

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

RAPPORTERING
TIL UPR –
ANDEN CYKLUS

RAPPORTERING TIL UPR – ANDEN CYKLUS

Forfattere: Martin Ryding Rosenkilde

© 2015 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 3269 8888
www.menneskeret.dk

Institut for Menneskerettigheders publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.

INDHOLD

1 FORMKRAV	7
2 HVOR SKAL RAPPORTEN SENDES HEN?	9
3 INDIVIDUEL ELLER SAMLET RAPPORT?	10
4 GODE RÅD TIL RAPPORTERING	12
5 HVAD KAN DER RAPPORTERES OM?	14
6 HVILKE MENNESKERETLIGE KILDER?	19
7 GODE RÅD TIL OPBYGNING AF RAPPORTEN	21
8 ANBEFALINGER	25
9 YDERLIGERE MATERIALE	28

FORKORTELSER

FORKORTELSER

OHCHR Office of the High Commissioner for Human Rights
UPR Universal Periodic Review

PARALLELRAPPORTERING TIL UPR

Denne vejledning giver en grundlæggende introduktion til parallelrapportering i forbindelse med den Universelle Periodiske Bedømmelse (UPR) under FN's Menneskerettighedsråd. Vejledningen er udarbejdet af Institut for Menneskerettigheder, og den er rettet mod organisationer, som har et grundlæggende kendskab til UPR, og som ønsker at medvirke i UPR gennem udarbejdelsen af parallelrapporter. Vejledningen er baseret på Institut for Menneskerettigheders erfaringer med at udarbejde parallelrapporter til UPR og FN's øvrige menneskeretlige system. Vejledningen er desuden baseret på det materiale, som fremgår af vejledningens kapitel 10, herunder retningslinjer og vejledninger fra FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder (OHCHR) og organisationen UPR info.

Nedenfor følger en kort beskrivelse af UPR-processen og en kort beskrivelse af rapportens indhold. For yderligere informationer om selve UPR-processen henvises til listen over yderligere informationsmateriale i vejledningens kapitel 9.1.

KORT OM UPR-PROCESSEN

UPR er en løbende process hvor alle FN's 193 medlemsstater får vurderet sin indsats for at fremme og beskytte menneskerettigheder nationalt. UPR er den eneste menneskeretlige mekanisme, som omfatter alle FN's medlemslande.

Bedømmelsen eller "eksaminationen" af et land foregår som en dialog mellem staten og repræsentanter for de øvrige medlemsstater. Dialogen omfatter alle menneskerettigheder, og den bør være en åben dialog om både styrker og svagheder i landenes arbejde med menneskerettigheder.

Bedømmelsen resulterer i en række anbefalinger, som staten under bedømmelse kan vælge at acceptere eller ej. Formålet med UPR er at forbedre menneskerettighederne i de enkelte lande gennem frivillighed og dialog. De accepterede anbefalinger bør implementeres af staten inden den næste UPR-eksamination fire og et halvt år senere.

Som grundlag for UPR-eksaminationen af hvert enkelt stat, udarbejdes der tre dokumenter. Det ene dokument er udarbejdet af staten, som skal eksamineres. Dette dokument må højst fylde 20 sider, og det skal give en redegørelse for de menneskeretlige rammer i landet samt menneskeretlige udfordringer og god praksis i det pågældende land. Den anden rapport er udarbejdet af OHCHR, og den består af et sammendrag af anbefalinger til den pågældende stat fra FN's menneskeretlige komitéer samt øvrige af FN's menneskeretlige organer. Denne rapport fylder højst 10 sider. Den tredje rapport er også udarbejdet af OHCHR, og den indeholder et sammendrag af informationer og anbefalinger fra "øvrige interessenter" (stakeholders), som OHCHR har modtaget gennem såkaldte parallelrapporter. Denne samlede stakeholder rapport må højst fylde 10 sider.

