

Djøf og Forsetes konference: Retsstaten under pres, 6. december 2021

Afsnit III: Menneskerettigheder

Den menneskeretlige udvikling i Danmark – nogle tendenser.

Direktør for Institut for Menneskerettighed Louise Holck

(03.58.53 – 04.23.29)

”Erindringen om det skete er ikke nødvendigvis en erindring om tingene, som de var.”

Dette citat af mesteren i erindring, den franske forfatter Marcel Proust, er godt at have in mente, når man sætter sig for på 20 minutter at beskrive tendenser i den menneskeretlige udvikling i Danmark. For det er nemt – ved hjælp af en bevidst eller ubevidst selektiv hukommelse – at falde for fristelsen til at se en lineær og ligetil udvikling af menneskerettighedssituationen i Danmark over de sidste årtier, enten i positiv eller negativ forstand:

Det går fremad med menneskerettighederne i Danmark. Eller udviklingen er, at de er under voldsomt pres.

Men virkeligheden er sjældent lineær og så lidt kompleks, og det gælder også menneskerettighedernes udvikling.

Menneskeretten dækker over en omfattende vifte af rettigheder og har stor betydning for, hvordan livet leves i det danske samfund. Og ofte går det lidt frem og lidt tilbage inden for forskellige felter.

Hermed ikke sagt, at det ikke er muligt at sige, at hér skete der noget afgørende nyt, og at der inden for rammerne af et sådant nybrud kan spores nogle tendenser.

Mit indlæg vil bestå af fem dele:

- 1) Hvorfor er retsstaten vigtig – hvorfor er menneskerettighederne vigtige?
- 2) Hvordan går det med menneskerettighederne i Danmark – hvor går det godt; hvor går det mindre godt?
- 3) Nogle årsager til tilbageskridtene
- 4) Hvordan har Danmark det i det hele taget med menneskerettighederne? (og herunder lidt om Danmark som foregangsland)
- 5) Vejen fremad

1) Hvorfor er retsstaten vigtig – hvorfor er menneskerettighederne vigtige?

Både retsstat og menneskerettigheder danner grundlag for fred og social stabilitet. Ser vi os omkring i verden, så sikrer retsstaten befolkningen social stabilitet på en måde, som de stater, der har indrettet sig på grundlag af andre principper, slet ikke kan bryste af.

Menneskerettighederne beskytter den enkelte borger mod overgreb fra magthaverne. Den beskytter mod tortur og mod lange tvangsfikseringer i psykiatrien. Mod indgreb i ytrings- og forsamlingsfriheden. Mod adskillelse af familier. Mod uretfærdig rettergang.

Den begrænser magten. Og ja – den begrænser også flertallet.

Det falder nogen for brystet. Men tro mig: Magt kan korrumpere. Demokratier må have grænser, da politikere kan tage fejl.

Det var meningen med menneskerettighederne og menneskerettighedsdomstolen, at den skulle trække europæiske grænser for politikerne. Det var ulykkerne fra fascisme og nazisme, der efter anden verdenskrig førte til denne erkendelse.

Historien dokumenterer, at mennesket kan have en hang til at skabe syndebukke. Det kan være homoseksuelle, personer med handicap, jøder, muslimer, udlændinge. Derfor er der brug for at sikre minoriteter, også i velfungerende demokratier.

Demokrati er med andre ord andet end det rå flertalsstyre.

Lad mig samtidig for god ordens skyld minde om, at menneskerettighederne er formuleret af mennesker. Ikke båret ned fra bjerget. De er forhandlet på plads. Og landene – herunder Danmark – har tiltrådt disse forpligtelser.

I 1992 gjorde man tilmed Den Europæiske Menneskerettighedskonvention til en del af dansk ret. På baggrund af en politisk beslutning.

2) Hvordan går det med menneskerettighederne i Danmark?

Hvis man går 30 år tilbage, spillede menneskerettighederne – og menneskerettighedskonventionen – en ganske perifer rolle.

Siden er der sket ganske meget. Det er der selvsagt ikke tid til at gennemgå i detaljer i dag. Men lad mig lave et par nedslagspunkter, der viser, hvor centralt menneskerettighederne står i dag.

Der henvises dagligt til dem ved de danske domstole. Og der er områder, hvor rettighederne virkelig har fået fat.

Nej – vi er ikke i mål, når det gælder rettighederne for personer med handicap. Men der er sket rigtig meget.

