



# Sådan klager du til FN

**Klagevejledning til FN's Menneskerettighedskomité, FN's Racediskriminationskomité, FN's Torturkomité, FN's Kvindekomité og FN's Menneskerettighedskommission.**

*Klagevejledningen bygger bl.a. på klagevejledning fra FN's Højkommissær for Menneskerettigheder (Fact sheet No. 7/Rev. 1, complaint procedures).*

## **Sådan klager du til FN**

Udarbejdet af Justitsministeriet

2. udgave 2008

Tryk: Schultz Grafisk

Publikationen kan hentes på Justitsministeriets hjemmeside <http://www.jm.dk> eller

bestilles hos Justitsministeriet, tlf. 72 26 84 00

ISBN:87-91851-40-8

ISBN:87-91851-41-6 (Internet)

# Sådan klager du til FN

- Hvis du mener, at dine menneskerettigheder er blevet krænket, har du måske mulighed for at klage til FN over den behandling, som du har fået af danske myndigheder.
- Danmark har nemlig forpligtet sig til at overholde de rettigheder og friheder, som står i nogle FN-konventioner, som giver borgerne mulighed for at klage direkte til FN. Det drejer sig om følgende:
  - FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder,
  - FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination,
  - FN's konvention mod tortur og anden grusom umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, og
  - FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder.
  -
- Der er oprettet nogle komitéer, som skal sikre, at forpligtelserne overholdes, og som kan modtage klager. Det drejer sig om Menneskerettighedskomitéen, Racediskriminationskomitéen, Torturkomitéen, og Kvindekomitéen..
- Det koster ikke noget at klage til komitéerne, men der er visse betingelser, der skal være opfyldt:
- Du kan kun klage til komitéerne over forhold, der på en eller anden måde vedrører dig selv.
- Du kan kun klage til komitéerne over forhold, der er beskyttet af konventionerne.

- Du kan først klage til komitéerne, efter at de danske myndigheder har behandlet sagen.
- Der gælder ikke tidsfrister for indgivelse af klage til Menneskerettighedskomitéen, Torturkomitéen, Kvindekomitéen og Handicapkomitéen. Du kan derimod kun klage til Racediskriminationskomitéen inden for en frist på 6 måneder efter, at de danske myndigheder har behandlet din sag færdig. Hvis der går længere tid, vil din klage Racediskriminationskomitéen som udgangspunkt blive afvist.
- Du kan skrive direkte til komitéerne på et af de 6 officielle FN-sprog, som er arabisk, engelsk, fransk, kinesisk, russisk og spansk. I praksis vil du dog blive bedt om at benytte enten engelsk, fransk, spansk eller russisk. Når du skriver til komitéerne, skal du beskrive din sag. Du skal også sende kopi af de relevante dokumenter.
- Når komitéerne har modtaget din klage, vil de bekræfte modtagelsen. Komitéerne kan bede dig komme med flere oplysninger.
- Komitéerne vil afvise en klage, hvis betingelserne for at klage ikke er opfyldt.
- Hvis komitéerne ikke afviser din klage, vil de træffe en afgørelse, hvor de tager stilling til, om dine menneskerettigheder er blevet krænket.
- I denne vejledning kan du få flere oplysninger om, hvordan man klager til FN-komitéerne. Vejledningen forsøger at besvare de spørgsmål, som kan opstå, når man ønsker at klage til komitéerne. Du kan blandt andet få oplysninger om, hvilke klagesager komitéerne kan behandle, hvem der kan klage, hvilke betingelser der skal være opfyldt, hvordan du rent praktisk klager, hvordan komitéerne behandler sagen og meget mere.



## Indholdsfortegnelse:

1. Indledning  
.....
2. FN-konventioner med individuel klageadgang  
.....
3. Hvad kan der klages over?  
.....
  - 3.1. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder  
.....
  - 3.2. FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination .....
  - 3.3. FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf .....
  - 3.4. FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder
4. Hvem kan klage?  
.....
5. Hvilke betingelser skal være opfyldt?  
.....
  - 5.1. Nationale retsmidler skal være udtømt  
.....
  - 5.2. Klagen må ikke være anonym.....
  - 5.3. Klagen må ikke anses for misbrug af klageretten.....
  - 5.4. Klagen må ikke have været behandlet ved andre internationale klageorganer
  - 5.5. Tidsfrist.....
6. Hvem kan der klages over?  
.....
7. Hvad er virkningen af en klage?  
.....
8. Hvad koster det at klage?  
.....
9. Hvordan klager man til FN?  
.....
10. Hvordan behandles klagen i FN-systemet?  
.....
11. Klageadgang til FN's Menneskerettighedsråd  
.....
12. Hvad med Færøerne og Grønland?  
.....
13. Hvor kan man få flere oplysninger?  
.....

Bilag 1: FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder med tilhørende protokoller

Bilag 2: FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination

.....

Bilag 3: FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf .....

Bilag 4: FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder

Bilag 5: Lov om retshjælp til indgivelse og førelse af klagesager for internationale klageorganer i henhold til menneskerettighedskonventioner

Bilag 6: Klageformular (Model Complaint Form)

.....

Bilag 7: Retningslinjer for klager (Complaint Guidelines)

.....



# 1. Indledning

Den 10. december 1948 blev Verdenserklæringen om Menneskerettighederne vedtaget af FN's generalforsamling.

Verdenserklæringen lagde fundamentet for den nyere udvikling af menneskerettighederne. Den beskriver de grundlæggende menneskerettigheder. Den slår fast, at alle mennesker uanset race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social oprindelse, formueforhold, fødsel eller anden samfundsmæssig stilling har krav på alle de rettigheder og friheder, som nævnes i erklæringen.

Verdenserklæringen er ikke retligt bindende for staterne. Man kan derfor ikke klage til FN eller anlægge sag, hvis man mener, at en stat har krænket en eller flere af de rettigheder, der er nævnt i erklæringen.