En af de primære måder, hvor civilsamfundsorganisationer og nationale menneskerettighedsorganisationer kan medvirke i UPR-eksaminationen af et land, er ved at udarbejde en parallelrapport, som kan indgå i OHCHR's samlede stakeholder rapport. Desuden kan en parallelrapport sendes direkte til særligt interesserede medlemsstater, som ønsker yderligere informationer om et givent emne eller en bestemt stat.

Selve UPR-eksaminationen er en interaktiv dialog mellem staterne, som varer tre og en halv time. Det er ikke muligt for andre end staterne at medvirke til eksaminationen. Under eksaminationen kan de enkelte stater afgive en eller flere anbefalinger til den eksaminerede stat. Disse anbefalinger forventes den eksaminerede stat enten at acceptere eller blot at notere sig (det vil sige afvise).

Forud for selve UPR-processen forventes den stat, som skal eksamineres, at afholde en national konsultation om den menneskeretlige situation i landet, som eventuelt kan fungere som inspiration for statens rapport og parallelrapporter fra organisationer. I Danmark afholdes folkehøringer i de største danske byer samt Grønland og Færøerne. I foråret 2015 medvirkede Institut for Menneskerettigheder til at afholde disse folkehøringer. Et referat af folkehøringerne er tilgængeligt på Institut for Menneskerettigheders hjemmeside.

Som opfølgning på UPR-anbefalingerne forventes den eksaminerede stat som sagt at implementere accepterede anbefalinger. For at sikre fremdrift i implementeringen anbefales de enkelte stater til at udarbejde en såkaldt mid-term rapport, som redegør for status for implementeringen af anbefalinger. Organisationer har ligeledes mulighed for at bidrage med mid-term rapporter, som beskriver implementeringen. Mid-term rapporter fra Danmarks første UPR-eksamination i 2011 er tilgængelige på Institut for Menneskerettigheders hjemmeside.

KAPITEL 1

1 FORMKRAV

Der er en række formkrav til parallelrapporter i UPR-processen. Rapporter, som ikke overholder formkravene, vil blive afvist af OHCHR. Parallelrapporter, som overholder formkravene bliver lagt op på FN's UPR-hjemmeside og indgår i OHCHR's sammendrag af bidrag fra civilsamfundet og andre relevante organisationer.

1.1 RAPPORTERINGSFRIST

Fristen for at sende en parallelrapport til UPR-arbejdsgruppens 24. samling i januar/februar 2016, hvor Danmark bliver eksamineret, er den 22. juni 2015.

Indsendte parallelrapporter skal vær endelige. Det er ikke muligt efterfølgende at ændre i en indsendt rapport.

1.2 LÆNGDE

Parallelrapporter fra individuelle organisationer må ikke være længere end 2815 ord (fem sider).

Parallelrapporter fra to eller flere organisationer må ikke være længere end 5630 ord (10 sider).

Fodnoter/endnotes tæller ikke med i det maksimale antal ord. De vil imidlertid heller ikke fremgå af OHCHR's sammendrag.

Yderligere informationer kan tilføjes i bilag til en parallelrapport som reference. Bilag bør dog så vidt muligt begrænses, og de bør ikke indeholde billeder, kort, årsrapporter eller rapporter fra andre organisationer.

1.3 FORMAT

Parallelrapporter skal indsendes i word format.

Alle afsnit bør desuden være nummererede for at gøre det lettere at henvise til bestemte afsnit i en parallelrapport.

1.4 IDENTIFIKATION AF AFSENDER

Det bør fremgå tydeligt af en parallelrapport, hvem der er afsender. Parallelrapporter bør derfor have en forside, som identificerer de organisationer, som står bag rapporten (brevhoved, navn, akronym, logo, hjemmeside, kontaktperson, post- og emailadresse, telefonnummer osv.).

Forsiden kan desuden indeholde et kort afsnit, som beskriver organisationens eller en koalitions hovedaktiviteter, ECOSOC-status, etableringsår osv. Dette gælder særligt organisationer, som ikke har deltaget i UPR-processen før.

En parallelrapports forside vil ikke indgå i det maksimale antal ord.