Vi er heller ikke i mål, når det gælder kvinders rettigheder. Men det er en dagsorden, der i den grad har bevæget sig. Og ovenikøbet på væsentlige områder de seneste år. Lad mig bare nævne voldtægtsbestemmelsen, stalkingregler og de nye barselsregler, der er på vej.

Og når det gælder børns rettigheder, har vi også set nogle markante bevægelser i den rigtige retning, hvor menneskeretten slår igennem. Den tilsidesætter dansk lovgivning, og den giver den enkelte oprejsning på en måde, der ikke ellers var sket.

Det var fx med udgangspunkt i menneskeretten, at Østre Landsret i juni 2017 bestemte, at tre piger, der i dag er voksne, hver skulle have 100.000 kr. i erstatning fra Slagelse Kommune. Det skulle de, fordi kommunen ikke havde grebet ind, da de tre søstre i årevis blev misbrugt i deres plejefamilie. En modig landsret tilsidesatte de danske forældelsesregler, der ellers ville være kommet i vejen for pigernes erstatningskrav.

I en nyere landsretsdom blev Bornholms regionskommune idømt at betale en godtgørelse på 300.000 kr. for krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, fordi kommunen havde forsømt sin forpligtelse til at sikre et barn mod umenneskelig og nedværdigende behandling.

Her er det værd at lægge mærke til, at der ikke var tale om vold eller seksuelt misbrug.

Det har der ellers altid været, når kommuner tidligere er blevet dømt for at have krænket menneskerettighedskonventionens artikel 3, fordi de ikke har sikret et barn mod umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Så her er der altså en klar styrkelse af borgernes menneskerettigheder – i dette tilfælde baseret på Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det lyder jo alt sammen meget godt. Er der da ingen problemer? Jo da!

For der er også en anden tendens; som vi har set de seneste 5-10 – og på nogle måder måske i virkeligheden de seneste 20 år.

Vi har set en forskydning væk fra den enkeltes rettigheder og hen imod den kollektive sikkerhed. En markant politisk bevægelse, der er slået igennem navnlig på udlændingeområdet og inden for det retspolitiske felt.

Midteraksen har rykket sig gevaldigt – er blevet mere konservativ, om man vil. Man skal langt ud på venstrefløjen for at finde synspunkter, som var helt gængse for 20, 30 eller 40 år siden.

Og det har betydet, at vi har set lovgivning, der retssikkerhedsmæssigt er ganske betænkelig. Dette gælder f.eks. den meget vidtgående administrative inddragelse af statsborgerskab for

fremmedkrigere uden automatisk domstolsprøvelse og politiets mulighed for – uden først at skulle indhente en retskendelse – at ransage seksualforbryderes hjem og tage genstande med sig.

3) Hvad er baggrunden for udviklingen?

Hvad er baggrunden herfor? Lad mig nævne i hvert fald tre forhold:

For det første er der ikke nogen tvivl om, at 9. september 2001 i denne forstand var en game-changer. Inden for rammerne af 'kampen mod terrorisme' blev der iværksat lovgivning, som vi næppe ville have set eller tolereret forinden.

Siden terrorangrebet er der blevet gennemført en række retspolitiske stramninger og givet flere beføjelser til efterretningstjenester og politi.

Indsatsen mod terrorisme indebærer ofte indskrænkninger i individers menneskerettigheder – og navnlig i retssikkerheden. Dette gælder for eksempel øget mulighed for udvisning, aflytning og opbevaring af data. Det kan være nødvendigt at foretage indskrænkninger i borgernes rettigheder af hensyn til terrorbekæmpelsen - men indskrænkningerne er ofte intensive, og derfor er det vigtigt løbende at vurdere, hvorvidt dansk lovgivning i tilstrækkelig grad varetager hensynet til både menneskerettigheder og en effektiv terrorbekæmpelse. Der er ingen tvivl om, at kampen mod terror har betydet et væsentligt skred, når det gælder basale retsstatsprincipper.

For det andet har kriminalitetsbekæmpelsen – ikke mindst indsatsen mod bandekriminalitet – også trukket en række vidtgående lovgivning med sig, der indskrænker den enkeltes frihed ganske betydeligt. Herunder muligheden for at tildele bandemedlemmer, der har udstået deres fængselsstraf, et forbud i op til ti år mod at opholde sig i den by eller kommune, de er dømt for at have begået noget strafbart i.