Siden 1948 har FN imidlertid vedtaget en række konventioner om menneskerettigheder, som er retligt bindende for staterne. De 7 vigtigste er :<sup>1</sup>

- FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder,
- FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder,
- FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination,
- FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder,
- FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf,
- FN's konvention om barnets rettigheder og,
- FN's konvention om vandrende arbejdstageres rettigheder

Danmark har ratificeret alle konventionerne, med undtagelse af konventionen om vandrende arbejdstageres rettigheder.

Konventionerne erstatter ikke de enkelte staters nationale systemer til beskyttelse af menneskerettigheder. Konventionernes formål er at give en international beskyttelse af menneskerettighederne i tilknytning til den beskyttelse, som findes i de enkelte lande.

Fra det tidspunkt, hvor Danmark tiltrådte (dvs. undertegnede og ratificerede) konventionerne, har Danmark haft pligt til at sikre, at dansk lovgivning og praksis lever op til konventionernes krav. Danske myndigheder skal derfor overholde konventionerne. Det betyder, at man som borger kan påberåbe sig

konventionerne over for administrative myndigheder og domstole, hvis man mener, at konventionernes bestemmelser overtrædes.

4 af de 7 konventioner giver enkeltpersoner mulighed for at klage til FN over Danmark,

Den 13. december 2006 vedtog FN's Generalforsamling en konvention om handicappedes rettigheder. Til konventionen hører også en valgfri tillægsprotokol om individuel klageadgang. Konventionen blev åbnet for undertegnelse den 30. marts 2007, og Danmark har undertegnet den sammen med over 100 andre stater. Konventionen træder i kraft, når 20 stater har ratificeret den. For øjeblikket gennemgås den danske lovgivning med henblik på Danmarks ratifikation af konventionen.

hvis de mener, at deres rettigheder i henhold til disse konventioner er blevet krænket. Dette kaldes ”den individuelle klageadgang”. De 4 konventioner er: FN’s konvention om borgerlige og politiske rettigheder, FN’s konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, FN’s konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder og FN’s konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Denne vejledning beskriver den individuelle klageadgang. Vejledningen indeholder bl.a. oplysning om, hvad der kan klages over, hvem der kan klage, hvilke betingelser der skal være opfyldt, og hvordan klagerne behandles.

Herudover kan en person eller en gruppe af personer klage til FN's Menneskerettighedsråd over lande, hvor der synes at være et konsekvent mønster af grove menneskerettighedskrænkelser. Vejledningen indeholder en kort beskrivelse af denne klagemulighed (se nedenfor afsnit 11).

## **2. FN-konventioner med individuel klageadgang**

Danmark har tiltrådt (dvs. undertegnet og ratificeret) 4 FN-konventioner om menneskerettigheder, der giver enkeltpersoner mulighed for at klage direkte til FN, hvis de mener, at deres rettigheder er krænket. Dette kaldes ”individuelle klageadgange”.

De 4 konventioner er: FN’s konvention om borgerlige og politiske rettigheder, FN’s konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, FN’s konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf og FN’s konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder.

*FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder* er fra 1966. Til konventionen er knyttet en valgfri protokol fra 1966 om individuel

klageadgang. Man kan kun klage over en stat, som har accepteret denne protokol. Til konventionen er også knyttet en anden valgfri protokol fra 15. december 1989 om afskaffelse af dødsstraf. Danmark er bundet af både konventionen og de valgfrie protokoller. Konventionen og protokollen om individuel klageadgang trådte i kraft for Danmark den 23. marts 1976, mens den anden protokol trådte i kraft for Danmark den 11. juli 1991. Klager over overtrædelser af konventionen behandles af *FN's Menneskerettighedskomité*.

*FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination* er fra 1965. Konventionen trådte i kraft for Danmark den 8. januar 1972. Dog trådte reglerne om individuel klageadgang først i kraft den 11. oktober 1985. Klager over overtrædelser af konventionen behandles af *FN's Racediskriminationskomité*.

*FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf* er fra 1984. Konventionen trådte i kraft for Danmark den 26. juni 1987. Klager over overtrædelser af konventionen behandles af *FN's Torturkomité*.

*FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder* er fra 1979. Konventionen trådte i kraft for Danmark den 21. maj 1983. Til konventionen er knyttet en valgfri protokol om accept af individuel klageadgang. Protokollen trådte i kraft den 22. december 2000. Klager over overtrædelser af konventionen behandles af *FN's komité vedrørende afskaffelse af diskrimination mod kvinder*. *Handicapkomité*.

*FN's*

### **3. Hvad kan der klages over?**

#### *3.1. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder*

FN's Menneskerettighedskomité kan kun behandle klager over krænkelse af de rettigheder og friheder, der findes i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder med tilhørende protokoller.

Konventionens rettigheder findes i afsnit I (artikel 1), II (artikel 2-5) og III (artikel 6-27) samt i den anden protokol (artikel 1). De individuelle rettigheder i konventionen, der kan påberåbes i forbindelse med en klage til FN's

Menneskerettighedskomité, findes i artikel 627. Konventionen og protokollerne er trykt som bilag 1 til denne vejledning.

De vigtigste rettigheder er følgende:

Artikel 1 – alle folks ret til selvbestemmelse m.v.