1.5 SPROG

Parallelrapporter skal indsendes på et af de officielle FN sprog og helst engelsk, fransk eller spansk.

KAPITEL 2

2 HVOR SKAL RAPPORTEN SENDES HEN?

Parallelrapporter til UPR skal uploades på OHCHR's hjemmeside inden for den angivne tidsfrist. For så vidt angår Danmarks UPR-proces i januar/februar 2016, er fristen for at uploade parallelrapporter den **22. juni 2015** klokken 23.59. For sent uploadede parallelrapporter bliver ikke taget i betragtning.

Hjemmesiden har adressen: <http://uprdoc.ohchr.org>.

Før man kan uploade en parallelrapport, skal man oprette en brugerprofil på siden. Dette kan man med fordel gøre i god tid før rapporten skal uploades. Når parallelrapporten skal uploades, kan man så logge ind på sin profil og uploade dokumentet.

OHCHR sender ikke en bekræftelse på, at en parallelrapport er uploadet på hjemmesiden, men man kan logge ind på sin brugerprofil og kontrollere, at rapporten fremgår i systemet.

OHCHR har desuden udarbejdet en vejledning til at oprette en profil og uploade parallelrapporter til UPR. Vejledningen og tidsfrister for rapportering er tilgængelig på engelsk her:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NGosNhris.aspx>.

Hvis man oplever problemer med at oprette en profil eller uploade en rapport, kan man kontakte OHCHR's helpdesk på uprsubmissions@ohchr.org.

3 INDIVIDUEL ELLER SAMLET RAPPORT?

Organisationer, som rapporterer til UPR, opfordres til at koordinere indbyrdes ved udarbejdelsen af de enkelte rapporter. Det anbefales generelt, at større koalitioner af organisationer udarbejder fællesrapporter, hvis disse organisationer har et fælles fokus i sin rapportering. Det kan derfor være en fordel at lave fælles tematiske rapporter.

Både individuelle og fællesrapporter indgår i OHCHR's sammendrag, men de har forskellige fordele:

3.1 INDIVIDUEL RAPPORT

- Vil være hurtigere at udarbejde, da den ikke kræver koordinering blandt flere organisationer og drøftelser om indhold.
- Undgår behov for at indgå kompromisser i forhold til en organisations prioriterede områder.
- Er effektiv, hvis en organisation er velkendt af OHCHR og anerkendt som en troværdig organisation.

3.2 FÆLLESRAPPORT

- Øger rapportens synlighed og troværdighed og har større chance for at få de fleste emner inddraget i OHCHR's stakeholder rapport.
- Giver organisationer med begrænsede ressourcer mulighed for at deltage i UPR uanset deres størrelse og kapacitet.
- Giver mulighed og lejlighed til at styrke samarbejdet i en bredere gruppe af organisationer, hvilket er essentielt for opfølgning på UPR.
- Kan dække et større antal menneskeretlige emner og viser, at emnerne bliver prioriteret af flere organisationer.

Den enkelte organisationer behøver angiveligt ikke at vælge mellem en individuel eller fællesrapport. Ifølge organisationen UPR-info kan en organisation godt både indsende en individuel rapport og deltage i flere fællesrapporter. Dette fremgår imidlertid ikke af FN's officielle UPR-dokumenter.

