



Innst. S. nr. 292

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 36 (2002-2003)

Innstilling fra utenrikskomiteen om Noregs deltaking i Europarådet i 2002

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Etter omveltingane i Europa ved slutten på den kalde krigen har Europarådet stått sentralt i arbeidet med å byggje ned dei politiske skilja og gjere heile det europeiske kontinentet til eit område der dei tradisjonelle europeiske grunnverdiane innan menneskerettar, demokrati og rettsstatsprinsipp blir respekterte. I denne perioden er talet på medlemsland meir enn dobla. Serbia og Montenegro ventar å bli teken opp som nytt medlem i løpet av 2003. Deretter vil det berre vere Monaco og Kviterussland som står utanfor, sistnemnde fordi landet førebels ikkje fyller vilkåra for medlemskap. Utviklinga av Europarådet til ein alleuropeisk organisasjon basert på felles verdiar er såleis nesten fullført.

Samtidig vil organisasjonen møte nye utfordringar når EU frå 2004 vert utvida med ti nye medlemsland. Eit tjuetals europeiske land kjem likevel ikkje til å vere EU-medlemmer så langt fram som vi kan sjå i dag, og Europarådet vil stå sentralt i arbeidet med å unngå at det vert skapt nye skiljeliner i Europa. Den ustabile situasjonen på Balkan og i fleire av landa og områda i det tidlegare Sovjetunionen (Moldova, Armenia, Aserbajdsjan, Georgia og den russiske delrepublikken Tsjetsjenia) illustrerer at dei utfordringane som låg til grunn for opprettinga av Europarådet, framleis er høgst aktuelle. Mange av desse landa vart tekne opp som medlemmer i organisasjonen av politiske grunnar, utan at dei formelle krava til medlemskap var oppfylte. Dei treng framleis hjelp og oppfølging for å bli i stand til å oppfylle dei pliktene dei har teke på seg som medlemmer. Dette er ei stor utfordring for organisasjonen. Det

vil difor vere ei prioritert oppgåve dei næraste åra å konsolidere organisasjonen si rolle når det gjeld menneskerettar, demokratisering og rettsstatsutvikling, ikkje minst i desse landa.

Den føreståande EU-utvidinga vil stille store krav til rollefordelinga mellom det utvida EU og Europarådet. Det er viktig å unngå to konkurrerande menneskerettsstandardar i Europa. EU har eit eige charter for grunnleggjande rettgar. EU-konventet, som er i ferd med å greie ut den konstitusjonelle framtida til EU, vurderer status for charteret og tilhøvet mellom dette og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), som er grunnlaget for Den europeiske menneskerettsdomstolen. Eit tiltak for å unngå ei todeling av standardane i Europa vil kunne vere at EU sluttar seg til EMK. Konventet vurderer ei slik løysing. Difor vil dette spørsmålet stå sentralt i vurderinga av den framtidige rolla til Europarådet i høve til EU.

Europarådet opplever i dag aukande avstand mellom krava som vert stilte til organisasjonen og ressursane som medlemslanda stiller til rådvelde. Dette gjeld særleg for Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD), sjølvje berebjelken i Europarådets apparat til vern om menneskerettar, demokratibygging og rettsstatsutvikling. Domstolen greier i dag berre å behandle ein tredel av sakene som kjem inn. Bunken av ubehandla saker berre veks, noko som truar heile institusjonen. Effektive tiltak må setjast i verk. Ei betring i menneskerettssituasjonen i landa kan gjere sitt til at brot på konvensjonen ikkje oppstår eller at dei blir retta opp på nasjonalt plan, noko som vil gje domstolen færre saker å arbeide med. Europarådet sitt arbeid med opplæringsprogram og annan bistand til dei nye medlemslanda må styrkjast. Utviklinga det siste året har likevel stadfest at det kan bli nødvendig å endre sjølvje konvensjonen for å sikre at domstolen kan fungere. Desse endringane kan komme til å innebære ei svekking av den individuelle klageretten. I tillegg må ein sjå på korleis domstolen kan effektivisere saksbehand-

linga, og statane må sjølve syte for ei effektiv gjennomføring av dommane.

