

ECRI's svar til den danske regering

ECRI's svar på regeringens kritik vedr. fejl og unøjagtigheder i ECRI's tredje landerapport om Danmark.

1. del: Indledning.

ECRI har læst Regeringens svar på ECRI's rapport: Jeg må sige, at jeg er utroligt ked af, at vi - i stedet for at tale om indholdet - skal igennem en ørkesløs debat om udtryk og vendinger, hvoraf nogle ganske få er udtryk for egentlige fejl på - for hovedbudskabet - underordnede områder. Men i denne situation føler jeg mig tvunget ind på regeringens debatform og skal nedenfor tilbagevise så at sige alle regeringens eksempler på fejl.

ET par ord om grundlaget for rapporten. ECRI skal indledningsvis gøre opmærksom på, at rapporten ikke er et egentligt videnskabeligt arbejde. Som baggrund for det ligger et stort antal rapporter, lovforarbejder osv. om Danmark fra såvel officielle som uofficielle kilder. På denne baggrund har 2 medlemmer af ECRI besøgt Danmark i en uge og i løbet heraf talt med dels en række ministerier og andre offentlige repræsentanter, dels uafhængige institutioner som Institut for Menneskerettigheder og Diskriminationscenteret samt repræsentanter for minoritetsgrupper. Herefter er rapporten udarbejdet af de to rapportører, som ikke er danske. Den danske regering har inden offentliggørelsen haft lejlighed til at rette faktuelle fejl. Desuden har man haft lejlighed til at tilføje sine bemærkninger i et appendiks til rapporten.

Formålet med rapporten. Det er på denne baggrund ECRI's rapport skal forstås. Da Europarådet - varmt støttet af Danmark - satte ECRI i verden, var meningen, at man skulle være talerør for de mennesker, der udsættes for diskrimination i forskellige europæiske lande. Man ønskede, at der skulle fokuseres på problemer, som utvivlsomt eksisterer, men som landene tenderer til at være for lidt opmærksomme på.

ECRI har imidlertid ikke kapacitet til at foretage egentlige undersøgelser af, hvor udbredt diskrimination er. På visse områder har landene udarbejdet statistikker, for Danmarks vedkommende f.eks. på beskæftigelsesområdet og uddannelsesområdet, men på andre områder kan ECRI kun henlede landenes opmærksomhed på, hvor der efter ECRI's oplysninger kunne være problemer. Man kan sige, at ECRI på nogle områder blot videregiver en mistanke, hvilket fremgår af rapportens ordlyd. Derefter må landet selv undersøge, om dette virkelig er tilfældet. Ønsker man ikke ECRI's råd, kan ECRI naturligvis ikke påtvinge dem.

ECRI finder det på denne baggrund ejendommeligt, at den danske regering vælger at tolke ECRI's råd som kritik og affeje alle råd.

Oven i købet har man valgt at offentliggøre en lang liste over påståede fejl og unøjagtigheder. Jeg skal endnu engang beklage, at regeringen har valgt denne form. Som det vil fremgå af bemærkningerne nedenfor, finder jeg, at jeg med samme - eller større - ret kan tale om fejl og unøjagtigheder i regeringens kritiske bemærkninger til rapporten.

De enkelte bemærkninger knytter sig til de numre, der fremgår af notatet fra ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration.

2. del: Væsentlige faktuelle fejl og unøjagtigheder.

1. Det er et faktum, at et af regeringen nedsat udvalg i 2001 anbefalede, at en række internationale menneskerettighedskonventioner blev inkorporeret i dansk ret. Det er også et faktum, at kun Den Europæiske Menneskerettighedskonvention blev inkorporeret. Det er endvidere et faktum, at efter inkorporeringen er der sket et voldsomt løft i interessen for anvendelsen af Den europæiske Menneskerettighedskonvention, der står i kontrast til anvendelsen af de øvrige konventioner. Det er korrekt, at de øvrige konventioner også anvendes, og regeringen har fundet en række eksempler. Om det er "sjældent" er en smagssag. Det er imidlertid et faktum, at det forekommer langt sjældnere end henvisninger til Den Europæiske Menneskeretskonvention. Endvidere deles ECRI's vurdering af en række danske jurister.