Det forslag til nye logningsregler, Folketinget i disse uger behandler, er også værd at bemærke i denne sammenhæng. Et forslag, jeg vender tilbage til.

Og for det tredje har også den meget stramme udlændingepolitik betydet både lovgivning og praksis, der udfordrer menneskeretten og retsstaten radikalt.

Lad mig bare her nævne to eksempler:

1. Adskillelsen af unge asylpar. Klart ulovligt. Udover at det indebar en tilsidesættelse af en række helt centrale forvaltningsretlige principper, betød det også en krænkelse af den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8 – retten til privatliv.
2. Og lovgivning, der betød, at f.eks. syrere med midlertidig opholdstilladelse skal vente tre år – plus sagsbehandlingstid – på at få deres familie her til landet. En lovgivning, vi på Institut for Menneskerettigheder advarede meget klart imod. På linje med en række andre organisationer. Vi skrev i sin tid i vores høringsvar, at det var meget sikkert, at Danmark – hvis lovforslaget blev vedtaget – ville blive dømt ved den Europæiske

Menneskerettighedsdomstol efter menneskerettighedskonventionens artikel 8 - for krænkelse af retten til familieliv.

Som mange vil vide, så gik det jo faktisk sådan. Den 9. juli i år afsagde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom i en sag mod Danmark – og slog her i en konkret sag fast, at tre år var for længe at vente på at få sin familie hertil. Danmark blev dømt.

4) Hvordan har Danmark det med menneskerettighederne?

Det fører mig til spørgsmålet om Danmarks forhold til menneskerettighederne.

Danmark har i flere perioder siden 1945 haft rollen som foregangsland i arbejdet med at fremme menneskerettighederne på internationalt plan.

I 1950'erne var vi det første land, som ratificerede Flygtningekonventionen.

På dette tidspunkt var det danske Folketing også meget opsat på, at Danmark kunne blive det første land, som ratificerede den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder med etableringen af en menneskerettighedsdomstol.

Fra talerstolen sagde Socialdemokratiets ordfører Frode Jacobsen således om Danmarks syn på ratifikationen:

”Jeg for min part vil gå ind for, at vi tager skridtet fuldt ud med det samme og ikke bare halvt. Det er domstolen, der er kronen på værket. Først med den bliver konventionen om menneskerettighederne til det, som vi har drømt om. Det vil blive til ære for Danmark, om vi bliver de første, der fuldt ud drager konsekvensen af menneskerettighedernes konvention.”

I 1970'erne spillede Danmark en helt central rolle i at sikre, at menneskerettighedernes blev inkluderet i europæisk storpolitik gennem Helsinki-aftalen fra 1975.

Hvis vi springer frem til i dag, udgør menneskerettighederne omdrejningspunktet for den nye udviklingspolitiske strategi – og det har været en politisk prioritet, at Danmark de seneste år har haft plads i FNs Menneskerettighedsråd.

Samtidig har vi de seneste fem-seks år set en udvikling, hvor man i stadig stigende grad udfordrer den internationale regulering og de internationale institutioner.

Det sker dels i den måde, ikke bare mindre indflydelsesrige, men også helt centrale politikere omtaler både konventioner og domstole på. Både Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og EU-domstolen.

Lad mig komme med et enkelt eksempel på en udtalelse, der kom fra Folketingets talerstol i forrige uge og faldt under førstebehandlingen af lovforslaget om ændring af lovningsreglerne. En udtalelse fra Danmarks justitsminister:

'I øvrigt synes jeg, at det grundlæggende problem her er, at EU-Domstolen skaber ret uden demokratisk legitimitet. De er jo bare dommere. Hvorfor skal de have lov til at bestemme, hvad der skal være den politiske situation i Danmark? Hvorfor skal nogen, der ingen demokratisk legitimitet har, have lov til at bestemme? Jeg forstår det simpelthen ikke'.

Det er man politisk i sin gode ret til at sige. Men det er jo sådan, et retssamfund fungerer. Og man kan godt spørge sig selv, om det er så klogt – om det er hensigtsmæssigt. I hvert fald, hvis man er optaget af dels den måde, disse instanser blive udfordret af autokratiske regimer på – dels det indtryk, der efterlades af disse helt afgørende institutioner, når man som befolkning igen og igen hører institutionerne omtalt på denne vis. Ovenikøbet af nogle, som mange ser op til og måske endda opfatter som rollemodeller.