4 GODE RÅD TIL RAPPORTERING

- Parallelrapporter behøver ikke at omfatte alle rettigheder. Tværtimod anbefales det, at parallelrapporterne bidrager til at prioritere de vigtigste menneskeretlige udfordringer. En parallelrapport kan med fordel begrænses til at dække 5-10 menneskeretlige emner i parallelrapporten og indeholde 1-2 emner per side.
- Parallelrapporter bør fokusere på specifikke problemstillinger fremfor den generelle situation i landet.
- Parallelrapporter bør særligt fokusere på udviklingen gennem de sidste 4½ år.
- Parallelrapporter kan med fordel indeholde information om implementeringen af relevante anbefalinger fra forrige UPR cyklus, som medlemsstaten accepterede.
- Informationen i parallelrapporter bør komplementere, men ikke gentage, FN information. Man bør være opmærksom på, at OHCHR samler de fleste anbefalinger fra FN organerne i en anden rapport til brug for UPR-eksaminationen. Anbefalinger fra FN's komitéer kan være relevant at gengive, men det bør anvenes til at understøtte egne anbefalinger mv.
- De enkelte emner i rapporten kan med fordel illustreres gennem eksempler for dermed at vise, at rapporten er baseret på førstehåndsviden og ikke blot på information indhentet via medier.
- Parallelrapporter bør skrives i et professionelt sprog for at vise, at den pågældende organisation er bekendt med det pågældende område.
- Der kan i rapporten med fordel henvises til relevant statistik, data eller enkeltsgager i fodnoter. Antallet af fodnoter bør dog samtidig begrænses.

- OHCHR kan ikke redigere i modtagne parallelrapporter. OHCHR vil derfor ikke i sin samlede stakeholder rapport anvende information, som fremstår uprofessionelt. For organisationer, som ikke kan formulere en tekst flydende på af de officielle FN sprog, anbefales det, at der anvendes en professionel oversætter.

KAPITEL 5

5 HVAD KAN DER RAPPORTERES OM?

I den anden og fremtidige UPR-cykler bør der både fokuseres på implementeringen af de anbefalinger, som medlemsstaten accepterede under den forrige UPR-proces, samt relevante nye emner. Der er derfor ikke nogen særlig begrænsning i de menneskeretlige temaer, som man kan dække i en parallelrapport. Alle emner, som er relevante for menneskerettighedssituationen i Danmark, kan derfor inddrages.

Det vil særligt være relevant at rapportere om relevante temaer siden sidste UPR proces, det vil sige inden for de sidste 4½ år. Hvis der ikke er nyt siden sidste UPR-proces, kan det tale for, at temaet ikke længere er relevant. Omvendt kan det også tale for, at der stadig ikke er gjort noget ved en menneskeretlige problemstilling.

Som inspiration til relevante problemstillinger, som kan inkluderes i en parallelrapport, kan man overveje:

- Anbefalingerne fra Danmarks sidste UPR-proces.¹
- Referatet fra Institut for Menneskerettigheder og Udenrigsministeriets folkehøringer i 2015 i forbindelse med den danske UPR-proces.²
- Mid-term rapporten, som fulgte op på den danske UPR-proces.³
- Institut for Menneskerettigheders statusrapport om menneskerettigheder i Danmark.⁴

Fristen for at sende parallelrapporter til OHCHR er før statens egen rapporteringsfrist. Det er derfor ikke muligt at kommentere statens rapport i parallelrapporter, men man kan fremhæve emner, som det er relevant at diskutere i en UPR proces.

5.1 SKAL ANBEFALINGER GENTAGES?

Hovedformålet med UPR-processen er at fremme menneskerettighedsbeskyttelsen i de enkelte medlemslande i praksis. Dette bør blandt andet ske ved, at der bliver fulgt op på, om de enkelte lande reelt efterlever de anbefalinger, som de accepterede i den forrige UPR eksamination.

Praksis fra anden UPR-cyklus viser imidlertid, at medlemslandene generelt ikke er gode til at relatere sine anbefalinger til den første UPR-cyklus. Det betyder, at landene blandt andet er for dårlige til at følge op på sine egne anbefalinger til det land, som eksamineres. Hvis der ikke følges op på tidligere accepterede anbefalinger, mislykkes formålet med UPR-processen.

Det er derfor vigtigt, at man i parallelrapporter også prioriterer at følge op på tidligere anbefalinger, som landet har accepteret. Desuden bør det fremhæves, at der er tale om en accepteret anbefaling. For eksempel kan man før en anbefaling indsætte sætningen "as previously recommended by [stat]". Dette indikerer, at der er tale om opfølgning på en gammel anbefaling, og forhåbentlig kan det føre til en bedre opfølgning på de tidligere accepterede anbefalinger.