2. Regeringens indvending er ikke relevant. ECRI's formulering er: "Det er blevet nævnt, at en af hovedårsagerne er..." Der er med andre ord tale om en særdeles forsigtig formulering - og det kan vel ikke bestrides, at dette muligt kan være en af årsagerne.

3. Det er ikke korrekt, at Danmark ikke overholder non-refoulement princippet. Nej - og det har ECRI da heller ikke bestridt. ECRI nævner, at der er en risiko for, at flygtninge udsendes i strid med dette princip. Ingen - selv ikke en meget skråsikker regering - kan vel bestride, at der altid er en risiko for en forkert afgørelse, hvor godt man end søger at sikre sig.

I dette tilfælde peger ECRI - som vi gør i alle lande - på, at det ville være en ekstra sikkerhedsventil, hvis det var muligt at anke sagen til en uafhængig domstol. Uanset hvad regeringen hævder, er det et faktum, at flygtningenævnets afgørelser kun kan ankes for så vidt angår formelle sagsbehandlingsfejl. Det egentlige spørgsmål om vurderingen af asylgrundlag afgøres endeligt af Flygtningenævnet.

ECRI finder endvidere, at det ville være en ekstra sikkerhedsgaranti, hvis det var muligt at få advokathjælp ved den første ansøgning til myndighederne. Det er vist ubestrideligt, at det forekommer, at asylansøgere ikke nævner deres politiske arbejde i hjemlandet (bl.a. for ikke at bringe andre i fare) i deres første ansøgning. Kommer dette forhold først frem senere under Flygtningenævnets behandling, vil det svække ansøgerens troværdighed.

ECRI anerkender, at Flygtningenævnet er et domstolslignende organ, hvilket er præcist det udtryk, der anvendes af Regeringen.

4. Forkert. Regeringen har læst ECRI's henstilling helt overfladisk. ECRI skriver ikke "klage". ECRI skriver "anke" - og det er som nævnt ovenfor ganske korrekt, at afgørelsen som sådan ikke kan indbringes for de almindelige domstole.

5. Forkert. Der kan kun klages vedrørende formelle fejl ved afgørelsen.

6. Her må regeringens kritik anerkendes. Der er tale om en faktuel fejl, hvilket jeg skal beklage. For ECRI's henstilling er det dog ganske underordnet, idet pointen er, at der er tale om (i ECRI'S øjne) milde domme, og således vil en betinget dom også blive betragtet.

7. Enig. Faktuel fejl. Det skal dog bemærkes, at der (efter regeringens egne oplysninger) er tale om en midlertidig inddragelse.

8. Dette er ikke en faktuel fejl. Efter ECRI's mening burde der gøres mere på dette område.

9. Dette kan jeg desværre ikke forholde mig til. Tilsyneladende er en ansat i ministeriet kommet med den pågældende oplysning.

10. Her synes regeringen at modsige sig selv. ECRI anfører, at information om klagekomiteen for etnisk Ligebehandling og dens arbejde ikke er synderligt kendt. Ministeriet svarer, at man har opfordret Klagekomiteen til en mere proaktiv og synlig rolle! Det er svært at se, hvori ECRI's "væsentlige fejl" består.

11. Her er nok en mindre - ret betydningsløs - misforståelse fra ECRI's side. I øvrigt kan enhver jo komme med bemærkninger til lovforslag, så direkte forkert er det ikke.

12. Regeringens indvending er uforståelig. ECRI nævner, at 43 % af integrationsrådene modtog mellem 10.000 og 50.000 kr. i støtte og 14 % mindre end 10.000 kr. - det kan heraf udledes, at 43 % modtog mere end 50.000 kr.

