forvaltningslov (lov nr. 571/1985), sat i kraft for Grønland ved kgl. anordning nr. 1188 af 27. dec. 1994.
- <sup>320</sup> Landstingslov nr. 9 af 13. juni 1994 om offentlighed i forvaltningen (grønlandske myndigheder) og lov om offentlighed i forvaltningen (lov nr. 572/1985), sat i kraft for Grønland ved kgl. anordning nr. 1187 af 27. dec. 1994 (rigsmyndigheder). Den seneste danske offentlighedslov har i 2016 været i høring og forventes sat i kraft for rigsansligger (instituttets sag 16/01322).
- <sup>321</sup> Inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut (grønlandske myndigheder) og lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013 (rigsmyndigheder).
- <sup>322</sup> Forslag til Inatsisartutbeslutning om at Grønlands Selvstyre tiltræder Kongelig Anordning om ikrafttræden for Grønland af Persondataloven, vedtaget 3. juni 2016, FM2016/24.
- <sup>323</sup> Universal Periodic Review of Denmark, 24th session of the UN Human Rights Council 2016, Stakeholder Submission by the Human Rights Council of Greenland, juni 2015, side 5.
- <sup>324</sup> Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Twenty-fourth session, Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Denmark, februar 2016, side 21, punkt 121.118.
- <sup>325</sup> Ombudsmanden for Inatsisartut, "Anvisning af boliger til psykisk syge. Lighedsgrundsætningen. Handicapkonventionen", udtalelse af 28. oktober 2015.
- <sup>326</sup> Forslag til Inatsisartutbeslutning om at Grønlands Selvstyre tiltræder Kongelig Anordning om ikrafttræden for Grønland af Persondataloven, vedtaget 3. juni 2016, FM2016/24.
- <sup>327</sup> Thomas Trier Hansen & Line M. A. Laursen, "En gennemgang af adgangen til effektive retsmidler i spørgsmål omfattet af Grønlands internationale menneskerettighedsforpligtelser", udarbejdet for Grønlands Råd for Menneskerettigheder, 2015.
- <sup>328</sup> Grønlands Råd for Menneskerettigheder, Høringssvar over rigsfællesskabets anden nationale rapport til FN's Menneskerettighedsråd under Den Universelle Periodiske Bedømmelse (Universal Periodic Review), 24. september 2015, side 2.

- <sup>329</sup> Anders Jørgensen, "Forvaltningsmyndighedsstrukturen i den grønlandske centraladministration" i Ombudsmanden for Inatsisartuts beretning 2011, side 31.
- <sup>330</sup> Grønlands Råd for Menneskerettigheder, Høringsvar over rigsfællesskabets anden nationale rapport til FN's Menneskerettighedsråd under Den Universelle Periodiske Bedømmelse (Universal Periodic Review), 24. september 2015, side 3.
- <sup>331</sup> Ombudsmanden for Inatsisartut, "Aktindsigt på råstofområdet. Myndighedsstrukturen. Styreformen for den udøvende magt i Grønlands Selvstyre", 9. januar 2015.
- <sup>332</sup> Brev af 20. januar 2016 fra Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen til Institut for Menneskerettigheder, side 24.
- <sup>333</sup> Den selvejende retshjælpsinstitution IKIU's årsberetning 2015.
- <sup>334</sup> Det Sociale Ankenævns Årsberetning 2014, Forbruger- og Konkurrencestyrelsen, side 7, tilgængelig på <http://aia.gl/da/Klage/Det-Sociale-Ankenaevn/Aarsberetninger>
- <sup>335</sup> Det Sociale Ankenævns Årsberetning 2014, Forbruger- og Konkurrencestyrelsen, side 7-8, tilgængelig på <http://aia.gl/da/Klage/Det-Sociale-Ankenaevn/Aarsberetninger>.
- <sup>336</sup> Ombudsmanden for Inatsisartuts beretning for 2014, side 161ff.
- <sup>337</sup> Det Sociale Ankenævns Årsberetning 2014, Forbruger- og Konkurrencestyrelsen, side 7, tilgængelig på <http://aia.gl/da/Klage/Det-Sociale-Ankenaevn/Aarsberetninger>.
- <sup>338</sup> Det Sociale Ankenævns Årsberetning 2014, Forbruger- og Konkurrencestyrelsen, side 8, tilgængelig på <http://aia.gl/da/Klage/Det-Sociale-Ankenaevn/Aarsberetninger>.
- <sup>339</sup> 'Borgere snydes for klagevejledning', KNR's netavis 4. juli 2016, <http://knr.gl/da/nyheder>.
- <sup>340</sup> 'Qaasuitsup: Her giver vi klagevejledning til borgerne', KNR's netavis 5. juli 2016, og 'Sermersooq undrer sig over mistanke', KNR's netavis 8. juli 2016.
- <sup>341</sup> Thomas Trier Hansen & Line M. A. Laursen, "En gennemgang af adgangen til effektive retsmidler i spørgsmål omfattet af Grønlands internationale menneskerettighedsforpligtelser", udarbejdet for Grønlands Råd for Menneskerettigheder, 2015.
- <sup>342</sup> Brev af 20. januar 2016 fra Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen til Institut for Menneskerettigheder, side 25.
- <sup>343</sup> Peer Lorenzen m.fl., "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer", 3. udgave, Djøf forlag, 2011, s. 725.
- <sup>344</sup> Peer Lorenzen m.fl., "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer", 3. udgave, Djøf forlag, 2011, s. 726.
- <sup>345</sup> Grønlandsk selvstyre lovgivninger siden 2010 blevet offentliggjort på <http://www.inatsisit.gl> og <http://www.lovgivning.gl>. Rigslovgivningen fra Danmark offentliggøres på [lovtidende.dk](http://lovtidende.dk). Ældre, men stadig gældende,



