



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
1448 København K

Dato: 12. februar 2007
Kontor: Menneskeretsenheden
Sagsbeh.: Dorit Borgaard
Sagsnr.: 2007-6271-0006
Dok.: DBO40482

Ved e-mail af 26. januar 2007 har Udenrigsministeriet anmodet Justitsministeriet om besvarelse af spørgsmål nr. 1 – 12 fra Folketingets Europaudvalg ad beslutningsforslag nr. B 29 om at afvise planerne om et EU-agentur for grundlæggende rettigheder.

I den anledning skal Justitsministeriet besvare spørgsmålene som følger:

Spørgsmål nr. 1:

”Ministeren bedes redegøre for, hvor mange ressourcer ministeren forventer, at EU’s Agentur for Fundamentale Rettigheder skal råde over.”

Svar:

Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad (EUMC) har et årligt budget på 8,2 mio. euro (2005-prisniveau) og 37 ansatte. Kommissionen har i forbindelse med fremsættelsen af forslaget om oprettelsen af Agenturet for Grundlæggende Rettigheder skønnet, at oprettelsen vil indebære merudgifter på 7,8 mio. euro i 2007 stigende til 20,2 mio. euro i 2013 (2005-prisniveau), og at antallet af ansatte vil stige til 100.

I lyset af den efterfølgende aftale om EU’s samlede økonomiske rammer for 2007-13 forventes et lavere budget for Agenturet. På Kommissionens budgetforslag for 2007 var der således foreslået et niveau på 14 mio. euro. Dette budgetforslag er nu blevet godkendt, og det følger heraf, at budgettet for 2007 er forøget med 5,2 mio. euro i forhold til det budget, som EUMC havde for 2006.

Spørgsmål nr. 2:

”Ministeren bedes redegøre for, hvorfor EU’s Agentur for Fundamentale Rettigheder skal have flere ressourcer end Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad (EUMC) i Wien.”

Svar:

Agenturet for Grundlæggende Rettigheder vil skulle varetage flere arbejdsopgaver end Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad (EUMC) og vil derfor have behov for flere ressourcer til at løfte disse opgaver.

Agenturets arbejdsopgaver er – i modsætning til EUMC’s arbejdsopgaver – ikke begrænset til at angå racisme, fremmedhad og antisemitisme. Efter artikel 2 i forslaget til forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder er målet med Agenturet at tilvejebringe bistand og ekspertise vedrørende grundlæggende rettigheder til de kompetente institutioner, organer, kontorer og agenturer i Fællesskabet og medlemsstaterne, når disse gennemfører fællesskabsret, og bistå dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

Der kan i øvrigt henvises til Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 1 ad rådsmøde nr. 2736 + 2737 (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 12. – 13. juni 2006. Besvarelsen er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 21. juni 2006 og indeholder en nærmere redegørelse for forskellen i opgavevaretagelsen mellem EUMC og Agenturet for Grundlæggende Rettigheder.

Spørgsmål nr. 3:

”Ministeren bedes oplyse, hvilken rolle EUMC’s leder, Beate Winckler, skal spille i EU’s Agentur for Fundamentale Rettigheder.”

Svar:

Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad (EUMC) er reguleret i Rådets forordning (EF) nr. 1035/97 af 2. juni 1997 om oprettelse af Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad.

Ifølge forslaget til forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder ophæves forordningen om EUMC den 1. marts 2007 samtidig med, at Agenturet bliver operationelt. Det indebærer, at stillingen som direktør for EUMC samtidig nedlægges.

EUMC's nuværende direktør, Beate Winckler, må herefter ansøge om direktørposten for Agenturet på lige fod med andre kandidater, hvis hun ønsker at beklæde den stilling.

Agenturets direktør ansættes af Agenturets bestyrelse på baggrund af en liste over kandidater, som Kommissionen udarbejder efter et offentligt stillingsopslag og en åben udvælgelsesprocedure. Inden en kandidat udnævnes, skal både Europa-Parlamentet og Rådet høres. Direktøren skal udvælges på baggrund af sine personlige kvalifikationer, erfaring med grundlæggende rettigheder og administrative og ledelsesmæssige kvalifikationer. Direktøren ansættes for fem år med mulighed for forlængelse af ansættelsen med maksimalt tre år.