Tallet for de integrationsråd, der modtog mere end 50.000 i støtte kan således ved simpel hovedregning udledes af ECRI's rapport. Oven i købet er tallet 4 % højere end det, regeringen nu angiver.

13. Det er korrekt, at der burde have stået "flygtninge" og ikke "flygtninge og indvandrere".

14. Regeringen læser ECRI forkert. Det bekymrer ECRI, at nogle kommuner har nægtet at modtage flere udlændinge, der modtager kontanthjælp. ECRI benægter ikke, at kommunernes holdning er ulovlig. ECRI er bekymret for den indstilling til flygtninge (og mindrebemidlede), som en sådan holdning er udtryk for. Og regeringen kan vist ikke benægte, at nogle kommuner har udført mange krumspring for at slippe for flere flygtninge. Heriblandt at afvise på et socialt kriterium (kontanthjælp), hvor flygtninge/indvandrere er overrepræsenteret.

15. Fejlen er på regeringens side. Det forekommer mig svært at benægte, at 28-årsreglen er udtryk for indirekte diskrimination til fordel for etniske danskere. Hvis jeg ikke tager meget fejl, udarbejdede integrationsministeriet et notat ved reglens indførelse, der belyste, at denne regel stort set kun ville få betydning for etniske danskere.

Men det er da glædeligt, at reglen i praksis administreres noget mindre restriktivt end ordlyden. Rettigheder i henhold til en "normal" administrativ praksis er imidlertid ikke det samme som rettigheder efter loven.

16. Regeringens indvending er irrelevant for ECRI's bekymring. Hvad formålet end er med bankgarantien, så er det et forhold, der besværliggør familiesammenføring for de individer, der befinder sig nederst på den sociale rangstige. Og det er alene det, ECRI påpeger.

17. Jeg forstår ikke Regeringens indvending. ECRI konstaterer, at asylansøgere børn får undervisning på centrene og anbefaler, at de får adgang til almindelige folkeskoler, så de ikke isoleres totalt. Regeringen mener, at dette ikke er korrekt, idet "centeret kan indgå en aftale med en lokal skole". Igen: Det var da en god oplysning. Men må man have lov at spørge: Hvor mange eksempler er der på det? Er hovedreglen ikke, at de undervises på asylcentre?

18. Ikke forstået. Regeringen medgiver, at ECRI har ret i, at asylansøgere ikke må tage lønnet beskæftigelse. man tilføjer så, at nogle af dem kan finde beskæftigelse på centrene!

Men ECRI's bekymring var netop isolationen, og den hjælper arbejdet på centrene jo ikke på.

19. Jeg vil lade dette punkt tale for sig selv. Den igangværende debat i pressen om asylcentre for afviste flygtninge kan vist illustrere, om ECRI's kritik er berettiget.

20. ECRI står ved sin anbefaling fra 2001. Regeringen har en anden opfattelse.

21. Det kommer bag på mig, at Regeringen mener at have løst problemet med ghettoisering og diskrimination ved tildeling af boliger. Men hvis det er tilfældet, så er det jo korrekt, at man allerede har taget højde for anbefalingen.

22. ECRI havde nok forestillet sig noget lidt mere omfattende end blot optælling af klager. Der er mange muligheder: Befolkningsundersøgelser, undersøgelser blandt personer, der må antages at være særligt udsat for diskrimination, optælling af artikler og indslag i medier. Udbredelsen af diskriminerende/negative udtalelser fra politikere. Undersøgelser mellem grupper af befolkningen. F.eks. jødiske skolebørn, muslimske skolebørn etc. etc. Det er ECRI's opfattelse, at der mangler information på dette felt. Og det er vel ikke en "faktuel fejl" at påpege dette ønske. Det er faktisk en del af ECRI's kommissorium.

Tidligere blev der udført undersøgelser af Nævnet for Etnisk Ligestilling (Oplevet diskrimination m.fl.), men efter at det er lagt ind under Menneskerettighedscenteret, er der ikke længere ressourcer til den slags undersøgelser (Se bemærkninger under 8, 4. del).