rigslovgivning for Grønland offentliggøres i statsministerens kvartalsvise "Grønlandsk Lovsamling", som kan findes her: <http://www.inatsisit.gl> og <http://www.lovgivning.gl>.

<sup>346</sup> Se om Retsinformations dækning for Grønland i Retsinformation.dk's hjælpefunktion. Søg på "geografik dækning".

<sup>347</sup> L 22 af 15. december 2015 om ændring af retsplejeloven, lov om Domstolsstyrelsen og lov om retsafgifter. Se endvidere Institut for Menneskerettigheders Status 2015-2016 sammendrag s. 45 tilgængeligt på: [http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/status/2015-16/statusrapport\\_2015-16\\_dk.pdf](http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/status/2015-16/statusrapport_2015-16_dk.pdf).

<sup>348</sup> Bekendtgørelse nr. 1438 af 1. december 2015 om retshjælp ved advokater i Grønland.

<sup>349</sup> Den selvejende retshjælpsinstitution IKIU, Årsberetning 2015, tilgængelig på: <http://www.ikiu.gl/da/nyheder/arsberetning-2015/>

<sup>350</sup> Den selvejende retshjælpsinstitution IKIU, Årsberetning 2013, tilgængelig på: <http://www.ikiu.gl/da/nyheder/arsberetning-2013/>

<sup>351</sup> Bekendtgørelse nr. 1438 af 1. december 2015 om retshjælp ved advokater i Grønland, § 5, stk. 3.

<sup>352</sup> Den selvejende retshjælpsinstitution IKIU, Årsberetning 2015, tilgængelig på: <http://www.ikiu.gl/da/nyheder/arsberetning-2015/>

<sup>353</sup> Dette afsnit er delvist baseret på afsnittet "Retten til undervisning i menneskerettigheder" i "Uddannelse – Status 2015-2016", en delrapport i Institut for Menneskerettigheders "Menneskerettigheder i Danmark – Status 2015-16", 2016.

<sup>354</sup> Se eksempelvis FN's Racediskriminationskonventions artikel 7, FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, artikel 13, FN's Børnekonventions artikel 29 samt FN's Torturkonventions artikel 10.

<sup>355</sup> FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, artikel 13, stk 1.