Europarådets eineståande faglege kompetanse og rolle i det langsiktige arbeidet med å utvikle og forvalte eit rettsleg bindande avtaleverk på dei arbeidsområda organisasjonen dekkjer, er den viktigaste fordelene Europarådet har framfor andre internasjonale organisasjonar. Det vil vere i norsk interesse at Europarådet og OSSE samarbeider i størst mogeleg grad. Begge organisasjonane arbeider med demokratibygging og rettsstatsutvikling, og verksemda er i enkelte tilfelle overlappende. OSSE har eit relativt lite sekretariat og er alltid avhengig av ein aktiv formannskap. Organisasjonen har sin styrke i operativt feltnærver. Europarådet har på si side eit stort og fagleg svært kompetent sekretariat som tek seg av forvaltninga av dei meir enn 180 avtalane som gjeld på arbeidsområda til organisasjonen. Europarådet har sin styrke i rolla som garantist for eit felles rettsleg grunnlag på desse områda og som forvaltar av kontroll- og oppfølgingsfunksjonane. Her ligg grunnlaget for vidare samarbeid og dialog mellom Europarådet og dei andre europeiske organisasjonane i åra framover.

Noreg går ei utfordrande tid i møte i europaråds-samanheng. Frå november 2002 til november 2005 er Noreg med i Byrådet, gruppa av seks land som leier Europarådet. Når vi i mai 2004 tek over formannskapet i ministerkomiteen for eit halvt år, skjer dette i ei tid med store forandringar i europeiske samarbeidsstruktur og interne utfordringar i Europarådet. Noreg har starta førebuingane til formannskapet. Europarådet si rolle som samlingsstad og arena for samarbeid mellom alle land i Europa vil vere hovudperspektivet for Noreg i arbeidet med formannskapet. Saman med ungdomsrelaterte tema vil tilhøvet til andre internasjonale organisasjonar og arbeid med problema ved Den europeiske menneskerettsdomstolen vere prioriterte saksområde frå norsk side. I 2003 vil vi arbeide vidare med førebuingane til formannskapet, også i samarbeid med føregåande og etterfølgjande formannskapsland, høvesvis Nederland og Polen.

Dei politiske hovudorgana i Europarådet er ministerkomiteen og parlamentarikarforsamlinga. Ministerkomiteen består av utanriksministrane i medlemslanda og møter to gonger i året. Ei omlegging til årlege i staden for halvårlege møte er under vurdering. Noreg er positiv til ei slik reform då det har vore dårleg deltaking på politisk nivå frå hovudstadene. Eit forsøk på å dreie møta i retning av meir politisk debatt er ønskeleg også sett frå norsk side. Mellom møta i ministerkomiteen har komiteen av faste representantar fullmakt til å gjere vedtak på vegner av Europarådet.

Parlamentarikarforsamlinga er samansett av representantar for nasjonalforsamlingane i medlemslanda og har ein rådgevande funksjon i høve til ministerkomiteen.

Den europeiske menneskerettsdomstolen er Europarådets hovudorgan for å sjå til at medlemslanda etterlever Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), som tok til å gjelde i 1953. I domstolen sit ein dommar frå kvart av medlemslanda.

Eit anna sentralt europarådsorgan er Kongressen for lokale og regionale styresmakter, som møtest ein gong i året og som består av representantar for kommunale og regionale styresmakter i medlemslanda. Politisk leiar i KS, Halvdan Skard, leier den eine av dei to avdelingane i kongressen (lokale styresmakter). Ei av hovudsakene i 2002 har vore konsekvensane av visumplikt for borgarane i Kaliningrad når nabolanda blir ein del av Schengenområdet.

Europarådets utviklingsbank (CEB) er ei vidareføring av det tidlegare europeiske sosialfondet. Banken har 35 medlemsland og gjev lån til prosjekt innan flyktning- og asylspørsmål, utvikling av små og mellomstore bedrifter, utbygging av helse- og sosialsektoren og støtte til offer for miljøkatastrofar.