23. Igen forskellige opfattelser. Denne gang af kulturministerens udtalelser. Med hensyn til § 266 b, er det ECRI's opfattelse, at den tolkes meget restriktivt i Danmark. Vi tillader mange ringeagtstyringer om andre grupper/kulturer, der ville være strafbare i andre europæiske lande.

24. ECRI mener, etniske danskeres intolerance over for minoritetsgrupper er stigende. Det samme mener mange danskere. Andre danskere (og regeringen) mener noget andet. Men en opfattelse kan vel ikke karakteriseres som en "faktuel" fejl.

ECRI henviser til en undersøgelse, regeringen til en anden. Det faktuelle svar ligger vist ikke lige for.

3. del: Væsentlige politiserende og/eller udokumenterede påstande og anbefalinger

Jeg vil ikke gennemgå alle disse punkter. Jeg kan dog tilbagevise dem alle, hvis det måtte ønskes. Langt de fleste af dem drejer sig om forskellige vurderinger af samme faktum. Med hensyn til det udokumenterede må jeg atter fremhæve, at ECRI's anbefaling ofte kommer før dokumentationen. Derfor består anbefalingen ofte i en opfordring til, at landet selv undersøger, om der kan være noget om påstanden.

Enkelte af regeringens påstande kræver dog en kommentar.

2,3,4. Som nævnt ovenfor under 23, 2. del), er det ECRI's generelle opfattelse, at § 266b burde finde anvendelse i flere situationer - og ECRI finder, at dette vil være muligt uden at komme i konflikt med internationale konventioner om ytringsfrihed. Eller vores egen grundlovs bestemmelser.

For så vidt angår bemærkningen om de danske dommere hedder det i ECRI's rapport; "ECRI er dybt bekymret over meldinger om, at visse dommere er forudindtagede over for vidner og anklagede fra etniske minoriteter. Det er således åbenbart, at ECRI til den danske regering

overbringer noget, man har hørt, og som virker bekymrende.

ECRI siger på ingen måde, at rygten taler sandt, blot at det er bekymrende. Som dansker blev jeg da bekymret over at høre, at mine kolleger bragte den slags meldinger tilbage til ECRI. Og jeg ville også have troet, at den danske regering var blevet bekymret - og have ønsket at undersøge sagen for at sikre, at det ikke var sandt.

Hvis det er sandt, ville man kunne bebrejde ECRI, at man ikke havde ladet oplysningerne gå videre til den danske regering. Det forekommer derfor ejendommeligt, at regeringen - uden yderligere undersøgelser - kan afvise kritikken som uberettiget. Véd regeringen i detaljer, hvad der bliver sagt ved alle landets domstole?

I øvrigt skal det bemærkes, at Dokumentationscenteret for Racisme har lavet en lille pilotundersøgelse, hvor der fremlægges eksempler på diskrimination indenfor domstolssystemet. Der synes således tilstrækkeligt belæg for, at regeringen kunne foranstalte en egentlig undersøgelse. Så vidt går ECRI imidlertid ikke. ECRI opfordrer blot til, at regeringen sikrer, at al domstolspersonale er bekendt med nationale og internationale juridiske instrumenter omhandlende diskrimination. Det er svært at foreslå, at en sådan stilfærdig opfordring, kan afstedkomme et sådan raseri.

6. ECRI hævder ikke, at de begrænsede ydelser til afviste asylansøgere "fører til at nogle af de pågældende tvinges til et liv i kriminalitet". ECRI skriver udtrykkeligt "angiveligt", hvilket klart angiver, at det har ECRI ingen mening om, men det er der altså nogle, der mener.

8. Som nævnt oven for (under 22, 2.del) er der ikke længere ressourcer til at foretage den kortlægning af diskriminationen, som efter ECRI's opfattelse er nødvendig. Regeringen har således fjernet ressourcer fra de institutioner, der kunne kortlægge forholdene - og beklager sig nu forarget over manglende beviser!