<sup>356</sup> Se eksempelvis UN Human Rights Education and Training <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/HREducationTrainin gIndex.aspx>; Council of Europe Charter on Human Rights Education and Education for Democratic Citizenship <http://www.coe.int/en/web/edc/charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>

<sup>357</sup> Se eksempelvis UN Office of the High Commissioner for Human Rights, "The Right to Human Rights Education – A compilation of provisions of international and regional instruments dealing with human rights education", <http://ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/Listofcontents.aspx>

<sup>358</sup> Vienna Declaration and Programme of Action, pkt. 33. Vedtaget på FN's Verdenskonference om Menneskerettigheder i Wien den 25. juni 1993.

- <sup>359</sup> UN World Programme for Human Rights Education, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/Programme.aspx>.
- <sup>360</sup> UN Human Rights Council, Resolution A/HRC/RES/13/15 on the United Nations declaration on human rights education and training, 19. december 2011, artikel 2. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/UNDHREducationTraining.aspx>.
- <sup>361</sup> Ibid., artikel 7, stk. 2.
- <sup>362</sup> Ibid., artikel 3 og 7.
- <sup>363</sup> Ibid., artikel 8 og 9.
- <sup>364</sup> Naalakkersuisuts Uddannelsesstrategi 2015, "Uddannelse – Nøglen til vores fremtid", side 7-8.
- <sup>365</sup> Naalakkersuisuts Uddannelsesstrategi 2015 "Uddannelse – Nøglen til vores fremtid", side 10.
- <sup>366</sup> Inatsisartutlov nr. 15 af 3. december 2012 om folkeskolen.
- <sup>367</sup> Inatsisartutlov nr. 15 af 3. december 2012 om folkeskolen, § 2.
- <sup>368</sup> Ilinniarfissuaq (Institut for Læring), Ilisimatusarfik, Grønlands Universitet "Studieordning for den centrale bacheloruddannelse 2014", justeret 2015.
- <sup>369</sup> Lovtekniske retningslinjer, Retningslinjer for udarbejdelse af regler i Grønlands Selvstyre, reviderede udgave 2011, Grønlands Selvstyre, Formandens Departement, side 3.
- <sup>370</sup> Danmarks 4. rapport til FN's Komité for Barnets Rettigheder, 2008, State Report CRC/DNK/4, afsnit 781f.
- <sup>371</sup> Se om NAKUUSA på <http://nakuusa.dk/content/om-nakuusa>.
- <sup>372</sup> Information kan findes gennem Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsenets hjemmeside gennem [www.naalakkersuisut.gl](http://www.naalakkersuisut.gl).
- <sup>373</sup> Undervisningsmaterialet kan downloades på dansk og grønlandsk fra <http://menneskeret.dk/udgivelser/saet-boerns-rettigheder-paa-skoleskemaet-undervisningsmateriale-yngste-mellemtrinnet>.
- <sup>374</sup> Alle publikationerne er tilgængelige via [www.transparency.gl](http://www.transparency.gl).
- <sup>375</sup> Danmarks 5. rapport til FN's Komité for Barnets Rettigheder, 2016, State Report CRC/DNK/5.
- <sup>376</sup> MIO, "Det er Min Krop", Undervisningsmateriale til mellemtrinnet 4.-7-klasse, 2015.
- <sup>377</sup> Pressemeddelelse af 22. december 2015 "Unge grønlandere lærer andre unge om rettigheder", SFI, tilgængelig på: <http://www.sfi.dk/nyt/nyheder/presse/unge-groenlaendere-laerer-andre-unge-om-rettigheder/>
- <sup>378</sup> Else Christensen, "Det har vi lært at NAKUUSA – Interview med medlemmer af Nakuusas børnepanel", udgivet 22. december 2015. Rapporten kan downloades her: <http://www.sfi.dk/publikationer/det-har-vi-laert-af-nakuusa-10763/>

<sup>379</sup> Inatsisartut, efterårssamlingen 2015, pkt. 35. Den vedtagne beslutning findes i dokumentet "Betænkning til 2. beh." Se relevante dokumenter på:

<http://www.inatsisartut.gl/samlingerhome/oversigt-over-samlinger/samling/punktliste.aspx>

<sup>380</sup> Naalakkersuisuts Uddannelsesstrategi 2015 "Uddannelse – Nøglen til vores fremtid" side 7-8.