Det 110. ministerkomitémøtet vart avvikla i Vilnius 2.-3. mai 2002, der Luxembourg overtok formannskapet for det neste halvåret etter Litauen. Ministrane diskuterte felles tiltak mot terrorisme, regionalt samarbeid i Europa og eit eventuelt tredje toppmøte. På møtet vedtok ministrane ein konvensjon om kontakt mellom born og pårørande. Denne er ikkje undertekna av Noreg då konvensjonen ikkje er i samsvar med norsk politikk på området. Noreg meiner at det vert fokusert for mykje på dei vaksne og for lite på borna i dette spørsmålet.

Det 111. ministerkomitémøtet vart halde i Strasbourg 6.-7. november 2002, der Malta tok over formannskapet. Hovudtema for møtet var effektiviseringsbehovet ved menneskerettsdomstolen, kampen mot internasjonal terrorisme, eit eventuelt tredje toppmøte og medlemskapsøknaden frå Jugoslavia. Ministrane oppmoda Europarådet om å arbeide med konkrete tiltak for ei domstolsreform slik at substansielle vedtak kan gjerast på det neste ministerkomitémøtet i mai 2003. Noreg gav i sitt innlegg under møtet klart uttrykk for at ein også måtte vurdere radikale tiltak for å betre situasjonen ved domstolen.

På dei to ministerkomitémøta i 2002 var den politiske deltakinga låg. Dette er dessverre ein vedvarande trend. Det vert diskutert om ein skal redusere møtefrekvensen til eitt møte per år og samtidig gjere møta meir politisk interessante. Skal Europarådet kunne oppretthalde sin posisjon i høve til andre organisasjonar, er dette spørsmål som medlemslanda må gjere noko med.

Som i 2001 har Europarådet i 2002 hatt situasjonen i Tsjetsjenia kontinuerleg på dagsordenen. Ved utgangen av 2002 var det framleis grunn til djup uro over forholda i utbrytarrepublikken. Ministerkomiteen har dessutan følgd nøye med på den bekymringsfulle utviklinga i Armenia og Aserbajdsjan etter at landa vart medlemmer av Europarådet i januar 2001. Utviklinga på Balkan har også stått sentralt i arbeidet i komiteen av faste representantar, og Europarådet sende valobservatørar til Bosnia-Hercegovina og til Kosovo under vala i fjor. Bosnia-Hercegovina vart teke opp som medlem i Europarådet i april 2002. Jugoslavia (Serbia og Montenegro) oppfylte ikkje vilkåra for medlemskap i 2002.

I tillegg til den vedvarande debatten om aktuelle politiske spørsmål i medlemslanda har ministerkomiteen etablert ein meir systematisk kontrollmekanisme for å sjå til at medlemslanda oppfyller pliktene sine innanfor kjerneområda til Europarådet. Mange land, deriblant Noreg, er misnøgde med overvakingssystemet. På grunn av likebehandlingsprinsippet medfører denne etter norsk syn ei sløsing med ressursar ved at overvakingstiltak vert sette i verk mot alle land og ikkje berre der behova synest størst. Vidare blir det som kjem fram om resultatene av overvakinga under gjennomgangen i ministerkomiteen ofte ikkje tydeleg og sterkt nok poengtert overfor det aktuelle landet.

Konflikten i Tsjetsjenia har også i 2002 vore følgd med stor merksemd og uro i Europarådet, og dei ulike organa i rådet har hatt ein kontinuerleg dialog med russiske styresmakter om situasjonen. Parlamentarisk samarbeid har arbeidd vidare med å finne ei politisk løysing på konflikten i Tsjetsjenia, og konflikten har vore drøfta på alle sesjonar i 2002. Europarådet har fått ei viktigare rolle i Tsjetsjenia etter at mandatet for OSSE-nærværet tok slutt ved utgangen av 2002, og er dermed den einaste internasjonale organisasjonen som har eit nærvær i republikken.