Men nok så bekymrende udfordres menneskerettighederne tillige gennem lovgivningen. Hvor man tidligere talte om at 'gå til kanten' af de internationale konventioner, har man de sidste fem-seks år udfordret dem mere direkte – idet man har introduceret den såkaldte procesrisiko.

Da man indførte reglen om tre års ventetid på familiesammenføring, var det så vidt vides første gang, begrebet blev brugt i lovgivningsmæssig sammenhæng. Der var tale om en vis procesrisiko.

Efterhånden er vi blevet vant til det.

Den danske lovgivning i forhold til tiggeri er endog meget skrap. Sidder man på en gågade eller foran en station med en kop foran sig, er det utryghedsskabende, og man får 14 dages ubetinget fængsel i førstegangstilfælde.

Når Danmark ikke ændrer denne lovgivning på baggrund af en dom fra menneskerettighedsdomstolen, hvor Schweiz blev dømt for at krænke en kvindes rettigheder, da hun fik en bøde for at tigge på gaden i Geneve – så erkender man, at man løber 'en procesrisiko'.

Og lige nu behandler folkettinget som nævnt et lovforslag om ændring af de danske logningsregler. Her er der skruet endnu et nøk op – og der opereres med en 'væsentlig procesrisiko'.

Der er med andre ord en stigende tendens til, at politikerne er indstillet på at løbe den såkaldte procesrisiko.

Hvad betyder procesrisiko egentlig. Hvem er det, der løber en risiko?

Som det ligger i navnet, er fokus på risikoelementet for den danske stat, inklusive risiko for, at Danmark bliver dømt ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Men fra et menneskeretligt synspunkt er der en langt alvorligere risiko:

At mennesker ikke får de rettigheder, de faktisk har krav på. Det gjaldt jo bl.a. en hel række personer, der blev frataget retten til at blive sammenført med deres familier, fordi Danmark vedtog en lovgivning, der fratog dem deres fundamentale ret hertil. I stedet måtte de i bekymring afvente, mens deres familiemedlemmer befandt sig i en krigszone.

5) Vejen fremad....

Jeg indledte med Prousts betragtninger om erindring.

Måske er det på tide, at vi – som samfund, lovgivere, individer m.v. – rusker op i vores erindring om menneskerettighedernes tilblivelse og om, hvorfor det er, at Danmark gennem mere end et halvt århundrede gang på gang har tilsluttet sig internationale konventioner. At vi husker, at menneskeretten satte individet i centrum for folkeretten, og at staterne herved forpligtede sig til ikke at gå ud over kanten i forhold til menneskets rettigheder. At vi husker, at menneskerettighederne forpligter staten til at fokusere på sin rolle som garant for menneskets velfærd.

Danmark har siden anden verdenskrig været kendt som en førende nation i arbejdet for menneskerettigheder. Og også i dag lægger Danmark vægt på, at vi som nation skal kæmpe for menneskerettigheder for borgere i hele verden.

Lad os holde fast i menneskerettighedernes værdimæssige udgangspunkt – den enkeltes værdighed. Og lad os holde de grundlæggende principper for retsstaten for øje.

For det kan da godt være, at enkelte afgørelser fra enten EU- eller Menneskerettighedsdomstolen eller en artikel eller to kan irritere og virke begrænsende. Men vi har alt for meget at miste, hvis vi vender systemet ryggen. Når politikerne siger 'gå til kanten', 'procesrisiko', eller at en sag ved menneskerettighedsdomstolen vil være 'kærkommen' – så har det betydning. Det får menneskerettighederne til at fremstå som en forhindring frem for en beskyttelse. En udfordring frem for en styrke.

Men menneskerettighederne er en kæmpe styrke. De er en hjørnesteen i den verdensorden, der i årtier har skabt fred og økonomisk fremgang i vores del af verden. Alligevel ser vi lande som Ungarn og Polen vende menneskerettighederne ryggen. I den tid, vi lever i, med autokratier på fremmarch, er menneskerettighederne skrøbelige, og der er brug for fuldgyldig opbakning.

Selv om Danmark kan gå langt uden at krænke menneskerettighederne, kan det smuldre for os, når vi allerede nu er begyndt at sige, at vi er parate til at træde bunden ud af menneskerettighederne. Det er det, der er bekymringen.

Den dag, vi tager menneskerettighederne for givet, mister vi dem.

Tak.