Artikel 2 – forbud mod diskrimination mht. de i konventionen nævnte rettigheder samt adgang til effektive retsmidler

Artikel 3 – lige ret for mænd og kvinder mht. de i konventionen nævnte rettigheder

Artikel 6 – ret til livet

Artikel 7 – forbud mod tortur eller grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

Artikel 8 – forbud mod slaveri, trældom og tvangs- eller pligtarbejde

Artikel 9 – ret til frihed og personlig sikkerhed

Artikel 10 – frihedsberøvedes ret til human behandling

Artikel 11 – forbud mod frihedsberøvelse på grund af gæld

Artikel 12 – ret til bevægelsesfrihed og valg af opholdssted samt ret til indrejse i eget land

Artikel 13 – proceduremæssig sikring ved udvisning af udlændinge

Artikel 14 – ret til retfærdig rettergang

Artikel 15 – forbud mod straffelove med tilbagevirkende kraft

Artikel 16 – ret til at have retsevne

Artikel 17 – ret til privatliv og familieliv

Artikel 18 – ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed

Artikel 19 – ret til menings- og ytringsfrihed

Artikel 20 – forbud mod propaganda for krig og tilskyndelse til racehad

Artikel 21 – ret til forsamlingsfrihed

Artikel 22 – ret til foreningsfrihed

Artikel 23 – ret til at indgå ægteskab og stifte familie

Artikel 24 – børns ret til beskyttelse, navn og statsborgerskab

Artikel 25 – forbud mod diskrimination i forbindelse med offentlige anliggender mv.

Artikel 26 – ret til lighed for loven

Artikel 27 – mindretals ret til eget kulturliv, religion og sprog

## Artikel 1 i 2. protokol – afskaffelse af dødsstraf

Rettighederne skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet. De fleste af rettighederne er derfor ikke ubegrænsede. Konventionen tillader f.eks. staterne at begrænse visse rettigheder for at beskytte andres rettigheder eller for at sikre samfundsmæssige behov som f.eks. befolkningens sundhed eller ro og orden. Staterne har også lov til at begrænse rettighederne i situationer, hvor statens eksistens er truet. Staterne skal dog altid respektere retten til livet, forbudet mod tortur og slaveri, forbudet mod frihedsberøvelse på grund af gæld, forbudet mod straffelove med tilbagevirkende kraft, retten til at have retsevne samt retten til samvittigheds- og religionsfrihed.

Danmark har taget forbehold over for enkelte af konventionens bestemmelser. Det betyder, at de pågældende bestemmelser i konventionen *ikke* er bindende for Danmark. Det drejer sig om artikel 10, stk. 3, 2. pkt., om at unge lovovertrædere skal holdes adskilt fra voksne, artikel 14, stk. 1, om at rettergangen skal være offentlig, artikel 14, stk. 5, om at enhver, der er dømt for en forbrydelse, har ret til at få domfældelsen og fastsættelsen af retsfølgen prøvet af en højere domstol, artikel 14, stk. 7, om genoptagelse af straffesager, der er endt med frifindende dom, samt artikel 20, stk. 1, om forbud mod propaganda for krig.

### ***3.2. FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination***

FN's Racediskriminationskomité kan kun behandle klager over krænkelse af de rettigheder, der findes i FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination.

Rettighederne findes i konventionens afsnit I (artikel 1-7). Konventionen er trykt som bilag 2 til denne vejledning.

Konventionen definerer begrebet ”racediskrimination” i artikel 1.

Af artikel 2 fremgår, at racediskrimination fordømmes, og at staterne pålægges at føre en politik, der tager sigte på at afskaffe racediskrimination af enhver art. Staterne skal bl.a. ved alle egnede midler, herunder lovgivning, forbyde og standse racediskrimination foretaget af nogen enkeltperson, gruppe eller organisation. Endvidere skal staterne træffe foranstaltninger til sikring af fuld og ligelig nydelse af rettigheder for alle uanset race.

Af artikel 3 fremgår, at raceadskillelse og apartheid fordømmes, og af artikel 4, at al propaganda og alle organisationer, som bygger på idéer eller teorier om overlegenhed hos en enkelt race mv., fordømmes. Staterne pålægges bl.a. at

kriminalisere al udbredelse af sådanne idéer, at forbyde organisationer, der tilskynder til racediskrimination, samt at kriminalisere deltagelse i sådanne organisationer.

Artikel 5 forpligter staterne til at forbyde og afskaffe alle former for racediskrimination og til at sikre enhver ret til lighed for loven, uanset race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse.

Artikel 6 fastslår, at staten gennem kompetente domstole og andre statsinstitutioner skal sikre alle effektiv beskyttelse og effektive retsmidler imod enhver racediskriminerende handling.

Efter artikel 7 skal staterne i særdeleshed inden for undervisning, uddannelse, kultur og oplysning iværksætte foranstaltninger til bekæmpelse af fordomme og til fremme af forståelse, fordragelighed og venskabelige forhold mellem nationer og racegrupper eller etniske grupper.

Danmark har ikke taget forbehold over for konventionens bestemmelser.

### ***3.3. FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf***

FN's Torturkomité kan kun behandle klager over krænkelse af de rettigheder, der findes i FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Rettighederne findes i konventionens kapitel I (artikel 1-16). Konventionen er trykt som bilag 3 til denne vejledning.

Konventionen definerer begrebet "tortur" i artikel 1.

De vigtigste rettigheder er følgende:

Artikel 2 - staterne skal træffe virkningsfulde foranstaltninger for at forhindre tortur  
Artikel 3 - forbud mod udvisning, tilbagelevering eller udlevering af en person til en stat, hvor der er vægtige grunde for at antage, at vedkommende vil være i fare for at blive underkastet tortur

Artikel 4 - torturhandlinger og forsøg herpå skal være strafbare, og der skal fastsættes passende straffe under hensyn til handlingernes alvorlige karakter

Artikel 5 - staterne skal sikre, at de har kompetence til at straffe sådanne handlinger i en række nærmere angivne tilfælde

Artikel 6 - staterne skal varetægtsfængsle eller på anden måde sikre tilstedeværelsen af personer, som med rimelig grund mistænkes for at have begået torturhandlinger eller forsøg herpå

Artikel 7 - staterne skal retsforfølge eller udlevere sådanne personer

Artikel 8 - torturhandlinger skal kunne begrunde udlevering i enhver udleveringsaftale mellem staterne

Artikel 9 - staterne skal yde hinanden mest mulig bistand i forbindelse med strafforfølgning i tortursager

Artikel 10 - staterne skal sikre, at politi og militær m.m. uddannes og informeres om forbudet mod tortur