5.2 HVAD BØR DER IKKE RAPPORTERES OM?

Det anbefales generelt, at man i parallelrapporter henviser til relevante menneskeretlige kilder, herunder anbefalinger fra FN's menneskeretlige komitéer, særlige procedurer (special procedures) osv. En parallelrapport bør imidlertid ikke indeholde længere gengivelser af sådanne anbefalinger uden også at bidrage med yderligere viden. FN's anbefalinger vil oftest indgå i OHCHR's samlede rapport om anbefalinger fra FN's menneskerettighedskomitéer mv. Henvisningerne til FN bør derfor primært anvendes til at understøtte en problemstilling, og det bør udfoldes for eksempel med viden om danske forhold. Som hovedregel bør parallelrapporter supplementere FN-organernes anbefalinger, men ikke blot gentage dem.

Parallelrapporter bør desuden begrænse anbefalinger vedrørende ratifikation af yderligere af FN's menneskeretlige kernekonventioner og tilbagekaldelse af forbehold, da dette også fremgår af OHCHR's samlede rapport.

5.3 MENNESKERETLIGE UDFORDRINGER OG GOOD PRACTICE

Parallelrapporter fokuserer ofte på menneskeretlige problemer. Da UPR-processen er en interaktiv dialog mellem lande, bør der også fokuseres på områder, hvor et land har opnået nogle gode menneskeretlige resultater eller områder, hvor landet er et af de førende lande i forhold til

menneskerettighedsbeskyttelse. Det kan derfor overvejes at inddrage en blanding af gode resultater, god praksis (good practice), udfordringer og hindringer for menneskeretlig beskyttelse i parallelrapporter.

5.4 RETNINGSLINJER FRA FN'S MENNESKERETTIGHEDSRÅD

FN's Menneskerettighedsråd har vedtaget nogle retningslinjer for, hvilke informationer, som er relevante at rapportere om i forbindelse med UPR. Retningslinjerne er rettet mod staten, men organisationer, som skriver parallelrapporter, kan også lade sig inspirere. Retningslinjerne er dog generelle og meget bredt formuleret. De områder, som vil være særligt relevante er fremhævet med fed. Oversigten er gengivet på engelsk:

A. Description of the methodology and the broad consultation process followed for the preparation of information provided under the universal periodic review;

B. Developments since the previous review in background of the State under review and framework, particularly normative and institutional framework, for the promotion and protection of human rights: Constitution, legislation, policy measures, national jurisprudence, human rights infrastructure including national human rights institutions and scope of international obligations;

C. Promotion and protection of human rights on the ground: implementation of international human rights obligations identified in the "basis of review" in resolution 5/1, annex, section IA, national legislation and voluntary commitments, national human rights institutions activities, public awareness of human rights, cooperation with human rights mechanisms ...;

D. Presentation by the State concerned of the follow-up to the previous review;

E. Identification of achievements, best practices, challenges and constraints in relation to the implementation of accepted recommendations and the development of human rights situations in the State;

F. Key national priorities, initiatives and commitments that the State concerned has undertaken and intends to undertake to overcome those challenges and constraints and improve human rights situations on the ground;

G. Expectations of the State concerned in terms of capacity-building and requests, if any, for technical assistance and support received.

5.5 OPBYGNING AF OHCHR'S STAKEHOLDER RAPPORT

Ofte består OHCHR's samlede stakeholderrapport af nedenstående overskrifter. Det kan derfor være en fordel at forsøge at relatere sine temaer i en parallelrapport til overskrifterne, da det gør det lettere for OHCHR at indarbejde et tema i sin rapport.