Europarådet har også i 2002 lagt ned eit stort arbeid i prosessen med å stabilisere dei politiske tilhøva på Balkan. Mykje av dette arbeidet har skjedd innanfor ramma av Stabilitetspakta for Sørøst-Europa, men Europarådet har også gjennomført eigne program i regionen. Europarådet har etablert eigne kontor, som er samlokaliserte med feltkontora til OSSE i Beograd, Pristina, Sarajevo, Mostar, Podgorica, Skopje og Tirana. Den vanskelege situasjonen i delar av Kaukasus og Europarådets omfattande engasjement der sette arbeidet på Balkan litt i skuggen i 2002, men det vil framleis vere ei stor utfordring å skape stabile forhold på Balkan. Assistanse innan politiarbeid og arbeid knytt til utviklinga av rettsstaten står som store og viktige oppgåver. Europarådet har eit særleg ansvar på det sistnemnde feltet.

Det er venta at Jugoslavia (no Serbia og Montenegro) vert medlem i Europarådet i løpet av 2003. Frå norsk side legg vi stor vekt på dette. Europarådet oppretta eige kontor i Beograd i januar 2001.

Sidan august 1999 har Europarådet hatt eige kontor i Kosovo. I samarbeid med mellom anna FN sine sendelag i Kosovo (UNMIK) og OSSE har Europarådet vore engasjert i prosjekt under stabilitetspakta knytte til utviklinga av lovgjeving, omstrukturering av rettsvesenet, trening av politistyrkar, utvikling av lokale styresmakter, utvikling av utdanningssystemet, vern av minoritetar, utarbeiding av vallov og folkeregistrering. Europarådet var sterkt involvert i prosessen før og under lokalvala hausten 2002.

I Bosnia-Hercegovina har Europarådet arbeidd for å få gjennomført dei sivile sidene av Dayton-avtalen. Målsetjinga har vore å hjelpe landet med å oppfylle krava til medlemskap i Europarådet. Organisasjonen yter mellom anna juridisk hjelp til reform av lovgjevinga. Det er etablert kontor i Sarajevo og Mostar. Europarådet har overoppsyn med at Den europeiske

menneskerettskonvensjonen blir praktisert som nasjonal lov. Europarådet har også hatt ansvaret for opprettinga av Menneskerettskammeret for Bosnia-Hercegovina.

Europarådet konsentrerer sitt engasjement i stabilitetspakta for Sørøst-Europa om følgjande hovudområde: utvikling av lovgjeving som er i samsvar med Den europeiske menneskerettskonvensjonen og andre sentrale europarådsinstrument, styrking av lokalt demokrati og desentralisert samarbeid, oppretting av ombodsmannsinstitusjonar, oppbygging av fleirkulturelle samfunn som sikrar respekt for nasjonale minoritetar, styrking av ytringsfridom og frie media, utvikling av utdanningssystem bygde på demokratiske verdiar, likestillingsspørsmål, kamp mot organisert kriminalitet og korrupsjon, fattigdomsreduksjon og berekraftig utvikling.

Som ei følge av terrorhandlingane i USA 11. september 2001 tok generalsekretæren i Europarådet initiativ til ein handlingsplan med den målsetjing å få i gang interkulturell og interreligiøs dialog for å fremje toleranse og forståing mellom ulike samfunnsgrupper. Dette arbeidet vart følgd opp i 2002. Europarådet vil i første rekkje kunne medverke på dei områda der det har mest kompetanse og erfaring, som til dømes demokratiutvikling og utvikling av rettsstaten. Det er brei semje om at dette arbeidet må gå føre seg i nært samarbeid med andre organisasjonar. Dette er ei sak som vi har vore opptekne av frå norsk side.

Det vart òg sett ned ei ekspertgruppe som har gått gjennom gjeldande europarådskonvensjonar med sikte på å oppdatere desse som middel i kampen mot internasjonal terrorisme.

Europarådet og EU møtest to gonger i året til konsultasjonar i såkalla høgnivåmøte. På høgnivåmøta i 2002 diskuterte ein først og fremst EU-charteret for grunnleggjande borgarrettar, som Europarådet er sterkt opptekte av.

Samarbeidet mellom OSSE og Europarådet fokuserer særleg på demokrati, menneskerettar inkludert minoritetsrettar og styrking av rettsstatsprinsippa. Det vert lagt vekt på at samarbeidet mellom dei to organisasjonane skal vere saksorientert.