Spørgsmål nr. 4:

”Kan ministeren bekræfte, at der i EU-kredsen er forlydender om, at EU vil tiltræde Europarådets erklæring om menneskerettigheder?”

Svar:

Jeg har forstået spørgsmålet således, at Folketingets Europaudvalg ønsker at få oplyst, om EU vil tiltræde Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

I den anledning kan jeg oplyse, at det ikke er muligt for Fællesskabet at tiltræde Menneskerettighedskonventionen på det nuværende traktatgrundlag, jf. EF-Domstolens udtalelse af 28. marts 1996 i sag nr. 2/94.

For at give Fællesskabet mulighed herfor blev der indsat en bestemmelse i forfatningstraktatens artikel I-9, stk. 2, om Den Europæiske Unions tiltrædelse af Menneskerettighedskonventionen. Bestemmelsen er således ny i forhold til det gældende traktatgrundlag, og den har følgende ordlyd:

”Artikel I-9

...

2. Unionen tiltræder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder. Tiltrædelse af denne konvention ændrer ikke Unionens beføjelser som fastsat i forfatningen.”

Som bekendt er forfatningstraktatens videre skæbne ikke afgjort endnu, og det vides derfor ikke, om Unionen på et senere tidspunkt vil få traktatretligt grundlag for at kunne tiltræde Menneskerettighedskonventionen.

Spørgsmål nr. 5:

”Er ministeren enig i, at oprettelsen af et EU-agentur for Fundamentale Rettigheder kan føre til en overflødiggørelse af Europarådets arbejde med menneskerettigheder og på denne måde lade de europæiske lande, som ikke er medlem af EU, i stikken i forhold til denne dagsorden?”

Svar:

Under forhandlingerne om oprettelsen af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder har vi fra regeringens side lagt stor vægt på at sikre, at Agenturet skal samarbejde med Europarådet og ikke mindst koordinere sine aktiviteter med Europarådet for at undgå at duplikere Europarådets arbejde.

Efter det forslag om oprettelse af Agenturet, som der nu er opnået politisk enighed om i EU, skal Europarådet således udpege en uafhængig person til Agenturets bestyrelse (artikel 11, stk. 1, litra b), og denne person skal også have observatørstatus i Agenturets forretningsudvalg (artikel 12, stk. 1). Europarådets repræsentant vil herefter ikke alene skulle deltage i bestyrelsens arbejde, men også følge med i den daglige drift af Agenturet.

Endvidere skal Agenturet som en af sine opgaver indsamle og analysere data, herunder forskningsresultater og monitoreringsrapporter modtaget fra FN, OSCE og ikke mindst fra Europarådet (artikel 4, stk. 1, litra a).

Herudover skal Agenturet netop med henblik på at opnå komplementaritet og garantere den bedst mulige anvendelse af ressourcerne i behørigt omfang inddrage oplysninger indsamlet af især Europarådet og aktiviteter udført af især Europarådet i Agenturets arbejde (artikel 6, stk. 2, litra b). Forslaget nævner på dette punkt specifikt Europarådets monitorerings- og kontrolmekanismer og Europarådets Menneskerettighedskommissær.

Endvidere er der indsat en særlig bestemmelse om, at Agenturet med henblik på at undgå duplikering og sikre komplementaritet og merværdi også skal koordinere sine aktiviteter med Europarådet, herunder særligt i forbindelse med udarbejdelsen af Agenturets årlige arbejdsprogram (artikel 9, 1. pkt.). Fællesskabet skal i den anledning indgå en særlig aftale med Europarådet med det formål at etablere et tæt samarbejde mellem Europarådet og Agenturet (artikel 9, 2. pkt.).

Endelig kan jeg oplyse, at i det flerårige rammeprogram for Agenturet, som Rådet skal vedtage, skal der også være bestemmelser, der sikrer komplementaritet med bl.a. Europarådets aktiviteter (artikel 5, stk. 2, litra e).