Artikel 11 - staterne skal føre systematisk tilsyn med regler og praksis i forbindelse med afhøringer m.m. for at forhindre, at tortur finder sted

Artikel 12 - staterne skal sørge for, at der iværksættes en undersøgelse i tilfælde, hvor der er rimelig grund til at antage, at tortur har fundet sted

Artikel 13 - staterne skal sørge for, at der iværksættes en undersøgelse i tilfælde, hvor nogen påstår at have været udsat for tortur

Artikel 14 - staterne skal sikre, at et offer for en torturhandling opnår oprejsning og ret til erstatning, inklusiv midler til rehabilitering

Artikel 15 - forbud mod anvendelse af forklaringer, der er afgivet under anvendelse af tortur, som bevis i straffesager, medmindre der er tale om bevis mod en person, der er tiltalt for tortur

Artikel 16 - forbud mod andre former for grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

Danmark har ikke taget forbehold over for konventionens bestemmelser.

### ***3.4. FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder***

FN's komité vedrørende afskaffelse af diskrimination mod kvinder kan kun behandle klager over krænkelse af de rettigheder og friheder, der findes i FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder.

Rettighederne findes i konventionens kapitel I (artikel 1-6), kapitel II (artikel 7-9) og kapitel III (artikel 10-16). Konventionen og den tilhørende protokol er optrykt som bilag 4 til denne vejledning.

Konventionen definerer begrebet ”diskrimination mod kvinder” i artikel 1.

De vigtigste rettigheder er følgende:

Artikel 2 - staterne skal fordømme diskrimination mod kvinder og føre en politik, der går ud på afskaffelse heraf. Staterne skal herunder gennemføre passende lovgivning og tage passende skridt til at afskaffe diskrimination mod kvinder fra enhver persons, organisations eller virksomheds side

Artikel 3 - staterne skal tage passende skridt for at sikre kvinders fulde udvikling og fremgang, således at de kan udøve og nyde menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder på grundlag af ligestilling med mænd

Artikel 4 - staterne kan træffe midlertidige særforanstaltninger for at fremskynde faktisk ligestilling. Sådanne foranstaltninger udgør ikke diskrimination i konventionens forstand

Artikel 5 - staterne skal tage alle passende forholdsregler for at ændre mænds og kvinders sociale adfærdsmønstre med henblik på at afskaffe fordomme m.m., der hviler på fastlåste kønsroller o.lign.



Artikel 6 - staterne skal tage passende forholdsregler med henblik på at hindre enhver form for handel med kvinder og udnyttelse af kvinder ved prostitution

Artikel 7 - staterne skal afskaffe diskrimination mod kvinder i landets politiske og offentlige liv, herunder med hensyn til valg og valgbarhed

Artikel 8 - kvinders ret til lige mulighed for at repræsentere deres regering på internationalt plan og for at deltage i internationale organisationers arbejde

Artikel 9 - kvinders lige rettigheder med hensyn til at erhverve, ændre eller bevare deres statsborgerret

Artikel 10 - kvinders lige rettigheder på uddannelsesområdet

Artikel 11 - kvinders lige rettigheder på arbejdsmarkedet, herunder med hensyn til ansættelse og ansættelsesvilkår m.m.

Artikel 12 - kvinders lige rettigheder på sundhedsområdet, herunder lige adgang til lægebehandling og sundhedspleje

Artikel 13 - staterne skal afskaffe diskrimination på andre områder af det økonomiske og sociale liv, herunder med hensyn til sociale familieydelse

Artikel 14 - staterne skal tage hensyn til landbokvinders særlige problemer og sikre, at konventionens bestemmelser finder anvendelse på kvinder i landområder. Staterne skal afskaffe diskrimination af kvinder i landområder og sikre lighed

med hensyn til at deltage i og opnå udbytte af udviklingen af landområder, bl.a. med hensyn til ret til sundhedspleje, uddannelse og passende levevilkår

Artikel 15 - kvinder og mænd skal være lige for loven, bl.a. med hensyn til handleevne, indgåelse af aftaler, rådighed over ejendom, behandlingen af retssager, bevægelsesfrihed m.v.

Artikel 16 - staterne skal afskaffe diskrimination mod kvinder i alle ægteskabs- og familieforhold. Børns forlovelse eller ægteskab skal være uden retsvirkning, og der skal fastsættes en mindstealder for indgåelse af ægteskab, ligesom indgåelse af ægteskab skal registreres i et officielt register

Danmark har ikke taget forbehold over for konventionens bestemmelser.

## 4. Hvem kan klage?

Komitéeerne kan modtage klager fra eller på vegne af enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> De fire konventioner bruger lidt forskellige formuleringer, men i praksis dækker de over det samme. Menneskerettighedskomitéen kan modtage klager fra "enkeltpersoner", jf. artikel 1 i første protokol. Racediskriminationskomitéen kan modtage klager fra "enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner", jf. konventionens artikel 14, stk. 1. Torturkomitéen kan

Alle personer kan klage til komitéerne. Komitéerne kan altså modtage klager fra danskere, udlændinge, myndige, umyndige, mindreårige, handicappede, psykisk syge, fængslede m.v.

En gruppe af enkeltpersoner, der har været udsat for den samme krænkelse, kan også klage samlet til komitéerne.

Som klager skal man bevise eller sandsynliggøre, at man personligt er offer ("victim" på engelsk) for en krænkelse af en eller flere af de rettigheder, der er nævnt i konventionerne.

For at blive anset for "offer" kræves det enten, at man allerede er negativt berørt af en handling eller en undladelse fra statens side, eller at en sådan negativ effekt er umiddelbart forstående, f.eks. på grundlag af eksisterende lovgivning, en domstolsafgørelse eller en administrativ afgørelse. Der kan f.eks. være tale om en klage fra en person, der allerede er blevet udsendt eller risikerer udsendelse efter at have fået afslag på asyl, og som påstår at risikere at blive udsat for tortur i hjemlandet.