Samarbeidet mellom Europarådet og FN fekk eit gjennombrudd i år 2000, då FN sine generalsekretær Kofi Annan gjesta Strasbourg. I 2002 har samarbeidet halde fram på hovudområda til Europarådet, dvs. demokratibygging, menneskerettar og rettsstatsprinsipp. Det vert samarbeidd med fleire av særorganisasjonane i FN og i ei rekkje land, framfor alt på Balkan.

Europarådet har opp gjennom åra utvikla nære kontaktar med ei rekkje internasjonale ikkje-statlege organisasjonar som er aktive på Europarådet sine fagområde. Rundt 400 organisasjonar har status som samarbeidsorganisasjonar hos Europarådet. Samarbeidet med ikkje-statlege organisasjonar er særleg godt utvikla innanfor arbeidet med ungdom.

Europarådet har dei siste åra hatt null realvekst i sine budsjett. På grunn av den kritiske situasjonen i Den europeiske menneskerettsdomstolen er det likevel i stor grad semje om at budsjettet for domstolen bør

aukaste noko for å kunne gjennomføre ein nødvendig reformprosess. Ikkje minst av denne grunn har Noreg gått inn for auka budsjett til Europarådet.

Det ordinære budsjettet var i 2002 på 169 mill. euro, der Noreg stod for 2 332 470 euro eller 1,4 pst. av Europarådets totale budsjett. Noreg betalte til saman 3 174 390 euro. Frivillige norske bidrag til Europarådet i 2002 utgjorde såleis 370 758 euro.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) og dei 13 protokollane til denne er fundamentet for Europarådet sitt arbeid for menneskerettane. Konvensjonen vart vedteken i Roma i 1950, og er seinare utvida med protokollar. Konvensjonen omfattar dei grunnleggjande menneskerettane og har ei unik stilling i det europeiske menneskerettsvernet, særleg på grunn av den kompetansen Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har til å treffe bindande avgjerder mot statar som er part i konvensjonen. Noreg tillegg EMK og protokollane den største vekt.

Noreg er tilslutta EMK og protokoll 1 til 11 utan atterhald. I tillegg har Noreg no underteikna protokoll 12 om eit generelt forbod mot diskriminering, og protokoll 13 som inneber ei total avskaffing av dødsstraff. EMK og dei protokollane som inneheld materielle føresegner, er inkorporert i norsk lovgjeving gjennom menneskerettslova og gjeld som norsk lov.

Den europeiske menneskerettsdomstolen er det viktigaste instrumentet i Europarådets arbeid for menneskerettane. Domstolen er oppretta i medhald av EMK. Personar og organisasjonar som meiner at deira rettar etter konvensjonen er krenkte, kan rette klage om dette til domstolen. Frå november 1998 har domstolen fungert i si noverande form med 41 permanente dommarar, ein frå kvart medlemsland.

Domstolen har fått sterkt auka effektivitet samanlikna med det tidlegare systemet med kommisjon og domstol. I 2002 fatta domstolen over 18 000 avgjerder, av desse var 844 dommar. I dommane vart det funne brot på EMK i 630 saker. Meir enn halvparten av desse var mot Italia.

Trass i auka effektivitet er domstolen ikkje i stand til å halde tritt med den stadig aukande saksmengda. Behandlingstida er auka frå to til tre år, i nokre tilfelle meir. På sikt vil desse problema gå ut over truverdet til domstolen, og medlemslanda er difor einige om at noko må gjerast for å betre situasjonen.

Ein styringskomité for menneskerettar har fremja forslag til endringar i domstolssystemet. Nokre forslag inneber endringar i EMK. Komiteen vurderer både forklingar av saksbehandlinga i domstolen og utvida høve for domstolen til å avvise saker som er uvesentlege. Oppfølginga av dommane kan effektiviserast. Tiltak på nasjonalt nivå for å redusere talet på saker som vert prøvde for EMD, er òg noko arbeidsgruppa vurderer.

Noreg meiner at reformprosessen må vere omfattande, slik at ein får ei reell betring av situasjonen i EMD. Ein domstol som ikkje er velfungerande, er den største trusselen mot legitimiteten og framtida til domstolen. Etter norsk syn er det difor viktig at også radikale reformtiltak blir vurderte.