Der er således gjort en stor indsats for at sikre, at oprettelsen af Agenturet for Grundlæggende Rettigheder ikke skal føre til dobbeltarbejde og duplikation af Europarådets aktiviteter.

Herudover er Agenturets geografiske anvendelsesområde begrænset, således at kandidatlande kun kan deltage som observatører efter, at de nærmere vilkår for en sådan deltagelse er blevet fastlagt af det relevante Associeringsråd, og kandidatlandenes deltagelse skal være begrænset til det omfang, hvori det er nødvendigt for det pågældende lands gradvise tilnærmelse af landets lovgivning til fællesskabsretten (artikel 27, stk. 1 og 2). Herudover kan Rådet beslutte at invitere lande, med hvilke EU har indgået en stabiliserings- og associeringsaftale, til at deltage i Agenturet som observatører – en sådan beslutning kræver enstemmighed i Rådet, og de nærmere vilkår for deltagelsen vil ligeledes skulle fastlægges af det relevante Associeringsråd ligesom med kandidatlandene (artikel 27, stk. 3).

Videre er Agenturets materielle kompetence begrænset til fællesskabsretten, idet Agenturets formål er at bistå Fællesskabets institutioner og medlemsstaterne, når disse gennemfører fællesskabsretten (artikel 2).

Endelig har Agenturet ikke kompetence til at behandle individuelle klagesager over påståede medlemsstatskrænkelser af de grundlæggende rettigheder. Agenturet overflødiggør således heller ikke Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols arbejde.

Spørgsmål nr. 6:

”Ministeren bedes oplyse, hvor stor procentdel af sagerne ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol der kommer fra EU-lande.”

Svar:

Det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols oversigt over aktiviteter for 2006 (”Survey of activities 2006”), at der pr. 1. januar 2007 verserede i alt 89.887 klagesager ved Domstolen. Heraf var de 47.608 klagesager fra de 27 EU-lande.

Det er således ca. 53 procent af klagesagerne ved Menneskerettighedsdomstolen, der kommer fra EU-landene.

Som anført under min besvarelse af spørgsmål nr. 5 har Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder ikke kompetence til at behandle individuelle klagesager rettet mod EU-medlemslandene.

Spørgsmål nr. 7:

”Er ministeren bekendt med, at der i Europarådet har været meget vid skepsis i forhold til oprettelsen af EU’s Agentur for Fundamentale Rettigheder?”

Svar:

Ja, jeg er bekendt med, at der har været en vis bekymring i Europarådet for oprettelsen af Agenturet om Grundlæggende Rettigheder. Bekymringerne har bl.a. drejet sig om risikoen for dobbeltarbejde mellem Europarådet og Agenturet samt Kommissionens indflydelse på Agenturet og risikoen for svækkelse af Europarådets menneskeretsarbejde.

Som det fremgår af min besvarelse af spørgsmål nr. 5 tager det forslag om oprettelse af Agenturet, som der nu er opnået politisk enighed om i Rådet, efter min opfattelse i vidt omfang højde for disse bekymringer.

Spørgsmål nr. 8:

”Hvad mener justitsministeren om Europarådets tidligere menneskerettighedskommissær, Alvaro Gil-Robles, kommentar på et møde i det britiske underhus den 1. februar 2006, hvor han er citeret for følgende kritik af Kommissionens rolle i EU’s kommende Agentur for Fundamentale Rettigheder: ”This Agency must be independent. That is absolutely fundamental. The presence of the Commission is too strong. It is the Commission which will decide the work programme of the Agency”, jf. rapporten, Human rights protection in Europe: The Fundamental Rights Agency (Oral Evidence p.6), publiceret af House of Lords, European Union Committee, 29th Report of Session 2005-06?”

Svar:

Jeg er til en vis grad enig med Europarådets tidligere menneskerettighedskommissær i, at Kommissionen havde for stor indflydelse på Agenturet i det oprindelige forslag om oprettelse af Agenturet. Forretningsudvalget skulle f.eks. efter Kommissionens oprindelige forslag bestå af begge Kommissionens bestyrelsesrepræsentanter samt formanden og næstformanden for bestyrelsen, således at Kommissionens repræsentanter udgjorde halvdelen af forretningsudvalget.

Vi har derfor fra dansk side været med til at få gennemført ændringer af forslaget, hvorefter Kommissionens rolle er blevet væsentligt mindre. I henhold til det forslag, som der er opnået enighed om nu, har Kommissionen således kun ret til at udpege ét medlem til Forretningsudvalget, som skal bestå af i alt fem medlemmer. Endvidere kan Kommissionens repræsentant ikke blive formand eller næstformand for bestyrelsen i modsætning til, hvad der fremgik af det oprindelige forslag.

Alvaro Gil-Robles’ udtalelser er afgivet på et møde den 1. februar 2006, hvor forhandlingerne om forslaget var i fuld gang, og udtalelserne refererer sandsynligvis til det oprindelige forslag. Efter min opfattelse er der i hvert fald ikke længere grundlag for en sådan kritik.

Ud over det ovenfor anførte om Kommissionens repræsentanter i bestyrelsen og forretningsudvalget kan jeg tilføje, at for så vidt angår Agenturets arbejdsprogram fremgår det af artikel 5 i forslaget om oprettelse af Agenturet, at det er Rådet, der på baggrund af et forslag fra Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet skal vedtage det fem-årige rammeprogram for Agenturet, og at Kommissionen ved udarbejdelse af forslag til dette rammeprogram skal konsultere Agenturets bestyrelse.

Inden for de af Rådet udstukne rammer skal Agenturets bestyrelse vedtage årlige arbejdsprogrammer på baggrund af et udkast fra Agenturets direktør og udtalelser fra Kommissionen og Det Videnskabelige Udvalg, der skal oprettes i tilknytning til Agenturet.

Det er således ikke Kommissionen, der skal beslutte Agenturets arbejdsprogram som anført af Gil-Robles, ligesom Kommissionens rolle i øvrigt som nævnt er blevet væsentligt mindre.

Spørgsmål nr. 9:

”Justitsministeren bedes redegøre for de bekymringer, som det nederlandske parlament har givet udtryk for i forbindelse med EU’s oprettelse af et Agentur for fundamentale Rettigheder, og tilkendegive sin holdning hertil.”

Svar:

Det nederlandske senat har ved brev af 31. marts 2006 til blandt andre parlamenterne i de øvrige EU-lande, herunder det danske Folketing, anført, at senatet primært er bekymret for duplikering af de aktiviteter, som udføres af allerede eksisterende og velfungerende organisationer, navnlig af Europarådet, og at oprettelsen af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder vil skabe nye, uønskede skillelinjer på det europæiske kontinent.

Senatet havde på den baggrund opstillet følgende betingelser for at acceptere forslaget om oprettelsen af Agenturet: Agenturets geografiske kompetence skulle begrænses til EU-landene og måske til kandidatlandene, Agenturets kompetence skulle i øvrigt begrænses til at angå fællesskabsretten, Unionen skulle indgå en aftale med Europarådet om Europarådets deltagelse og om at undgå duplikering af Europarådets aktiviteter, og de nuværende prioriterede opgaver, som Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad (EUMC) udfører, skulle fortsat respekteres.

Som det fremgår af min besvarelse af spørgsmål nr. 5 er det forslag om oprettelse af Agenturet, som der nu er opnået politisk enighed om i Rådet, i vidt omfang udformet således, at der er taget højde for det nederlandske senats bekymringer. Agenturets geografiske og materielle kompeten-

ce er således begrænset, og Fællesskabet skal indgå en særlig aftale med Europarådet med det formål at etablere et tæt samarbejde mellem Europarådet og Agenturet.

Endvidere fremgår det af forordningsforslaget, at bekæmpelse af racisme og fremmedhad altid skal indgå i de tematiske aktivitetsområder, der skal være omfattet af Agenturets fem-årige rammeprogrammer (artikel 5), hvorved det sikres, at EUMC's opgaver videreføres af Agenturet. På dette punkt er der således også taget højde for det nederlandske senats bekymringer.

