

Justitsministeriet
Stats- og menneskerettighedskontoret
Slotholmsgade 10
1216 København K

København, den 11. september 2014

Udtalelse vedr. betænkning nr. 1546/2014 om inkorporering mv. inden for menneskerettighedsområdet med fokus på FN's konvention mod tortur

Det glæder os, at det sagkyndige udvalg bag betænkning nr. 1546/2014 finder tungtvejende grunde til, at Danmark inkorporerer FN's konvention mod tortur (CAT) i dansk ret, og at seks af udvalgets medlemmer anbefaler en sådan inkorporering som tilfældet også var i betænkning nr. 1407/2001.

Vi ønsker hermed at redegøre for, hvorfor vi som ekspertorganisationer med over 30 års erfaring fra videnskabelig forskning, dokumentation af tortur, lovreform, samarbejde med retsvæsener og førelse af retssager vedr. tortur mener, at det vil være afgørende, at Danmark inkorporerer CAT i dansk ret.

Som nævnt i begge betænkninger er FN's konvention mod tortur *central* for beskyttelsen af menneskerettigheder, og dens præcise bestemmelser gør konvention *egnet* til at blive anvendt som retsgrundlag ved domstole og andre retsanvendende myndigheder. Konventionen har desuden praktisk relevans særligt i asylsager, udvisningssager og i sager om overdragelse af fanger under væbnede konflikter, hvor forbuddet mod *refoulement* i art. 3 er central. Også i forhold til spørgsmål om politiets magtanvendelse og brugen af langvarig isolationsfængsling har CAT praktisk relevans.

Til forskel fra Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) yder CAT en bedre beskyttelse af borgerne og pålægger desuden staten en række forpligtelser til at forebygge tortur, retsforfølge formodede gerningsmænd og sikre oprejsning til ofrene for tortur. FN's komité mod tortur har tilmed en righoldig retspraksis, navnlig vedr. art. 3, som bidrager til at fastlægge konventionens indhold. Danske domstole vil således ikke været 'tvunget' til at påtage sig en 'dynamisk' rolle, som vil gøre at magtbalancen risikerer at forskubbes mellem folketinget og domstolene.

I tillæg til betænkningens vurderinger og anbefalinger ønsker vi hermed at fremhæve en række yderligere forhold, der taler for inkorporering:

DIGNITY
Dansk Institut Mod Tortur
Bryggervangen 55
2100 København Ø

Tel. +45 33 76 06 00
Fax +45 33 76 05 10

info@dignityinstitute.dk
www.dignityinstitute.dk

CVR nr. 69735118
P-nr. 1002304764
EAN 5790000278114

Danske Bank Nr.
4183-4310821209

1) Det universelle og absolutte forbud mod tortur har en helt særlig placering i folkeretten som en *jus cogens norm*, dvs. en tvingende folkeretlig norm, som ikke kan tilsidesættes hverken ved folkeretlige traktater eller national lov. Kun ganske få internationale forbrydelser tilhører denne kategori, herunder navnlig forbuddet mod folkedrab og krigsforbrydelser samt forbuddet mod tortur. Danmark inkorporeret en række af disse *jus cogens* normer i dansk ret ved lov. Det gælder FN's folkedrabskonvention, Rom-statutten for Den Internationale Straffedomstol og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Selvom Rom-Statutten og EMRK begge indeholder et forbud mod tortur er forbuddets anvendelsesområde og rækkevidde ikke det samme som i CAT, der både finder anvendelse i freds- og krigstid og yder en bedre beskyttelse.

⇒ For at sikre, at det universelle og absolutte forbud mod tortur - som defineret i FN's konvention mod tortur – indplaceres i dansk ret som en *jus cogens* norm vil vi anbefale, at man inkorporerer CAT.