Som udgangspunkt er det ikke muligt at klage over lovgivning eller myndighedernes praksis, når man ikke er direkte berørt af lovgivningen eller myndighedernes beslutninger. I så fald er man ikke personligt "offer" for statens eventuelle overtrædelse af konventionen. Det er man derimod, hvis man f.eks. er blevet dømt i en straffesag i strid med konventionen, eller hvis myndighederne har behandlet en på en måde, der er i strid med konventionen.

I visse situationer kan andre end "offeret" indgive en klage på vegne af "offeret". Det gælder, hvis "offeret" ikke selv er i stand til at indgive klagen. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis "offeret" er et barn. Det skal sandsynliggøres, at man handler på vegne af "offeret". Et forudgående nært forhold mellem "offeret" og repræsentanten kan gøre det rimeligt at antage, at offeret har bemyndiget repræsentanten til at handle på sine vegne. Der kan f.eks. være tale om pårørende til et offer.

Hvis en klage indgives på vegne af enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner, skal det være med deres samtykke, medmindre den, der har

---

modtage klager fra eller på vegne af "enkeltpersoner", jf. konventionens artikel 22, stk. 1. Kvindekomitéen kan modtage klager fra eller på vegne af "enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner", jf. protokolens artikel 2.

indgivet klagen, kan begrunde at handle på deres vegne uden et sådant samtykke.

Man har naturligvis altid mulighed for at lade sig repræsentere af en anden, f.eks. en advokat, hvis man ønsker det.

## 5. Hvilke betingelser skal være opfyldt?

De fire konventioner opstiller nogle betingelser, som skal være opfyldt, hvis man vil klage<sup>2</sup>. Er betingelserne ikke opfyldt, afvises klagen. Komitéerne påser af egen drift, om betingelserne er opfyldt. Betingelserne er i det væsentlige de samme i de fire konventioner.

### 5.1. Nationale retsmidler skal være udtømt

Det er en betingelse, at klager skal have ”*udtømt nationale retsmidler*”. Det betyder, at klager skal have udnyttet alle muligheder for at få sagen behandlet af de nationale myndigheder. Baggrunden herfor er, at staten skal have haft mulighed for at råde bod på eventuelle krænkelse af menneskerettighederne, inden komitéerne behandler en klage.

”Nationale retsmidler” omfatter både behandling af sagen ved administrative myndigheder, f.eks. statens styrelser og kommunerne, og ved domstolene. Hvis det er muligt at få en administrativ myndigheds afgørelse prøvet ved domstolene, skal domstolene også have behandlet sagen, og alle ankemuligheder skal være udnyttet. Hvis det er muligt at klage over en administrativ myndigheds afgørelse, f.eks. til en overordnet myndighed eller til et særligt klageorgan, og denne klagemulighed efter dansk lovgivning skal have været udnyttet, inden sagen kan indbringes for domstolene, vil det også være et krav i forhold til konventionen, at denne klagemulighed er udnyttet. Den øverste administrative myndighed i sager, der ikke kan indbringes for domstolene, eller den øverste domstol skal altså have behandlet sagen, inden komitéerne kan behandle en klage.

I Danmark vil betingelsen om, at klageren skal have udtømt alle de nationale retsmidler, ofte være opfyldt, når sagen har været behandlet ved de relevante administrative myndigheder og af domstolene i to eller tre instanser. Hvis en byrets eller landsrets afgørelse kan appelleres, skal klager have udnyttet denne mulighed. Hvis en afgørelse truffet af en byret eller landsret kan indbringes for en overordnet domstol med Procesbevillingsnævnets tilladelse, bør klager også have søgt om en sådan tilladelse.

---

<sup>2</sup> Betingelserne for, at Menneskerettighedskomitéen kan behandle en klage, står i artikel 1, 2, 3 og 5 i konventionens første protokol.

Betingelserne for, at Racediskriminationskomitéen kan behandle en klage, står i konventionens artikel 14. Betingelserne for, at

Torturkomitéen kan behandle en klage, står i konventionens artikel 22. Betingelserne for, at Kvindekomitéen kan behandle en klage,

står i protokollens artikel 2, 3 og 4. De enkelte komitéer har endvidere hver deres procesreglement, der beskriver de betingelser, der

skal være opfyldt, for at komitéerne kan behandle en klage.

Betingelsen om udtømmelse af nationale retsmidler gælder ikke, hvis anvendelsen af retsmidlerne *trækker urimeligt i langdrag*. I så fald kan man altså klage, selv om sagen endnu ikke er færdigbehandlet ved de danske myndigheder.

Man skal kun have udnyttet retsmidler, som er *effektive og tilgængelige*. Det betyder, at man kun skal have klaget til myndigheder, som kan træffe en bindende afgørelse i sagen. Betingelsen om udtømmelse af nationale retsmidler gælder ikke, hvis der ikke er nogen chance for, at klageren vil få medhold i det nationale system. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der foreligger en fast retspraksis, som går en imod, fordi domstolene allerede har afgjort mange lignende sager. Tvivl om udfaldet af en sag er i almindelighed ikke tilstrækkeligt til at fritage for at udnytte en klagemulighed.

Det er staten, der skal bevise, at klager ikke har udnyttet et eller flere retsmidler. Derimod er det klager, der skal godtgøre, at sagen har trukket urimeligt i langdrag, eller at det er usandsynligt, at klager vil få medhold i det nationale system.

Kravet om udnyttelse af nationale retsmidler indebærer, at de danske myndigheder skal have haft mulighed for at tage stilling til de spørgsmål, som man ønsker at klage til komitéen over. Det forudsætter, at man har påberåbt sig synspunkterne under myndighedernes behandling af sagen. Man behøver dog ikke at have påberåbt sig konventionens bestemmelser udtrykkeligt. Hvis man f.eks. ønsker at klage til Torturkomitéen, fordi man mener, at man risikerer tortur ved udsendelse til en anden stat, skal man have gjort dette gældende under de danske myndigheders behandling af sagen. Hvis klagerens forhold ændrer sig, eller man kommer i besiddelse af nye væsentlige oplysninger, efter at sagen er færdigbehandlet ved de danske myndigheder, skal myndighederne endvidere have mulighed for at genoverveje sagen, inden Torturkomitéen kan behandle den.