<sup>381</sup> Naalakkersuisuts Uddannelsesplan II 2016 s. 7.

<sup>382</sup> UN Human Rights Council, Resolution A/HRC/RES/13/15 on the United Nations declaration on human rights education and training, 19. december 2011, artikel 8, stk 1 og artikel 3, stk. 2.

<sup>383</sup> UN General Assembly, 'Revised draft plan of action for the first phase (2005-2007) Section B Stages of the implementation strategy', og UN General Assembly, 'Plan of Action for the second phase of the World Programme for Human Rights Education',  
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/WPHRE/SecondPhase/Pages/Secondphaseindex.aspx>.

<sup>384</sup> FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder og UNESCO, 2012, "Human Rights Education in Primary and Secondary Schools – A Self-Assessment Guide for Governments",  
<http://www.ohchr.org/documents/publications/selfassessmentguideforgovernments.pdf>.

<sup>385</sup> Inatsisartutlov nr. 15 af 3. december 2012 om folkeskolen, § 2.

<sup>386</sup> Thomas Trier Hansen, "Gennemgang af Internationale Konventioners betydning for Barnets Rettigheder", Grønlands Råds for Menneskerettigheder, 2014, s. 17.

<sup>387</sup> Inatsisartutlov nr. 15 af 3. december 2012 om folkeskolen

<sup>388</sup> Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 16 af 24. juni 2003 om trinmål samt fagformål og læringsmål for folkeskolens fag og fagområder, §§ 21 og 25.

<sup>389</sup> Uddannelsesstyrelsens hjemmeside <http://inerisaavik.gl/> se under publikationer.

<sup>390</sup> Lærerplan for Personlig Udvikling 2002. Tilgængelig på:  
[http://www.inerisaavik.gl/fileadmin/user\\_upload/Inerisaavik/Laereplaner\\_dk/yn\\_gste\\_dk/PU\\_A\\_B\\_y\\_DK.pdf](http://www.inerisaavik.gl/fileadmin/user_upload/Inerisaavik/Laereplaner_dk/yn_gste_dk/PU_A_B_y_DK.pdf)

<sup>391</sup> FN's Børnekonventions artikel 29 og 42.

<sup>392</sup> FN's Børnekonventions artikel 42.

<sup>393</sup> Council of Europe, Charter for Democratic Citizenship Education and Human Rights Education, 2010.

<sup>394</sup> UN Human Rights Council, Resolution A/HRC/RES/13/15 on the United Nations declaration on human rights education and training, 19December 2011, artikel 2 samt WPHRE phase I.

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/UNDHREducationTraining.aspx>.

- <sup>395</sup> EVA 2016, "Evaluering af Læreruddannelsen", s. 7.
- <sup>396</sup> Ilinniarfissuaq, Institut for Læring, Ilisimatusarfik, Grønlands Universitet "Studieordning for den centrale bacheloruddannelse 2014", justeret 2015, s. 161.
- <sup>397</sup> Ibid, s. 31.
- <sup>398</sup> Ibid s. 179 og 182.
- <sup>399</sup> Ibid s. 41.
- <sup>400</sup> Ibid s. 137.
- <sup>401</sup> Ibid s. 43.
- <sup>402</sup> Ibid s. 145,178, 180f og 145.
- <sup>403</sup> UN Human Rights Council, Resolution A/HRC/RES/13/15 on the United Nations declaration on human rights education and training, 19. december 2011, artikel 3 og 7.  
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/UNDHREducationTraining.aspx>.
- <sup>404</sup> UN World Programme for Human Rights Education, Plan of Action, First Phase, 2012 s. 4, 18f, 44 og 49.
- <sup>405</sup> Council of Europe, "Charter for Democratic Citizenship Education and Human Rights Education", 2010.
- <sup>406</sup> FN's Børnekonvention, artikel 29.
- <sup>407</sup> FN's Menneskerettighedskomité, "Draft list of issues prior to the submission of the sixth periodic report of Denmark", CCPR/C/DNK/6, 29. november 2011, afsnit 24.
- <sup>408</sup> Danmarks seneste rapportering til FN's Menneskerettighedskomité, 2015, "Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant pursuant to the optional reporting procedure, Denmark", CCPR/C/DNK/6, 10. november 2015, afsnit 208 og 212.
- <sup>409</sup> Thomas Trier Hansen, "Gennemgang af internationale konventioners betydning for personer med handicap i Grønland", Grønlands Råd for Menneskerettigheder, 2014, side 18.
- <sup>410</sup> FN's Handicapkonvention, artikel 4.
- <sup>411</sup> Børnekomitéens seneste anbefaling til Danmark/Grønland, "Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Denmark", CRC/C/DNK/CO/4, 7. april 2011, afsnit 27 og 28.
- <sup>412</sup> Council of Europe, "Charter for Democratic Citizenship Education and Human Rights Education", 2010.
- <sup>413</sup> Ibid.
- <sup>414</sup> UN World Programme for Human Rights Education, Plan of Action, Second Phase, 2012 s. 29.
- <sup>415</sup> UN World Programme for Human Rights Education, Plan of Action, Second Phase, 2012 s. 16f og 29.