I. INFORMATION PROVIDED BY THE ACCREDITED NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTION OF THE STATE UNDER REVIEW IN FULL COMPLIANCE WITH THE PARIS PRINCIPLES

- A. Background and framework
- B. Cooperation with human rights mechanisms
- C. Implementation of international human rights obligations taking into account applicable international humanitarian law

II. INFORMATION PROVIDED BY OTHER STAKEHOLDERS

A. Background and framework

- 1. Scope of international obligations
- 2. Constitutional and legislative framework
- 3. Institutional and human rights infrastructure and policy measures

B. Cooperation with human rights mechanisms

- 1. Cooperation with treaty bodies
- 2. Cooperation with special procedures

C. Implementation of international human rights obligations, taking into account applicable international humanitarian law

- 1. Equality and non-discrimination
- 2. Right to life, liberty and security of the person
- 3. Administration of justice, including impunity, and the rule of law
- 4. Right to privacy, marriage and family life
- 5. Freedom of movement
- 6. Freedom of religion or belief, expression, association and peaceful assembly, and right to participate in public and political life
- 7. Right to work and to just and favourable conditions of work
- 8. Right to social security and to an adequate standard of living
- 9. Right to health
- 10. Right to education
- 11. Cultural rights
- 12. Internally displaced persons
- 13. Persons with disabilities
- 14. Minorities and indigenous peoples
- 15. Migrants, refugees and asylum seekers
- 16. Right to development and environmental issues

17. Human rights and counter-terrorism

KAPITEL 6

6 HVILKE MENNESKERETLIGE KILDER?

I UPR-processen drøftes det enkelte lands opfyldelse af alle sine menneskeretlige forpligtelser. I parallelrapporteringen til UPR kan følgende kilder derfor inddrages:

- FN's Charter;
- FN's verdenserklæring om menneskerettigheder;
- Menneskeretlige instrumenter, som Danmark har tilsluttet sig;
- Frivillige løfter og tilsagn, som Danmark har afgivet, herunder dem som Danmark har afgivet i forbindelse med sit kandidatur til FN's Menneskerettighedsråd, og
- Relevante dele af den humanitære folkeret.

For Danmarks vedkommende kan der således blandt andet rapporteres inden for følgende konventioner og tilhørende protokoller:

6.1 FN:

FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (1966)

FN's konvention om civile og politiske rettigheder (1966)

FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (1966)

FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder (1979)

FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (1984)

FN's konvention om barnets rettigheder (1989)

FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (2006).

FN's konvention om flygtnings retsstilling (Flygtningekonventionen) (1951)

FN's konvention om statsløse personers retsstilling (1954)

FN's konvention om begrænsning af statsløshed (1961)

6.2 ILO:

Konvention nr. 29 om tvangsarbejde (1930)

Konvention nr. 87 om frihed til fagforeninger og beskyttelse af retten til at organisere sig (1949)
Konvention nr. 98 om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger (1949)
Konvention nr. 100 om lige løn (1951)
Konvention nr. 105 om afskaffelse af tvangsarbejde (1957)
Konvention nr. 111 om forskelsbehandling inden for beskæftigelse og erhverv (1958)
Konvention nr. 138 om mindstealder for adgang til beskæftigelse (1973)
Konvention nr. 182 om børnearbejde (1999).
Konvention nr. 169 om oprindelige folk og stammefolk (1989)

6.3 EUROPARÅDET

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1950)
Den Europæiske Socialpakt (1961)
Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel (2005)
Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (2011)

6.4 EU

EU's charter om grundlæggende rettigheder

7 GODE RÅD TIL OPBYGNING AF RAPPORTEN

Det kan styrke en parallelrapports gennemslagskraft, hvis rapporten er let at overskue og fremstår troværdig for læseren. Opbygningen af parallelrapportens enkelte afsnit kan derfor have stor betydning for, om dele af rapporten bliver inkluderet i OHCHR's samlede stakeholderrapport, og om de enkelte lande anvender rapporten som forberedelse til UPR-processen.

Følgende generelle anbefalinger til parallelrapporten kan være gode at huske på:

- Parallelrapportens indhold skal være troværdigt og pålideligt
- Parallelrapportens indhold skal være skræddersyet til UPR-processen
- Paralellrapporten bør ikke indeholde billeder eller kort og bør ikke have bilag med organisationens årsrapport eller rapporter fra andre organisationer
- Parallelrapporten bør være skrevet i et objektivt og professionelt sprog. