



# Innst. S. nr. 303

(2007–2008)

## Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 26 (2007–2008)

### Innstilling fra utenrikskomiteen om Norges deltakelse i Europarådet i 2007

Til Stortinget

#### SAMMENDRAG

Samarbeidet i Europarådet er viktig for å fremme demokrati, rettsstaten og respekten for menneskerettighetene i hele Europa. Gjennom et bredt samarbeid på disse sentrale områdene legges det et solid grunnlag for fred og trygghet i vår verdensdel.

Det må etter Regjeringens syn være en hovedoppgave for Europarådet å påse at alle medlemsland oppfyller forpliktelsene de har påtatt seg når det gjelder menneskerettigheter, demokrati og rettsstat, og dermed sikre disse rettighetene for alle Europas innbyggere.

De overordnede prioriteringene for Regjeringens arbeid i Europarådet er å fremme menneskerettighetene, rettsstaten, demokrati og godt styresett. Norge skal være en pådriver for reformer av det europeiske menneskerettssystemet, for styrking av politisk og interkulturell dialog, for samarbeid med andre europeiske organisasjoner og for effektivisering av arbeidet i organisasjonen.

Handlingsplanen fra Europarådets tredje toppmøte i Warszawa i mai 2005 er retningsgivende for Europarådets arbeid. Regjeringen legger stor vekt på at handlingsplanen gjennomføres, og har i tråd med dette fokus på følgende hovedområder for arbeidet i Europarådet:

- styrking av det europeiske menneskerettssystemet
- støtte til demokratarbeidet i medlemslandene

- utvikling av samarbeidet med EU og OSSE
- interkulturell dialog
- reform av Europarådets organisasjon.

Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) er en bærebjelke i Europarådets menneskerettssystem. Domstolen har ved årsskiftet 2007/2008 ca. 103 000 saker til behandling, og tallet øker. Å sikre domstolens effektivitet og fremtid er en viktig oppgave for Regjeringen. I tråd med dette har Norge derfor aktivt støttet arbeidet for reform av det europeiske menneskerettssystemet og for økte ressurser til Domstolen. Norge arbeider likeledes aktivt for at Russland som det siste landet ratifiserer Protokoll 14 til Den europeiske menneskerettskonvensjon, slik at denne viktige avtalen for reform av Domstolen kan tre i kraft. Protokollen vil forenkle Domstolens saksbehandling og anslås å ville øke Domstolens kapasitet betydelig. På ministermøtet i mai appellerte Norge sterkt til Russland om å ratifisere Protokoll 14.

Regjeringen har tatt initiativ til etablering av et eget fond for menneskerettigheter i samarbeid med Europarådet og Europarådets utviklingsbank (CEB). Siktemålet er å finansiere tiltak som kan forbedre forholdene i rettsvesenet i nye medlemsland, og således bidra til å redusere antall klagesaker for domstolen. Avtalen om opprettelse av et menneskerettsfond (Human Rights Trust Fund) ble undertegnet under besøket av Europarådets generalsekretær i Norge i mars 2008.

Etter initiativ fra Norge har Ministerkomiteen utarbeidet og nylig vedtatt sin første årsrapport om komiteens tilsyn med medlemslandenes etterlevelse av dommer fra EMD. Norge har også bidratt til at det i 2007 ble opprettet en offentlig tilgjengelig database med informasjon om medlemslandenes etterlevelse av den enkelte sak. Over en fjerdedel av sakene for Domstolen er klager mot Russland, men også mot

Tyrkia, Romania og Ukraina er det et betydelig antall saker.

Norge er blant de land som har færrest dommer mot seg i Strasbourg. Det er imidlertid en økning i klager og dommer også mot Norge, med fem domsavsigelser i 2007. Den mest omtalte av disse var stor-kammerdommen Folgerø m.fl. mot Norge, som gjaldt KRL-faget (kristendom, religion og livssynskunnskap) i norsk offentlig grunnskole, slik dette faget var utformet i læreplanen fra 1997.

Norge har i 2007 hatt ledelsen av arbeidsgruppen for menneskerettsforsvarere (Human Rights Defenders) og har lagt vekt på å øke oppmerksomheten om og bedre beskyttelsen av menneskerettsforsvarere. Ministerkomiteen godkjente 6. februar 2008 ekspertgruppens rapport og forslag og vedtok samtidig en erklæring om Europarådets støtte til menneskerettsforsvarere.

I mai 2007 ble Montenegro Europarådets 47. medlemsland. Bare Hviterussland står nå utenfor organisasjonen. Samtidig viser den fortsatt ustabile situasjonen flere steder på Balkan, i Øst-Europa og i Kaukasus at mange av utfordringene som lå til grunn for etableringen av Europarådet, fortsatt er aktuelle.

Arbeidet med utvikling av demokrati og rettsstat i nye medlemsland har i 2007 vært preget av løpende spørsmål knyttet til utviklingen i Sør-Kaukasus og på Balkan. Særlig har oppløsningen av statsunionen mellom Serbia og Montenegro og situasjonen i Kosovo stått sentralt. Utviklingen i Russland er tatt opp ved en rekke anledninger. Videre har forholdet mellom Georgia og Russland, mellom Aserbajdsjan og Armenia om Nagorno-Karabakh og Transnistria-konflikten i Moldova jevnlig stått på dagsordenen.

I tillegg til de løpende politiske spørsmål har det vært brede drøftelser av landenes oppfølging av sine forpliktelser som medlemsland, i første rekke knyttet til gjennomføring av valg, fengsling av journalister og menneskerettsforkjempere, medienes stilling, samt beskyttelse av minoriteter. De nye medlemslandene i Sørøst-Europa og Sør-Kaukasus underla seg en egen tilsynsordning da de ble medlemmer. Tilsynsordningen sikrer kontinuerlig overvåking av de forpliktelser landene påtok seg ved tiltredelsen. Ordningen er også nyttig fordi den gir jevnlig informasjon om menneskerettighetssituasjonen og demokrati- og rettsstatsutviklingen i landene.

Regjeringen legger vekt på at Europarådets innsats i nye medlemsland styrkes. Norge har i 2007 bidratt bl.a. gjennom ytterligere styrking av det norske fondet for Vest-Balkan, støtte til handlingsplanene for enkelte land og opprettelse av det nye menneskerettsfondet.

Europarådets arbeid i Kosovo har siden krigshandlingene tok slutt foregått innenfor rammen av Sikkerhetsrådsresolusjon 1244. Europarådets arbeid

er knyttet til organisasjonens kjernemandat – menneskerettigheter, demokrati og rettsstaten, samt vern av religiøse og kulturelle minnesmerker. Europarådet hadde ansvaret for organisering og overvåking av lokalvalgene i Kosovo høsten 2007.

Regjeringen legger vekt på et styrket samarbeid mellom Europarådet og EU, og er tilfreds med at en samarbeidsavtale mellom Europarådet og Den europeiske union (EU) ble vedtatt i 2007. Avtalen innebærer styrking av de politiske konsultasjonene mellom de to organisasjonene. Videre ligger det nå til rette for bedre samordning mellom Europarådet, Europakommisjonen og medlemslandene om prosjektarbeidet for å styrke menneskerettigheter, rettsstat og godt styresett i de nye demokratiene. For Norge er begge disse forholdene viktige. Regjeringen er også opptatt av å sikre felles menneskerettstandarder i hele Europa. Det er derfor positivt at det i 2007 ble inngått en avtale mellom Europarådet og EU om samarbeid med EUs nye byrå for grunnleggende rettigheter.

Videre er det en sentral norsk målsetting å styrke samarbeidet og unngå overlapping mellom Europarådet, OSSE, NATO og FN. Regjeringen legger særlig vekt på å følge opp arbeidet med samordning og koordinering mellom Europarådet og OSSE. Dette arbeidet skjer på basis av den avtalen som ble inngått mellom de to organisasjonene etter initiativ fra Norge under den norske formannskapsperioden i Europarådet i 2004. Samarbeidet med OSSE omfatter de fire områdene terrorismebekjempelse, tiltak mot menneskehandel, toleranse og ikke-diskriminering og beskyttelse av rettighetene til personer som tilhører nasjonale minoriteter. Samarbeidet fungerer godt.

Regjeringen legger vekt på å styrke Europarådets innsats for interkulturell og interreligiøs dialog og vil fortsette å bidra til synlighet og profil i Europarådets innsats på dette området. En hvitbok med en rekke konkrete forslag til tiltak er under utarbeidelse og ventes vedtatt våren 2008. Særlig vekt vil legges på områder som inkludering og mangfold i utdanningssektoren og arbeid for ungdom. Her har Norge ytt et særlig bidrag gjennom etableringen av et europeisk ressurscenter for opplæring i demokrati, menneskerettigheter og interkulturell dialog i Norge. Senteret ble godkjent av Europarådet i desember 2007 og planlegges åpnet i Oslo høsten 2008. Hovedformålet vil være kompetanseheving for lærere og lærerutdannere basert på arbeidet for menneskerettigheter, demokrati og interkulturell forståelse.

Videre støttet Regjeringen i 2007 samarbeid mellom Den europeiske kommisjonen for demokrati gjennom lovgivning (Venezia-kommisjonen) og Unionen av arabiske høyesteretts- og forfatningsdomstoler. Et slikt samarbeid startet opp i 2007 som følge av den norske støtten. Regjeringen ser dette som et vik-

tig element i dialogen mellom Europa og de arabiske land. Førsteamanuensis Jan Helgesen ved Universitetet i Oslo har siden desember 2007 ledet arbeidet i Venezia-kommisjonen.

Norge spilte også en sentral rolle i utformingen av Europarådets ungdomskampanje 2006–2007 om toleranse og interkulturell forståelse – "All different – all equal". Kampanjen er den hittil mest omfattende i Europa om interkulturell dialog. Den nasjonale delen av kampanjen har fokusert på lokale og regionale aktiviteter organisert av de organisasjoner og ungdomsgrupperinger som deltar i kampanjen. Kampanjekomiteen har aktivisert mange ungdomsgrupper ved å oppsøke sommerleire og festivaler.

Etter nordisk-baltisk initiativ stiller Handlingsplanen fra Warszawa-toppmøtet krav om reform og effektivisering av Europarådets organisasjon og arbeidsmetoder. Formålet er en bedre balanse mellom oppgaver og ressurser. Mange medlemsland ønsker nullvekst i Europarådets budsjett. For å kunne øke innsatsen blant annet innenfor Domstolen, er det derfor nødvendig å prioritere strengere i andre deler av organisasjonen. Samtidig med at Regjeringen støtter økte ressurser til Domstolen og oppfølging av dommene, ønsker ikke Norge at dette skal lede til en betydelig reduksjon i de øvrige deler av samarbeidet.

Svalbard Museum ble i desember 2007 tildelt "Europarådets Museumspris for 2008" av Parlamentarikerforsamlingen. I Norge er det tidligere bare Bryggen Museum i Bergen som har vunnet prisen.

Norge har lagt vekt på å styrke lokalt og regionalt samarbeid innen rammen av Europarådet, med særlig fokus på utdanning, barne- og ungdomsarbeid, samt interkulturelle dialogtiltak. Norge (ved styreleder i KS Halvdan Skard) har i perioden 2006–2008 formannskapet i Europarådets kongress av lokale og regionale myndigheter. Kongressen avholdt et møte i byrået og arrangerte en internasjonal konferanse om regionalt samarbeid i Tromsø i juni 2007, der også Regjeringens nordområdesatsing ble presentert.

Norge har i 2007 støttet Europa-kampanjene for sårbare grupper, herunder kampanjen mot hverdagsvold, den 3-årige handlingsplan for barns rettigheter og oppfølgingen av konvensjonen om tiltak mot menneskehandel. Norge har videre engasjert seg aktivt i Europarådets 10-års Handlingsprogram for likestilling av funksjonshemmede.

Arbeidet mot organisert kriminalitet er styrket ved den nye konvensjonen mot menneskehandel, som ble ratifisert av Norge 17. januar 2008 og trådte i kraft 1. februar 2008. Konvensjonen har som formål å forebygge menneskehandel og straffeforfølge bakmennene, samt å sikre reell beskyttelse av ofrene. Særlig viktig er overvåkningsorganet (GRETA) som skal påse at statene oppfyller sine forpliktelser i henhold til konvensjonen. Norge ønsker å være represen-

tert i GRETA for å bidra til overvåkingens effektivitet og gjennomslagskraft.

Det ble i juli 2007 vedtatt en ny konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk av barn. Norge undertegnet konvensjonen på den europeiske justisministerkonferansen på Lanzarote i oktober 2007.

Regjeringen vil fortsatt arbeide for modernisering og reform av Europarådets organisasjon, for åpenhet og effektivitet, og for at organisasjonen gis ressurser til å løse pålagte oppgaver. Regjeringen ser hvilken verdi samarbeidet har, både på kjerneområdene og på tilhørende områder der styrket menneskeverd er en klar fellesnevner. Europarådet som nettverk for faglig utveksling er av stor verdi, særlig for de nye medlemslandene.

## KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Olav Akselsen, Vidar Bjørnstad, Hill-Marta Solberg, Anette Trettebergstuen og Karin Yrvin, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund, Siv Jensen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Erna Solberg og Finn Martin Vallersnes, fra Sosialistisk Venstreparti, Ågot Valle, fra Kristelig Folkeparti, Dagfinn Høybråten, fra Senterpartiet, Alf Ivar Samuelsen, og fra Venstre, Anne Margrethe Larsen, vil understreke Europarådets betydning for å skape dialog og samarbeid for menneskerettigheter og demokratisk utvikling i hele Europa. Dette samarbeidet er bygd på felles og grunnleggende verdier som menneskerettigheter og rettsstatens prinsipper.

Komiteen viser til at Europarådet har særlig kompetanse når det gjelder menneskerettigheter, demokratisering, lokaldemokrati og rettsstat, og kan gi rettleiding til medlemslandene på disse områdene. Komiteen vil også peke på Europarådets arbeid for interkulturell og interreligiøs dialog.

Komiteen merker seg Regjeringens arbeid for å styrke Europarådet på dets kjerneområder og ikke spre seg for bredt. Regjeringens arbeid med å styrke samarbeidet mellom Europarådet og andre organisasjoner, slik som OSSE, EU og FN, er viktig i så måte. Komiteen støtter dette.

Komiteen støtter spesielt Regjeringens arbeid for at Russland som det siste landet skal ratifisere Protokoll 14 til Den europeiske menneskerettighetskommisjon, slik at den snarest råd kan tre i kraft og blant annet bidra til å effektivisere Domstolens arbeid. Ytterligere reformarbeid som kan avlaste Domstolens arbeid, mener komiteen bør støttes.

Med Montenegros inntreden i Europarådet er det bare Hviterussland blant europeiske stater som ikke er medlem. Det er store demokrati- og menneskerettighetsutfordringer i Hviterussland, som også medlemmer i Stortinget har engasjert seg i. Videre ser komiteen at de mange utfordringene i Øst-Europa og Kaukasus understreker at Europarådet er like aktuelt i dag som da det ble etablert.

Komiteen er godt fornøyd med at Norge gir støtte til blant annet fond for menneskerettigheter i samarbeid med Europarådets utviklingsbank (CEB) og til en database som gir informasjon om medlemslandenes etterlevelse av de enkelte sakene som har vært oppe i Domstolen. Åpenhet er en sentral verdi for å styrke både demokrati og menneskerettigheter. Lett tilgang til informasjon er en del av en slik åpenhet. Komiteen understreker at felles forståelse mellom folk, religioner og kulturer er avgjørende for å styrke det felles arbeidet for menneskerettigheter og demokrati. Etablering av Det europeiske ressurs-senter for opplæring i demokrati, menneskerettigheter og interkulturell dialog i Norge, mener komiteen er et viktig bidrag.

Beskyttelse av menneskerettigheter og menneskerverd til sårbare grupper er grunnleggende for menneskerettighetene og bør stå sentralt i ethvert demokrati. Derfor ser komiteen det som positivt at Norge nå har ratifisert Konvensjonen om menneskehandel, som trådte i kraft 1. februar 2008, og som både har tiltak for forebygging, for å straffe bakmen-

nene og for å overvåke oppfølging av Konvensjonen. Tilsvarende er komiteen godt fornøyd med at Konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuelt misbruk er vedtatt og undertegnet av Norge. Komiteen merker seg videre at det er i gang et arbeid for å vurdere om det skal utvikles internasjonale rettslige redskaper om overvåking og beskyttelse mot fremmedfiendtlighet, antisemittisme, rasisme og intoleranse.

Komiteen er fornøyd med at Regjeringen har støttet europakampanjene for sårbare grupper, inkludert kampanjen mot hverdagsvold, handlingsplanene for barns rettigheter og oppfølging av konvensjonene om tiltak mot menneskehandel, samt støtte til handlingsprogram for likestilling av funksjonshemmede. Spesielt er det viktig at slike verdier blir en del av barns og unges opplæring. Komiteen ser derfor positivt på at Regjeringen har støttet Europarådets ungdomskampanje.

#### **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

St.meld. nr. 26 (2007–2008) – om Norges deltakelse i Europarådet i 2007 – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 11. juni 2008

**Olav Akselsen**

leder

**Alf Ivar Samuelsen**

ordfører