2) FN's konvention mod tortur indeholder en række **klart definerede forpligtelser** for staterne til at kriminalisere tortur, forebygge tortur, efterforske formodede torturhandlinger, retsforfølge og straffe gerningsmændene og sikre oprejsning til torturofrene. Mens Danmark overholder langt hovedparten af disse forpligtelser, er der områder, hvor dette ikke er – eller ikke altid har været – tilfældet, hvilket bl.a. har skyldtes uklarhed pga. modstrid mellem dansk ret og CAT:

- I 2008 indførtes en bestemmelse i straffelovens §93b om at torturhandlinger, jf. § 157, ikke forældes. Den sene indførsel af forældelsesbestemmelsen har betydet, at statsadvokaturen har måttet opgive at efterforske og rejse tiltale i en række sager, idet da var forældede efter dansk ret, selvom de ikke var forældede efter folkeretten. Såfremt CAT havde været inkorporeret i dansk ret, ville denne modstrid ikke være opstået, og Danmark ville kunne have opfyldt sine forpligtelser efter CAT.

- I forbindelse med Danmarks deltagelse i Irak-krigen ledede danske styrker bl.a. operation "Green Dessert" i 2004, hvor en række irakere angiveligt blev udsat for tortur af irakiske myndigheder. Ifølge art. 12 i FN's konvention mod tortur er Danmark forpligtet til hurtigt at iværksætte en upartisk undersøgelse af torturhandlingerne. En sådan undersøgelse fandt imidlertid ikke sted i overensstemmelse med art. 12. I stedet har en række formodede irakiske torturofre måttet gå til danske domstole med et krav om erstatning for Danmarks medvirken til tortur. Sagen illustrerer, at såfremt CAT havde været inkorporeret i dansk ret, havde forsvaret været underlagt en udtrykkelig forpligtelse til at iværksætte en undersøgelse, jf. art 12.

⇒ For at sikre klarhed for danske domstole og andre retsanvendende myndigheder om retsgrundlaget i en given sag – hvor der pt kunne være modstrid mellem CAT og en dansk lovregel – anbefaler vi, at CAT inkorporeres i dansk ret. Hermed vil danske myndigheder ikke risikere at lægge en modstridende dansk lovregel til grund og overtræde vores internationale forpligtelser.

3) Danmark har siden vedtagelsen af FN's konvention mod tortur i 1984 været et **foregangsland i den internationale indsats mod tortur**, som har udgjort en topprioritet i danske udenrigspolitik:

- På Danmarks forslag indførtes 'freedom from torture' i den skelsættende 'Vienna declaration' ved FN's menneskerettighedskonference i Wien i 1993.
- Det var på dansk initiativ, at FN i 1998 indførte 'International Day in Support of Victims of Torture', som markeres den 26. juni hvert år.
- Skiftende danske regeringer har hvert år været forfattere og forslagsstillere til resolutioner om tortur i FN's generalforsamling og FN's menneskerettighedsråd, og har hermed bidraget til at styrke normdannelsen på dette felt.
- Regeringen har netop i år lanceret et 10-årigt initiativ for universel ratifikation og implementering af FN's konvention mod tortur.

Sluttelig ønsker vi at pointere, at en inkorporering af CAT i dansk ret vil have en kolossal stor signalværdi både indenrigs- og udenrigspolitisk, og vi ville hermed imødekomme FN's torturkomité's gentagne anbefalinger til Danmark om inkorporering af CAT.

Vi håber, at vores udtalelse om vigtigheden af, at Danmark inkorporerer FN's konvention mod tortur i dansk ret vil inddrages i ministeriets videre overvejelser, og at disse vil munde ud i at regeringens fremsætter et lovforslag om inkorporering af CAT. Såfremt I måtte ønske yderligere dokumentation, står vi naturligvis til rådighed.

Med venlig hilsen



Direktør Karin Verland
DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur

Professor Bent Sørensen
Anti-Tortur Støtte Fonden



Inge Genefke, Dr.med.hc.mult
Anti-Tortur Støtte Fonden