## **5.2. Klagen må ikke være anonym**

Komitéerne afviser klager, der er *anonyme*. Det betyder, at komitéen skal kende klagers identitet. Klager kan bede komitéerne om ikke at oplyse klagers identitet i forbindelse med den endelige afgørelse, som offentliggøres. Klager vil i så fald blive anonymiseret i den endelige afgørelse.

## **5.3. Klagen må ikke anses for misbrug af klageretten**

Komitéerne afviser endvidere klager, der anses for *misbrug af klageretten*. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis man klager på baggrund af åbenbart urigtige

oplysninger, eller hvis man klager over en foranstaltning, man tidligere selv har anmodet om.

#### ***5.4. Klagen må ikke have været behandlet ved andre internationale klageorganer***

For alle fire konventioner gælder, at en klage mod Danmark skal afvises, hvis den *samme sag er eller har været genstand for behandling efter andre regler om international undersøgelse eller bilæggelse*<sup>3</sup>. Hvis den samme klage således behandles eller har været behandlet af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, kan komitéerne som udgangspunkt ikke også behandle klagen. Hvis der er tale om en sag, der ”har været” behandlet af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, gælder dette dog kun, hvis Domstolen har taget stilling til selve indholdet af klagen. Hvis Domstolen alene har afvist klagen, fordi de formelle klagebetingelser ikke var opfyldt, f.eks. fordi klagen var anonym, kan komitéen godt behandle klagen.

#### ***5.5. Tidsfrist***

Der gælder ikke særlige *tidsfrister* for indgivelse af en klage til Menneskerettighedskomitéen, Torturkomitéen eller Kvindekomitéen. Racediskriminationskomitéen kan derimod kun behandle en klage, som den har modtaget senest 6 måneder fra den endelige nationale afgørelse, medmindre der er dokumenteret helt ekstraordinære omstændigheder.

---

<sup>3</sup> For så vidt angår Menneskerettighedskomitéen følger dette af artikel 5, stk. 2, litra b, i den første frivillige protokol sammenholdt med et forbehold, som Danmark afgav ved ratifikationen. For så vidt angår Racediskriminationskomitéen følger dette af et forbehold, som Danmark afgav ved ratifikationen. For så vidt angår Torturkomitéen følger dette af konventionens artikel 22, stk. 5, litra a. For så vidt angår Kvindekomitéen følger dette af protokollens artikel 4, stk. 2, litra a.

## 6. Hvem kan der klages over?

FN-komitéerne kan kun behandle klager over *staters* overtrædelser af konventionerne og de tilhørende protokoller. Komitéerne kan derfor kun behandle klager over handlinger eller undladelser, som staten er ansvarlig for.

Staten er ansvarlig for alle offentlige myndigheders handlinger. Regeringen, Folketinget, forvaltningen og domstolene skal derfor overholde konventionerne. Statslige og (amts)kommunale myndigheder skal også overholde konventionerne.

Komitéerne kan derimod ikke behandle klager over enkeltpersoner, organisationer eller foreninger (naboer, sportsklubber, private virksomheder, private arbejdsgivere mv.).

I visse situationer kan man dog klage over Danmark, selv om det er enkeltpersoners handlinger, der er den direkte årsag til klagen. Efter konventionerne har staten nemlig i nogle situationer pligt til at træffe foranstaltninger, f.eks. i form af lovgivning, som regulerer enkeltpersoner og virksomheders behandling af andre. Staten har f.eks. pligt til at kriminalisere visse racediskriminerende handlinger og til at retsforfølge bl.a. personer, der påstås at have nægtet andre adgang til en restaurant på grund af deres race eller etniske oprindelse. Hvis staten ikke foretager sig noget i sagen, kan man klage over, at staten ikke har efterforsket sagen godt nok.

## 7. Hvad er virkningen af en klage?

Komitéerne er ikke appelinstanter for de nationale afgørelser. De kan ikke tilsidesætte eller ændre afgørelser, som er truffet af nationale myndigheder. Man er derfor altid forpligtet til at følge de nationale myndigheders afgørelser, indtil de nationale myndigheder ændrer dem.

En klage til komitéerne har derfor heller ikke opsættende virkning. Det betyder, at de nationale myndigheder godt kan fortsætte behandlingen af en sag, selv om man har klaget til en af FN's komitéer over sagen. De nationale myndigheders afgørelser er gyldige og skal respekteres, selv om man klager til FN over dem.

Man kan dog anmode den pågældende komité om at rette henvendelse til staten og anbefale, at de nationale myndigheder f.eks. undlader at træffe en afgørelse i den nationale sag, indtil komitéen har truffet afgørelse i klagesagen. Dette kaldes også "foreløbige foranstaltninger". Det vil være aktuelt i tilfælde, hvor en afgørelse eller fuldbyrdelsen heraf kan gøre uoprettelig skade. En sådan anmodning til komitéen bør være begrundet. Komitéerne kan ikke pålægge



staten at sætte den nationale sag i bero, og staten har derfor ikke pligt til at følge henstillinger fra komitéerne, men i praksis følger staterne som oftest sådanne henstillinger.

En klagesag ender med, at den pågældende komité sender sine synspunkter og eventuelle henstillinger til staten og til klageren. Komitéernes afgørelser er ikke bindende i formel forstand. Det betyder, at staterne ikke er retligt forpligtede til at følge afgørelserne. I praksis vil staterne dog i almindelighed gøre det.

Komitéerne kan ikke tilkende klager økonomisk kompensation, dvs. erstatning for økonomisk eller ikke-økonomisk skade. Komitéerne kan heller ikke tilkende klager sagsomkostninger.