Spørgsmål nr. 10:

”Kan justitsministeren bekræfte, at EF-Domstolen i stadigt stigende omfang tillægger de grundlæggende menneskerettigheder vægt i sine afgørelser?”

Svar:

Ja, det er korrekt, at EF-Domstolen i større omfang inddrager Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i de retssager, som EF-Domstolen får forelagt.

Som et af de seneste eksempler herpå kan jeg nævne sag C-229/05P, Osman Ocalan m.fl. mod Rådet, dom af 18. januar 2007, hvor EF-Domstolen inddrog Menneskerettighedskonventionens artikel 6 om retten til en retfærdig rettergang, artikel 13 om adgang til effektive retsmidler og artikel 34 om individuel klageadgang og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om disse artikler. EF-Domstolen skulle bl.a. træffe afgørelse om, hvorvidt Det Kurdiske Arbejderparti (PKK) havde adgang til at anlægge sag mod Rådet for Den Europæiske Union om ophævelse af en rådsafgørelse. Efter den pågældende rådsafgørelse skulle PKK medtages på en liste over personer, grupper og enheder, der er involveret i terrorhandlinger, med den konsekvens, at der bl.a. kunne ske indefrysning af alle midler tilhørende PKK.

Endvidere kan jeg nævne en dansk sag, C-370/05, Uwe Kay Festersen, dom af 25. januar 2007, hvor EF-Domstolen tog stilling til, om kravet i landbrugsloven, hvorefter en erhverver skal have bopæl i 8 år som betingelse for at kunne erhverve en landbrugsejendom i Danmark, var foreneligt med artikel 2 i 4. tillægsprotokol til Menneskerettighedskonventionen om bevægelsesfrihed.

Spørgsmål nr. 11:

”Ministeren bedes redegøre for, om ministeren mener, at det vil føre til en større eller mindre vægtning af menneskerettigheder ved EF-Domstolen, når EU opretter et Agentur for Fundamentale Rettigheder?”

Svar:

Hensigten med oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder er først og fremmest at bistå Fællesskabets institutioner og medlemsstaterne, når disse gennemfører fællesskabsretten.

Det fremgår således af præambelbetragtning nr. 7 i det forslag om oprettelse af Agenturet, som der nu er opnået politisk enighed om i Rådet, at Agenturet oprettes for at tilvejebringe oplysninger, bistand og ekspertise til de relevante institutioner og myndigheder i Fællesskabet og medlemsstaterne, når disse gennemfører fællesskabslovgivningen, og bistå dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

Det fremgår endvidere af artikel 2, at formålet med Agenturet er at tilvejebringe bistand og ekspertise vedrørende grundlæggende rettigheder til de kompetente institutioner, organer, kontorer og agenturer i Fællesskabet og medlemsstaterne, når disse gennemfører fællesskabsret, og bistå dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

Spørgsmål nr. 12:

”Ministeren bedes redegøre for sin holdning til vedlagte udtalelse af formanden for Europarådets parlamentariske forsamling, René van der Linden, fra Europarådets parlamentariske samling den 24.-30. juni 2006.”

Svar:

Formanden for Europarådets Parlamentariske Forsamling, René van der Linden, giver i den pågældende udtalelse bl.a. udtryk for, at Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder bør have begrænset geografisk og materiel kompetence for at undgå dobbeltarbejde i forhold til Europarådet. Formandens udtalelser afspejler således de bekymringer, som Europarådet generelt har haft i forhold til oprettelse af Agenturet, jf. min besvarelse af spørgsmål nr. 7.

Udtalelsen er fremkommet under Den Parlamentariske Forsamlings møde den 26. juni 2006, hvor der fortsat foregik forhandlinger i EU om forslaget om oprettelse af Agenturet.

Som det fremgår af min besvarelse af spørgsmål nr. 5 tager det forslag om oprettelse af Agenturet, som der nu er opnået politisk enighed om i Rådet, efter min opfattelse i vidt omfang højde for disse bekymringer.

Det er således min opfattelse, at der også er taget højde for René van der Lindens bekymringer i det endelige forslag.

Lene Espersen

/Nina Holst-Christensen