10. Der henvises til bemærkningerne under punkt 15, 2. del

11 og 12. Jeg kan kun henvise til, at der i den danske debat har været forslag fremme om et egentligt råd til behandling af klager i stil med Ligebehandlingsrådet, der kan behandle klager fra parterne over kønsdiskriminering. Klagekomitéen har meget begrænset mulighed for at behandle klager. Hvis den indklagede part således ikke svarer eller benægter forholdet, har klagekomitéen ikke yderligere muligheder, men må lade sagen ligge. Dermed sættes komitéens eneste funktion ud af kraft: Muligheden for at indstille sagen til fri proces. Forudsætningen for at gøre dette er nemlig, at komitéen først har vurderet, at loven er overtrådt.

Derefter er der kun domstolene, der må antages at være forholdsvis uegnede som forum for disse sager, hvor klageren ofte vil være en resourcesvag person, der måske oven i købet har begrænset kendskab til de danske samfund, og hvordan det fungerer. ECRI finder, at der burde oprettes et råd svarende til det, der findes for ligebehandling mellem kønnene.

13. "Regeringen mener, at det må være legitimt at kræve, at en familiesammenføring betinges af en stabil indkomst i det omfang, hvor internationale forpligtelser respekteres". Citatet taler for sig selv. Naturligvis er det legitimt (i betydningen lovligt) - men det kan vel ikke nægtes, at der er tale om forskelsbehandling mellem den, der har en - for Danmark - økonomisk attraktiv ægtefælle og den, hvis ægtefælle er uden uddannelse.

14. Misforståelse fra regeringens side. ECRI's anbefalinger vedrører områder, hvor der er risiko for diskrimination. ECRI's anbefalinger støtter sig ikke nødvendigvis på internationale anbefalinger.

15. Regeringens bemærkninger forekommer selvmodsigende. Hvis alt er godt på arbejdsmarkedet, hvorfor er en stor procentdel af indvandrerne så arbejdsløse - også dem, der er uddannet i Danmark? Og hvorfor har regeringen afsat 32 mil. kr. til at styrke mangfoldighed?

16. Regeringen anlægger en besynderlig fortolkning af ECRI's henstilling. ECRI skriver, at det henstilles, at den danske regering "fortsætter og udvider".(77) ECRI er med andre ord tilfreds med initiativet, men beklager den ringe økonomiske støtte (72)

19. Det bemærkes, at statsministerens nytårstale ligger efter vedtagelsen af ECRI's rapport, hvilket klart fremgår af forordet. Rapporten er dateret 16. december 2005.

Med hensyn til det intolerante klima, skal blot bemærkes, at jeg mange gange har set og hørt beskrivelser af den muslimske kultur som "middelalderlig" eller med ordet "såkaldte" vedhæftet.

20. Jeg overlader dette punkt til læserens vurdering.

4. del: Væsentlige anbefalinger vedrørende Danmarks forhold til internationale konventioner og anbefalinger

Heller ikke i denne del, har jeg fundet anledning til at kommentere alle punkter, der i høj grad drejer sig om forskellige vurderinger af samme faktum. Derfor blot enkelte bemærkninger.

1) Der henvises til svaret under 1) i anden del.

2) ECRI skal atter bemærke, at dets anbefalinger ikke nødvendigvis hviler på internationale konventioner. En lovgivning kan være i overensstemmelse med internationale konventioner, men alligevel give konkret mulighed for indirekte diskrimination.

4) Se svaret lige ovenover under 2), 4. del.

5)Se bemærkningerne ovenfor under 11 og 12) 3. del.

8) ECRI er fuldt vidende om, at mange andre stater heller ikke har ratificeret de nævnte internationale menneskerettighedskonventioner - derfor opfordrer ECRI også disse lande til at ratificere. Men nu drejer denne rapport sig jo om Danmark....

10) Der henvises til svaret under 11 og 12) 3. del.

Eva Smith
Formand for ECRI