## **8. Hvad koster det at klage?**

Det koster ikke noget at klage til FN's komitéer.

I nogle tilfælde kan der være udgifter forbundet med at føre klagesagen, f.eks. udgifter til advokatbistand. Man kan imidlertid ikke få retshjælp fra FN til at betale disse omkostninger.

Derimod kan man ansøge Civilstyrelsen om retshjælp efter lov nr. 940 af 20. december 1999 om retshjælp til indgivelse og førelse af klagesager for internationale klageorganer i henhold til menneskerettighedskonventioner. Loven er medtaget som bilag 5 til vejledningen. Man kan skrive til Civilstyrelsen på adressen: Gyldenløvesgade 11, 2., 1600 København V-  
[civilstyrelsen@civilstyrelsen.dk](mailto:civilstyrelsen@civilstyrelsen.dk)

Det er som hovedregel en betingelse for at få retshjælp, at den pågældende FN-komité har anmodet om den danske regerings bemærkninger til klagen. Hvis det ikke er tilfældet, kan der kun gives retshjælp, når særlige grunde taler derfor. Det gælder navnlig i sager, som er af principiel karakter eller af almindelig offentlig interesse, eller som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervsmæssige situation.

Retshjælpen gives med tilbagevirkende kraft, sådan at retshjælpen også dækker de udgifter, man allerede har haft, inden komitéen anmodede regeringen om bemærkninger. Retshjælpen omfatter rimelige udgifter til advokat samt øvrige udgifter, der er nødvendige for førelse af sagen.

## **9. Hvordan klager man til FN?**

Klage til *Menneskerettighedskomitéen, Racediskriminationskomitéen og Torturkomitéen* sendes til:

Human Rights Committee/Committee on the Elimination of Racial  
Discrimination /Committee against Torture

Petitions Team

Office of the High Commissioner for Human Rights

United Nations Office at Geneva

CH-1211 Genève 10

SCHWEIZ

Fax: +41 22 9179022 (særligt for  
hastesager)

E-mail: [tb-petitions.hchr@unog.ch](mailto:tb-petitions.hchr@unog.ch)

Klage til *Komitéen vedrørende afskaffelse af diskrimination mod kvinder*  
sendes til:

Committee on the Elimination of Discrimination against Women

c/o Division for the Advancement of Women, Department of Economic and  
Social Affairs United Nations Secretariat

2 United Nations Plaza

DC-

2/12<sup>th</sup>

Floor

New

York, NY

10017

U.S.A.

Fax: +1 212 963 3463

Klagen bør som minimum indeholde følgende oplysninger:

- klagers navn, adresse, fødselsdato og statsborgerskab
- en kronologisk fremstilling af klagens faktiske omstændigheder
- en henvisning til de rettigheder, som man mener, er blevet krænket
- angivelse af, om sagen er eller har været indbragt for andre internationale klageorganer
- en oversigt over de administrative og/eller retlige afgørelser, som myndighederne i Danmark har truffet i sagen med angivelse af, hvornår afgørelserne er truffet, hvilken myndighed der har truffet afgørelserne og en kort beskrivelse af afgørelserne
- kopi af afgørelserne

Der er udarbejdet en modelformular, som kan benyttes ved indgivelse af klager til FN's Menneskerettighedskomité, FN's Torturkomité og FN's Racediskriminationskomité. Modelformularen er medtaget som bilag 6 til vejledningen. Der er endvidere udarbejdet retningslinier for klager til FN's Kvindekomité. Retningslinierne er medtaget som bilag 7 til vejledningen. Formålet med modelformularen og retningslinierne er at sikre, at komitéerne får alle de oplysninger, som er nødvendige for, at de kan behandle klagen. Det er dog ikke et krav, at man bruger disse formularer. Modelformularen og retningslinierne kan findes på internettet på adressen [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

I princippet kan en klage skrives på et af de 6 officielle FN-sprog, som er arabisk, engelsk, fransk, kinesisk, russisk og spansk. I praksis er komitéernes sekretariater imidlertid ikke i stand til at arbejde på alle 6 officielle sprog. En klager kan derfor blive bedt om at skrive på enten engelsk, fransk, spansk eller russisk.

Man kan selv klage til komitéerne, og der er ikke noget krav om, at man skal have advokatbistand.

## **10. Hvordan behandles klagen i FN-systemet?**

Når FN-systemet modtager en klage, er det i første omgang sekretariatet ved FN's Højkommissær for Menneskerettigheder (for Kvindekomitéens vedkommende dog "Division for the Advancement of Women"), der ser på sagen. Sekretariatet kan bede klageren om flere oplysninger, dokumenter eller bemærkninger til sagen.

Når sagen indeholder de nødvendige oplysninger, bliver den registreret på den pågældende FN-komité's liste over klagesager. Klageren får besked herom. Komitéen anmoder herefter staten om oplysninger og bemærkninger til sagen. Klager vil få tilsendt en kopi af statens bemærkninger og får mulighed for at kommentere dem.

Sagen behandles på lukkede møder i den pågældende komité, og dokumenterne i sagen er fortrolige, indtil komitéen har truffet afgørelse. Som altovervejende hovedregel behandles sagerne alene på skriftligt grundlag, selv om nogle af komitéerne formelt har mulighed for at indkalde sagens parter. Klageren kan anmode om, at hans eller hendes identitet ikke kommer til at fremgå af den afgørelse, der offentliggøres.

Komitéen afgør først, om de formelle klagebetingelser er opfyldt (på engelsk tales der om klagens "*admissibility*"). Hvis det ikke er tilfældet, afvises klagen.

Svaret offentliggøres og sendes til klageren og til staten. Sagen er herefter afsluttet, da komitéens afgørelse er endelig.

Hvis de formelle betingelser derimod er opfyldt, går komitéen videre til at vurdere selve indholdet af sagen (på engelsk tales der om klagens ”*merits*”). Det sker ofte på et og samme møde.