I 2002 har det ikkje vorte sagt dom i noka sak mot Noreg. EMD vedtok å avvise klaga som var reist av Oljearbeidernes fellessammenslutning m.fl. om bruken av tvungen lønsnemnd i samband med Nordsjøstreiken i 2000 (OFS-saka). OFS hevda at bruken av tvungen lønsnemnd var i strid med EMK art. 11 (forsamlings- og (fag)foreiningsfridom). I september var det høyring i fire saker mot Noreg (mellom anna Hammernsaka og saka om fetteren til Birgitte Tengs). Alle gjeld tilhøvet mellom frifinnande dom i straffesaker og saker om erstatning.

Domstolen sa i mai 2002 for første gong dom i ei sak mot Russland. Saka gjaldt eit Tsjernobyl-offer som ikkje hadde fått utbetalt erstatning frå sosialstyresmakterne, trass i at dom om erstatning låg føre. EMD konstaterte brot på art. 6.1 (rett til domstolsbehandling). Både i denne og ein annan dom som kom i 2002, synest Russland interessert i å få til ei rask etterleving av dommane.

Komiteen av faste representantar har ansvaret for å sjå til at avgjerder frå domstolen vert etterlevde i medlemslanda, og har møte for å gjennomgå oppfølginga av dommar. I dei aller fleste tilfelle set medlemslanda i verk nødvendige tiltak etter at dei har fått ein dom mot seg, men eit fåtal saker må komiteen av faste representantar forfølge aktivt. Generelt kan ein likevel slå fast at domstolen står sterkt. Også frå norsk side ser ein det som viktig å verne om domstolens posisjon i tida som kjem.

Noreg ratifiserte Den reviderte europeiske sosialpakta i 2001. Pakta vart vedteken i 1996 og er ein revisjon og ei vidareutvikling av Den europeiske sosialpakta av 1961. Ho inneheld reglar og rettslege standardar på områda arbeidsmarknad og arbeidsmiljø, helse- og sosiale spørsmål og trygd.

Sosialpakta er den viktigaste sosiale konvensjonen i Europarådet. Den reviderte pakta har på fleire område teke omsyn til utviklinga og dei grunnleggjande sosiale endringane som har skjedd sidan 1961. Moderniseringa gjeld mellom anna styrking av rettane til born og ungdom, likestillingsaspekt og familien sine rettar. Dei nye artiklane inneheld mellom anna føresegner om vern av arbeidstakarar når arbeidsforhold vert avslutta og når arbeidsgjevar går konkurs, sikring mot sosial utestenging og retten til bustad.

Noreg har slutta seg til den reviderte sosialpakta ved å ratifisere dei føresegnene som alt er oppfylte i norsk lovgjeving og praksis og som ikkje krev lovendring. Den norske målsetjinga er å ratifisere også dei resterande føresegnene.

I samband med revisjonen av sosialpakta vart det ved ein tilleggsprotokoll oppretta ei klageordning der partane i arbeidslivet og andre frivillige organisasjonar kan levere klage på medlemslanda for mangelfull gjennomføring av plikter etter sosialpakta. Tilleggsprotokollen treddi i kraft i 1998. Noreg ratifiserte protokollen same året.

Den europeiske komiteen for sosiale rettar (den uavhengige ekspertkomiteen) kritiserte i sine konklusjonar Noreg for praktiseringa av art. 6.4 (retten til å føre kollektive forhandlingar) i ei spesiell sak (OFS). Komiteen

teen fann at bruken av tvungen lønsnemnd var i strid med sosialpakta. Frå norsk side vart det gjort greie for bruken av lønsnemnd, og det vart orientert om den dommen menneskerettsdomstolen hadde sagt i ei liknande sak der OFS var klagar. Domstolen kom fram til at ei slik avgjerd ikkje var i strid med EMK art. 11. Regjeringskomiteen vedtok på denne bakgrunnen å avvente neste avgjerd i dette spørsmålet frå ekspertkomiteen.

Sidan oktober 1999 har Europarådet hatt ein eigen kommissær for menneskerettar. Alvaro Gil-Robles frå Spania sit i stillinga. Menneskerettskommissæren skal medverke til å fremje kunnskap om og respekt for menneskerettar i medlemslanda. Arbeidet til kommissæren inneber besøk i medlemslanda, og rapportane gjev verdifulle innspel for å identifisere kvar problema ligg og kva tiltak som kan vere tenlege for å betre menneskerettssituasjonen.

Europarådet gjennomfører eit omfattande arbeid for å verne nasjonale minoritetar. Sentralt i dette arbeidet står rammekonvensjonen om vern av nasjonale minoritetar, som tok til å gjelde for Noreg i juli 1999. Hovudformålet med konvensjonen er å hindre diskriminering av nasjonale minoritetar, syte for at dei oppnår reell likestilling, garantere at dei har full organisasjons- og ytringsfridom og å fremje minoritetskulturar. Rammekonvensjonen pålegg statane å sende generalsekretæren i Europarådet fullstendig informasjon om lovgjeving og andre tiltak som er gjennomførte for å setje prinsippa i rammekonvensjonen ut i livet. Noreg leverte sin første rapport til Europarådet om gjennomføringa av konvensjonen den 2. mars 2001. Rapporten vart behandla i den rådgjevande komiteen for rammekonvensjonen i 2002. I rapporten seier komiteen førebels at Noreg er komme langt i arbeidet med vern av nasjonale minoritetar. For Noregs del har denne prosessen vore ein nyttig gjennomgang.

Det var rapporten om Estland som førte til størst debatt i 2002. Debatten dreia seg særleg om det problematiske tilhøvet til den russiske minoriteten i landet. Konklusjonen var at Estland hadde gjort mykje for å betre situasjonen for nasjonale minoritetar, men at det framleis står att viktige område.

Europarådet er også engasjert i arbeidet med minoritetsspråk. Charteret for minoritets- eller regionalspråk har til hovudformål å fremje bruken av minoritetsspråk eller språk som vert nytta i delar av eit land.

Initiativet som Finland tok i 2001 om å opprette ei plattform for rom (sigøynere) i europarådssamanheng er følgt opp i 2002. Det er oppretta ei arbeidsgruppe som skal vurdere alle romrelaterte forslag, mellom anna forslaget om å opprette eit europeisk forum for roma.

Den europeiske kommisjonen for demokrati gjennom lovgjeving (Veneziakommisjonen) vart oppretta i 1990 etter initiativ frå den italienske regjeringa. Alle medlemsstatar i Europarådet er no òg medlemmer av Veneziakommisjonen. Noreg har vore aktivt med frå starten.

Kommisjonen vart oppretta for å støtte demokratiseringsprosessen i dei sentral- og austuropeiske landa

ved å gje juridisk assistanse ved utforminga av grunnlover og andre sentrale lover. Etter kvart er arbeidsområdet blitt utvida til å omfatte land utanfor Europa. Noreg har tidlegare medverka til finansieringa av samarbeidet med Sør-Afrika, og vil gjere det også i 2003.

I 2002 gav Veneziakommisjonen assistanse i lovgjevingssprossar i mellom andre følgjande statar: Albania, Armenia, Aserbajdsjan, Bosnia-Hercegovina, Bulgaria, Georgia, Den føderale republikken Jugoslavia, Kroatia, Latvia, Liechtenstein, Luxembourg, Makedonia, Moldova, Romania, Tyrkia, Ukraina, Kirgisistan, Mexico og Sør-Afrika.

Veneziakommisjonen er til ein viss grad blitt offer for eigen suksess. Dette har ført til kapasitetsproblem. Det blir ei utfordring for kommisjonen å sikre seg same truverde og status i framtida som i dag.

Den europeiske torturkonvensjonen etablerer eit kontrollsystem der ein undersøkingskomité, Den europeiske torturkomiteen (CPT), kan gjeste medlemslanda for å undersøkje korleis dei behandlar personar som er fråtekne fridommen. Siktemålet er å betre gjennomføringa av forbodet mot tortur og umenneskeleg og nedverdiggjande behandling eller straff ved å styrkje overvakinga av medlemslanda.

CPT gjestar mellom anna fengsel, politiarrestar og psykiatriske institusjonar. Komiteen skal ha fritt tilgjenge til dei aktuelle stadene og kan ha fortrulege samtalar med dei innesperra utan vitne til stades. CPT er også i regelmessig dialog med styresmaktene i dei einskilde medlemsstatane.

Tidlegare kunne det aktuelle landet hindre komiteen i å offentliggjere sine funn. I 2002 vart det gjort vanskelegare å unngå slik offentliggjeving ved at det vart innført ei grense for kor lenge resultatane kan haldast tilbake. Dette har etter norsk syn styrkt komiteen og dermed verna om menneskerettane.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, fra Kristelig Folkeparti, Jon Lilletun og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, viser til at Europarådet i dag har 45 medlemsland, og at visjonen om en alleuropeisk organisasjon basert på felles verdier nesten er fullført. Dette er en utvikling komiteen støtter, samtidig som en ønsker å bevare organisasjonens verdigrunnlag og egenart. Komiteen er kjent med at Serbia og Montenegro nå er opptatt som medlem og at søknaden fra Monaco er under behandling. Behandlingen av søknaden fra Hviterussland er suspendert, fordi landet foreløpig har mangelfull respekt for rettsstatsprinsippene, menneskerettighetene og demokratiske verdier.

Komiteen understreker at Europarådet har et ansvar for å hjelpe og følge opp egne medlemsland som har vanskeligheter med å følge opp de forpliktelser de har påtatt seg som medlemmer. Dette gjelder særlig i land og områder som tilhørte det tidligere Sovjetunionen og på Balkan. Komiteen er derfor tilfreds med at det vil være en prioritert oppgave for Europarådet å konsolidere sin rolle de neste årene særlig i disse landene når det gjelder menneskerettigheter, demokratisering og rettsstatsutvikling.

Komiteen er kjent med at det fremdeles er grunn til stor uro for situasjonen i Tsjetsjenia. Komiteen mener det er viktig at Europarådet fortsetter å kontinuerlig ha situasjonen i Tsjetsjenia på dagsordenen, og at ulike organ jevnlig har dialoger med russiske myndigheter. Komiteen er også bekymret over at partene i Nagorno-Karabakh-konflikten ikke har kommet nærmere en løsning, trass i at Armenia og Aserbajdsjan har forpliktet seg til å arbeide aktivt for dette.

Komiteen mener Europarådet vil møte utfordringer når EU etter planen utvider med 10 nye medlemsland i 2004, men at organisasjonen fortsatt vil være sentral for å unngå nye skillelinjer i Europa. Komiteen mener Norge som et land utenfor EU kan spille en samlende rolle med formannskapet i ministerkomiteen i 2004.

Komiteen er kjent med at EU-konventet er i ferd med å vurdere statusen for EUs eget charter for menneskerettighetsstandarter i Europa og for Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Komiteen mener det er svært viktig å unngå to konkurrerende menneskerettsstandarter i Europa. Europarådet har derfor også i 2002 arbeidet for at EU skal til-

tre EMK og protokollene, og komiteen er kjent med at konventet vurderer dette som en mulighet.

Komiteen er bekymret for den stadig økende avstanden mellom krav og tilgjengelige ressurser i organisasjonen, og at dette i særdeleshett gjelder Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). Det er urovekkende at domstolen kun klarer å behandle en tredjedel av sakene som kommer inn, og at mengden ubehandlede saker bare vokser. Komiteen er enig i at effektive tiltak må settes i verk, for å unngå at Europarådets apparat for å verne menneskerettighetene, demokratibyggingen og rettsstatsutbyggingen svekkes. Komiteen understreker at det primære ansvaret for å bedre menneskerettighetene ligger hos medlemslandene selv. Komiteen er tilfreds med at problemene ved EMD, sammen med ungdomsrelaterte temaer, vil være en prioritert oppgave for Norge med formannskapet i ministerkomiteen i 2004.

Komiteen mener Europarådet og OSSE i størst mulig grad bør samarbeide, da begge organisasjonene arbeider med demokratibygging og rettsstatsutvikling i samme områder.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteens tilråding er enstemmig.

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

vedtak:

St.meld. nr. 36 (2002-2003) - om Noregs deltaking i Europarådet i 2002 - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 17. juni 2003

Thorbjørn Jagland
leder

Lars Rise
ordfører