- <sup>416</sup> Se om Danmark "Fakta om Danmark". Tilgængelig via Norden.org's hjemmeside: [www.norden.org](http://www.norden.org). Se om Grønland "Greenland in Figures 2013", Statistics Greenland, 10th revised edition, March 2013, side 6.
- <sup>417</sup> Den danske regering, Rapport om ILO-konventionen 122 Beskæftigelsespolitik, 1964, for perioden som sluttede den 31. maj 2012, side 2. Tilgængelig på Grønlands Arbejdsgiverforening: [www.ga.gl](http://www.ga.gl).
- <sup>418</sup> Den danske regering, Rapport om ILO-konventionen 122 Beskæftigelsespolitik, 1964, for perioden som sluttede den 31. maj 2012, side 2. Tilgængelig på Grønlands Arbejdsgiverforenings hjemmeside: [www.ga.gl](http://www.ga.gl).
- <sup>419</sup> Grønlands Statistik, Grønlands befolkning 2016, 8. februar 2016, <http://www.stat.gl/publ/da/BE/201601/pdf/Gr%C3%B8nlands%20befolkning%202016.pdf>.
- <sup>420</sup> Rapport om ILO-konvention 122, Beskæftigelsespolitik 1964 for perioden, som sluttede den 31. maj 2012.
- <sup>421</sup> Se om de tre "internetzoner", Grønland er inddelt i, på <https://telepost.gl/da/privat/internet/det-nye-zonekoncept>.
- <sup>422</sup> Grønlands Statistik, "Over en tredjedel har en uddannelse over folkeskolen", artikel på Grønlands Statistiks hjemmeside, tilgængelig på: [www.stat.gl](http://www.stat.gl) → Uddannelse → Befolkningens Uddannelsesprofil → 2014 Befolkningens Uddannelsesprofil → Over en tredjedel har en uddannelse over folkeskolen, <http://www.stat.gl/dialog/main.asp?lang=da&version=201503&sc=UD&subthemecode=o2&colcode=o>.
- <sup>423</sup> Danmarks Statistik, "Befolkningens højeste fuldførte uddannelse (15-69 år)", tilgængelig på [dst.dk](http://dst.dk) -> Find statistik -> Befolkningens højst fuldførte uddannelse: <http://dst.dk/da/Statistik/emner/befolkningens-uddannelsesstatus/befolkningens-hoejst-fuldfoerte-uddannelse>.
- <sup>424</sup> FN's Børnekonventions artikel 29.
- <sup>425</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment no.13 (on article 13 the right to education). Se også Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment no. 11 (on article 14 plans of action for primary education).
- <sup>426</sup> Inatsisartutlov nr. 15 af 3. december 2012 om folkeskolen.
- <sup>427</sup> Inatsisartutlov nr. 15 af 3. december 2012 om folkeskolen, § 43.
- <sup>428</sup> Ellen Jensen og Lone Hindby, "Folkeskolen i Grønland 2014/2015", 2015, Inerisaavik, side 7-10.
- <sup>429</sup> Grønlands Statistisk, Statistisk Årbog 2015, 15. Førskoleinstitutioner og folkeskolen, Ovesigt 3.1. Elever i folkeskolen, side 2 (2. december 2015).
- <sup>430</sup> Naalakkersuisut, Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, <http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Uddannelse-Kultur-Forskning-og-Kirke/Uddannelse-og-Forskning>
- <sup>431</sup> Statistisk årbog 2014, tilgængelig på [stat.gl](http://stat.gl) → Statistisk Årbog → Uddannelse → Grønlands Uddannelsessystem, Grønlands Statistik, 2014.

