



INTERNATIONAL  
COMMISSION  
OF JURISTS

## ICJ-Norge - Den internasjonale juristkommisjon, norsk avdeling

Justis- og politidepartementet  
v/fungerende lovrådgiver Audgunn Syse

Via e-post: [audgunn.syse@jd.dep.no](mailto:audgunn.syse@jd.dep.no)

### **Høring: EMD-reformen – Norges holdning til håndhevingen av EMK i Europa**

1. Det vises til høringsbrev av 19.10.11, samt til e-postutveksling av 01.12.11, der ICJ-Norge ble gitt forlenget frist for innlevering av høringsuttalelse, til innen utgangen av inneværende uke.
2. ICJ-Norge legger til grunn at Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) av Stortinget er gitt en rolle i det norske rettssystemet gjennom grunnlovsendringer (vedtagelsen av Grunnloven § 110C i 1994) og menneskerettsloven av 1999. Denne rollen er i dag allment akseptert som en bestanddel av vårt norske rettsstatsbegrep.
3. EMDs praksis har især styrket rettssikkerheten og pressefriheten i det norske samfunnet. Lovgiver og domstoler har lojalt tatt de skritt som kreves av land som deltar i det internasjonale menneskerettssystemet. I politiske organer, i forvaltning og domstoler og i sivilsamfunnet er den generelle oppfatning at dette har ført en styrking av det norske samfunnet som rettsstat og demokrati...
4. ICJ-Norge er klar over de utfordringer EMD står overfor, med hensyn til saksmengde og restanser, som følge hovedsakelig av den store mengde klagesaker mot noen få konvensjonsstater; Russland, Tyrkia, Italia, Romania og Ukraina. ICJ-Norge er også kjent med den pågående prosessen for å finne løsninger de nevnte utfordringene. At domstolens kapasitetsproblemer søkes løst, fortjener støtte fra alle konvensjonsstater. Imidlertid kan dette arbeidet ikke bare finne sted innenfor domstolens eget system.
5. ICJ-Norges hovedsynspunkt, er at kapasitetsproblemene først og fremst må møtes ved at Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) i større grad blir implementert i

ICJ-Norge

Postadresse: c/o advokat Jon Wessel-Aas, postboks 775 Sentrum, 0106 Oslo

E-post: [post@icj.no](mailto:post@icj.no) Nettside: [www.icj.no](http://www.icj.no)

lovgivningen og håndhevet av myndighetene i de enkelte konvensjonsstatene, og at så vel Europarådet som de enkelte konvensjonsstatene, i samarbeid seg i mellom og med relevante organisasjoner i det sivile samfunn, bidrar i dette arbeidet.

6. Videre er det helt sentralt at eventuelle formelle reformer av selve EMDs organisering og arbeidsform, ikke i større grad enn absolutt nødvendig, medfører at individklageretten beskjæres. Individklageretten er selve grunnlaget for den suksesshistorien som EMK-systemet representerer, som det eneste internasjonale systemet med reell og effektiv, rettslig håndhevelse av individuelle sivile og politiske rettigheter.
7. Dersom det skal vurderes innført andre silingsmekanismer enn de som er konvensjonsfestet i dag, er det essensielt at slike ikke innebærer innskrenkninger i EMDs kompetanse til fullt ut å kunne prøve om EMKs materielle rettigheter og friheter er respektert av vedkommende konvensjonsstat i individuelle klagesaker.
8. ICJ-Norge er skeptisk til at eventuelle materielle endringer i konvensjonen gjennomføres under dekke av å søke å løse kapasitetsproblemer ved domstolen. I den forbindelse noterer ICJ-Norge med bekymring særlig de forslag som er fremmet av blant andre Storbritannia, om å innføre et nytt avvisningsgrunnlag som i hovedtrekk vil gå ut på at EMDs kompetanse avskjæres dersom forholdet til EMK har blitt behandlet av vedkommende nasjonale myndigheter i den konkrete klagesaken. Det er jo nettopp dette som er domstolens kjernekompetanse: å sørge for at det materielle menneskerettighetsvernet etter EMK, gir like eller tilsvarende rettigheter i alle konvensjonsstater.
9. Realiteten i et forslag som det britiske, er at man vil undergrave det konstitusjonelle fundamentet i EMK-systemet; at EMD, uavhengig av konvensjonsstatene, som siste rettsinstans skal ha det avgjørende ord i den enkelte klagesak, med hensyn til tolkningen og håndhevingen av EMK.
10. EMK skal sikre enkeltindividene mot at den enkelte konvensjonsstat krenker deres konvensjonsfestede rettigheter. Dette kan over tid bare sikres ved at EMD – som hittil – har full kompetanse til å prøve om konvensjonsstatene faktisk har oppfylt sine forpliktelser i den enkelte klagesak.
11. Dersom nasjonale myndigheter, herunder nasjonale domstoler, *har* håndhevet konvensjonen på en samvittighetsfull og korrekt måte i det enkelte tilfelle, vil EMD – som i dag – enten avvise klagen som «manifestly ill-founded» eller treffe avgjørelse om at konvensjonen ikke er krenket.
12. En konvensjonsstat som under dagens system ikke er villig til å underlegge seg EMDs jurisdiksjon fullt ut, kan således ikke sies å ha noen reell vilje til å respektere og håndheve EMK fullt ut. Det vil raskt undergrave menneskerettighetenes stilling i Europa om man skulle akseptere en slik utvikling.
13. Den internasjonale juristkommisjon har i en fellesuttalelse med en rekke andre NGOer på menneskerettighetsfeltet, uttrykt tilsvarende motstand mot dette forsøket på å

undergrave EMDs rolle.<sup>1</sup> Fra fellesuttalelsen hitsettes følgende avsnitt, som uttrykk også for ICJ-Norges syn:

*“While seeking “measures to strengthen subsidiarity”, we are concerned that the UK Government’s call for “new rules or procedures to help ensure that the Court plays a subsidiary role where member states are fulfilling their obligations under the Convention” may be misinterpreted as implying that the Court’s mandate to assess compliance with the Convention should be significantly limited. Such an interpretation would indeed run counter to the very purpose of having a Court mandated to ensure respect for the Convention rights by member states, as stated in article 19 of the Convention. Where states have effectively respected and implemented their obligations under the Convention, an analysis of the merits of the case will necessarily lead the Court to conclude that no violation of the Convention has taken place. Therefore, the principle of subsidiarity will be respected. In this regard, in order to avoid any misunderstanding, and in line with the importance of respecting the Court’s independence and mandate under the Convention, it will be necessary for the UK Chairmanship to recall that the question of determining whether states have effectively respected and implemented their obligations under the Convention is for the Court alone to decide.*

*In relation to the above, we are concerned about the UK Government’s stated “aim to provide the Court with political support from the Committee of Ministers for the measures it is already taking [...] to provide a wide margin of appreciation to member states’ authorities in its judgments”. Pressure on the Court to leave a wide margin of appreciation to member states’ authorities dangerously affects the independence and authority of the Court as a guarantor of human rights and risks undermining the effective protection of human rights in Europe.”*

14. Fra flere hold er det i senere år uttrykt stor skepsis til internasjonale menneskerettsinstrumenter innflytelse i det norske samfunn. I følge Maktutredningen fra 2003 bidrar menneskerettighetene til demokratiets forvitring, og især har regjeringsadvokaten har spilt en toneangivende rolle i kritikken mot Norges tilslutning til utviklingen av det internasjonale menneskerettsystemet.
15. Norges historiske engasjement for å fremme internasjonale menneskerettigheter og styrke menneskerettighetene i norsk rett, jf blant annet vedtagelsen av Grunnloven § 110c i 1994 og av menneskerettsloven i 1999, har stått og står i sentrum for statsmyndighetenes politikk. Dette ble på nytt understreket av regjering og Storting ved behandlingen av Maktutredningen i 2004. Samtidig ble menneskerettighetenes bidrag til å styrke demokratiet fremhevet. Regjering og Storting bekreftet ved dette at EMDs praksis ikke med troverdighet kan hevdes å utgjøre et problem i en demokratisk rettsstat som Norge. Å sende andre signaler ut i internasjonale fora, vil gi legitimitet til stater hvor menneskerettighetene virkelig lider av manglende respekt fra myndigheter som fraber seg «innblanding».

---

<sup>1</sup> Joint statement from Amnesty International, the AIRE Centre, the European Human Rights Advocacy Centre (EHRAC), INTERIGHTS, the International Commission of Jurists (ICJ), the Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR), Human Rights Watch, JUSTICE and Liberty on the United Kingdom’s priorities and objectives for its chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, 4/11-2011: [http://www.justice.org.uk/data/files/resources/NGO\\_joint\\_statement\\_on\\_UK\\_Chairmanship\\_priorities.pdf](http://www.justice.org.uk/data/files/resources/NGO_joint_statement_on_UK_Chairmanship_priorities.pdf)

16. På denne bakgrunn går ICJ-Norge uten videre ut fra at Norge vil uttrykke klar motstand mot forslag som det britiske eller andre forslag med tilsvarende innhold.
17. ICJ-Norge er heller ikke kjent med at regjeringen på noe tidspunkt har gitt uttrykk for noe annet overfor Stortinget, jf blant annet Grunnloven § 26 annet ledd, eller overfor offentligheten for øvrig. Det er ikke tilstrekkelig med begrensede høringer hvis Norges forhandlingsposisjon undergraver EMDs rolle slik vår forfatningsordning i dag forutsetter at denne fortsetter. Fremleggelse av en tilleggsprotokoll til ratifikasjon etter at Norge eventuelt har medvirket til en realitetsbeslutning i samsvar med de britiske forslagene, er således vanskelig å forsvare.
18. ICJ-Norge forventer derfor at Norge i de formelle og uformelle internasjonale fora der den videre prosessen i reformarbeidet diskuteres, vil arbeide aktivt for å motvirke at slike forslag får støtte blant de øvrige konvensjonsstatene, samt sørge for det blir utarbeidet alternative reformforslag som kan bidra til å styrke og effektivisere, snarere enn svekke menneskerettighetsvernet i Europa.

Oslo, 7. desember 2011  
For ICJ-Norge

Ketil Lund

  
styreleder

Jon Wessel-Aas

  
daglig leder