Når komitéen har truffet afgørelse i sagen, sendes svaret til klageren og til staten, og afgørelsen offentliggøres. Hvis afgørelsen går ud på, at staten har optrådt i strid med konventionen, opfordrer komitéen staten til inden 3 måneder at informere om, hvad der er foretaget for at leve op til afgørelsen.

Sagsbehandlingstiden for klagesager varierer fra sag til sag og fra komité til komité. Man skal dog i alle tilfælde være forberedt på, at sagsbehandlingen ikke kan forventes afsluttet på under 1 år.

## **11. Klageadgang under FN's Menneskerettighedsråd**

FN's nye Menneskerettighedsråd har vedtaget en procedure for behandling af klager, som afslører et fast mønster af pålideligt underbyggede grove menneskerettighedskrænkelser. For at styrke samarbejdet med den indklagede stat er proceduren fortrolig, også i relation til klageren, og den giver ikke, som f.eks. den individuelle klageadgang i henhold til en række af FN's menneskerettighedskonventioner, et krav på at få en afgørelse vedrørende den konkrete klage. Klageren vil dog få oplysning om, hvorvidt klagen antages til realitets behandling, og om det endelige udfald.

Proceduren blev vedtaget med Rådets resolution 5/1 af 18. juni 2007, men ventes først at træde i funktion i løbet af 2008.

Klagerne behandles først af arbejdsgruppen om henvendelser (Working Group on Communications), som består af 5 uafhængige eksperter fra Menneskerettighedsrådets rådgivende udvalg. Den udelukker klager, som er anonyme, åbenbart ugrundede, eller som:

- Er åbenbart politisk motiverede og uforenelige med FN Pagten, FN's Menneskerettighedserklæring eller andre relevante menneskerettighedsinstrumenter.
- Ikke indeholder en faktuel beskrivelse af de påståede krænkelser, herunder de rettigheder, som anses for krænkede.

- Indeholder fornærmelig sprogbrug.
- Ikke er indgivet af personer, som hævder at være ofre for kränkelsen, eller af personer eller grupper, som hævder at have direkte og pålideligt kendskab til kränkelsen.
- Udelukkende er baseret på omtale i massemedier.
- Behandles i et andet menneskerettighedsforum.
- Ikke har anvendt alle nationale retsmidler, medmindre disse retsmidler ville være ineffektive eller urimeligt langvarige.

Klager, som ikke afvises, sendes til de pågældende stater med henblik på deres bemærkninger.

Herefter sendes klagerne videre til arbejdsgruppen om situationer ("Working Group on Situations"), som består af repræsentanter for 5 stater, som er medlemmer af Menneskerettighedsrådet. Arbejdsgruppen rapporterer til Rådet om faste mønstre af pålideligt underbyggede grove kränkelse af menneskerettighederne med forslag til Rådet om den videre behandling.

Det er herefter op til Menneskerettighedsrådet at træffe beslutning om hver af de situationer, der gøres opmærksom på. Beslutningen vil kunne gå ud på:

- At indstille yderligere behandling af sagen.
- At holde sagen under opsyn og bede staten om yderligere oplysninger.
- At holde sagen under opsyn og udpege en uafhængig ekspert til at overvåge sagen og rapportere tilbage til Rådet.
- At tage sagen op til behandling i offentlige møder.
- At anbefale FN's Højkommissær for Menneskerettigheder at yde teknisk bistand, bistand til kapacitetsopbygning eller rådgivning til staten.

Klager vil kunne indgives til:

Treaties and Human Rights Council Branch  
 OHCHR-UNOG  
 1211 Genève 10  
 Schweiz  
 Fax: +(4122) 917  
 90 11 E-mail:  
[CP@ohchr.org](mailto:CP@ohchr.org)

**12.** Yderligere oplysninger kan findes på hjemmesiden:  
<http://www.ohchr.org/english/bodies/complaints.htm> **Hvad med**

## **Færøerne og Grønland?**

Konventionerne gælder også på Færøerne og Grønland. Det er derfor muligt at klage over forhold, der er begået af myndighederne på Færøerne og Grønland, uanset om der er tale om hjemmestyremyndigheder eller rigsmyndigheder.

## **13. Hvor kan man få flere oplysninger?**

Yderligere oplysninger om konventionerne og om komitéernes praksis kan fås ved henvendelse til:

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
lf.: 72 26 84 00  
e-mail: [jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Udenrigsministeriet  
Asiatisk Plads 2  
1448 København K  
tlf. nr. 33 92 00 00  
e-mail: [um@um.dk](mailto:um@um.dk)

Yderligere oplysninger kan også fås ved henvendelse til:

Institut for Menneskerettigheder  
Wilders Plads 8 H  
1403 København K  
tlf.: 32 69 88 88  
email: [center@humanrights.dk](mailto:center@humanrights.dk)

Der findes en række organisationer m.v., der beskæftiger sig med de spørgsmål, der er omfattet af konventionerne, herunder tortur, rasediskrimination og diskrimination mod kvinder. Sådanne organisationer m.v. kan med deres ekspertise og erfaring på forskellige måder hjælpe personer, der ønsker at klage. F.eks. kan Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre (Borgergade 13, 1014 København K, tlf. nr. 33 76 06 00, e-mail: [rct@rct.dk](mailto:rct@rct.dk)) hjælpe personer, der ønsker at klage til FN's Torturkomité. Oplysning om øvrige organisationer m.v. kan f.eks. fås ved at rette henvendelse til Institut for Menneskerettigheder.

Oplysning om konventionsteksterne, andre landes tiltrædelse af konventionerne, staternes eventuelle forbehold og generelle oplysninger om FN-systemet kan man få på internettet på adressen:

[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

Her kan man også finde komitéernes generelle udtalelser, udtalelser vedrørende konventionsstaternes periodiske rapporter samt afgørelser i individuelle klagesager.