<sup>432</sup> Inatsisartutlov nr. 28 af 9. december 2015 om job-, vejlednings- og opkvalificeringscentre. Se også Naalakkersuisuts nyhed "Majoriaq - Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentrenes nye navn", 1. august 2016, tilgængelig på <http://www.majoriaq.gl/da/Nyheder/2016/08/Nyt-navn-Majoriaq>.

<sup>433</sup> Grønlands Statistik, Statistisk Årbog 2016, kap. 16: Uddannelse: Erhvervsuddannelser og gymnasiale uddannelser 2015, (26 maj 2016).

Tilgængelig på:

<http://www.stat.gl/publ/da/UD/201602/pdf/2015%20erhvervsuddannelser%20og%20gymnasiale%20uddannelser.pdf>.

<sup>434</sup> Befolkningens uddannelsesprofil 2014, Grønlands Statistik, 29. oktober 2015

<sup>435</sup> Grønlands folkeskole, Evaluering 2015 Danmarks Evalueringsinstitut.

<sup>436</sup> Grønlands folkeskole, Evaluering 2015, Danmarks Evalueringsinstitut s. 7

<sup>437</sup> FM2015:Afrapportering på Uddannelsesplan II-Implementerings rapport 2014, Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, maj 2015.

<sup>438</sup> ACE International Consultants, "Undersøgelse af frafald og fastholdelse i de Grønlandske erhvervsuddannelser" (Study of Dropout and Completion at Vocational Education and Training Programmes in Greenland, Final report, Danish Translation), EU Kommissionen, 26. juni 2015.

<sup>439</sup> Inatsisartutlov nr. 28 af 9. december 2015 om job-, vejlednings- og opkvalificeringscentre.

<sup>440</sup> Læreruddannelsen – Evaluering af Grønlands Læreruddannelse på Ilinniarfissuaq, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2016

<sup>441</sup> Læreruddannelsen – Evaluering af Grønlands Læreruddannelse på Ilinniarfissuaq, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2016, side 7. Tilgængelig via:

<https://www.eva.dk/projekter/2015/evaluering-af-laereruddannelsen-i-gronland>.

<sup>442</sup> Læreruddannelsen – Evaluering af Grønlands Læreruddannelse på Ilinniarfissuaq, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2016, side 8-9.

<sup>443</sup> Møder for Naalakkersuisut, Referater 26 april 2016, FM 2016/46 Svarnotat.

Tilgængelig på [http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Moeder-for-Naalakkersuisut/M%C3%B8dereferater/2016/04/26\\_04\\_16](http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Moeder-for-Naalakkersuisut/M%C3%B8dereferater/2016/04/26_04_16)

<sup>444</sup> KANUKOKA, "Plan og visioner for uddannelse af fagfolk og undervisning i bygder", 2011, KANUKOKA's seminar den 11. – 13. september 2011.

<sup>445</sup> Ellen Jensen og Lone Hindby, "Folkeskolen i Grønland 2014-2015", 2015, Inerisaavik, side 7.

<sup>446</sup> Formandens Departement, "Redegørelse om regional udviklingsstrategi", 2011, side 20.

<sup>447</sup> KANUKOKA, "Plan og visioner for uddannelse af fagfolk og undervisning i bygder" 2011, KANUKOKA's seminar 11.-13. september 2011.

<sup>448</sup> Økonomisk Råds rapport 2010, "Undersøgelser på uddannelsesområdet", Økonomisk Råd for Grønland, 1. rapport, side 105.

- <sup>449</sup> Økonomisk Råd, "Undersøgelser på uddannelsesområdet", Økonomisk Råd for Grønland, 1. rapport, 2010, side 59.
- <sup>450</sup> Økonomisk Råds rapport 2012, "Naturressourcer som vækststrategi", Økonomisk Råd for Grønland, 3. rapport, side 58.
- <sup>451</sup> Naalakkersuisut, Uddannelsesplan II (2016), Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, maj 2016, sider 17-18.
- <sup>452</sup> Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, 'Naalakkersuisuts Uddannelsesstrategi', 'Uddannelse – Nøglen til vores fremtid', februar 2015, s. 9.
- <sup>453</sup> Naalakkersuisut, Uddannelsesplan II 2016, maj 2016, Departement for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke side 15
- <sup>454</sup> *Grønlands Folkeskole*, Evaluering 2015, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2015, side 8.
- <sup>455</sup> *Grønlands Folkeskole*, Evaluering 2015, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2015, side 62f.
- <sup>456</sup> *Grønlands Folkeskole*, Evaluering 2015, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2015, side 61-63.
- <sup>457</sup> *Grønlands Folkeskole*, Evaluering 2015, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2015, side 61-63.
- <sup>458</sup> Institut for Menneskerettigheder møde IMAK, den 13. april 2016. Fra IMAK deltog bestyrelsesmedlem Kirsten Lange Sandgren, samt to sagsbehandlere Sigrid Dahl og Karen Hjort.
- <sup>459</sup> Videnscenter om Børn og Unge (MIPI), "Nøgletal om børn og unge i Grønland 2011", april 2012, tabel 7, side 21.
- <sup>460</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, *B mod Storbritannien*, afgørelse af 8. juli 1987, app. nr. 9840/82, pr. 60 samt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, *Andersson mod Sverige*, afgørelse af 25. februar 1992, app. nr. 12963/87, pr. 72.
- <sup>461</sup> Kommissorium for Arbejdsgruppe for at mindske frafald, Departementet for Kultur, Uddannelse, forskning og Kirke, 11. marts 2009
- <sup>462</sup> ACE International Consultants, Undersøgelse af frafald og fastholdelse i de Grønlandske erhvervsuddannelser (Study of Dropout and Completion at Vocational Education and Training Programmes in Greenland, Final report, Danish Translation), EU Kommissionen, 26. juni 2015.
- <sup>463</sup> ACE International Consultants, "Undersøgelse af frafald og fastholdelse i de Grønlandske erhvervsuddannelser" (Study of Dropout and Completion at Vocational Education and Training Programmes in Greenland, Final report, Danish Translation), EU Kommissionen, 26. juni 2015, side 47-48.
- <sup>464</sup> ACE International Consultants, "Undersøgelse af frafald og fastholdelse i de Grønlandske erhvervsuddannelser" (Study of Dropout and Completion at Vocational Education and Training Programmes in Greenland, Final report, Danish Translation), EU Kommissionen, 26. juni 2015, side 9.

<sup>465</sup> Årsrapport 2014 fra arbejdsgruppen for mindskelse af frafald på uddannelser, 2014, Departementet for Uddannelse, Kultur, Kirke og Forskning

<sup>466</sup> Departement for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, FM2015: Afrapportering på Uddannelsesplan II - Implementeringsrapport 2014, The Government of Greenland and the EU Commission, Maj 2015.

<sup>467</sup> Grønlands Statistik Uddannelse, Ikke gennemført ACE International Consultants.

<sup>468</sup> ACE International Consultants, "Undersøgelse af frafald og fastholdelse i de Grønlandske erhvervsuddannelser" (Study of Dropout and Completion at Vocational Education and Training Programmes in Greenland, Final report, Danish Translation), EU Kommissionen, 26. juni 2015, side 68-72.

<sup>469</sup> Se Naalakkerusisut, Uddannelsesplan II (2016), Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, maj 2016, afsnit 6.2.1, og Naalakkersuisuts nyhedsopslag "Akut mangel på praktikpladser i bygge- og anlægsbranchen", 12. oktober 2015.



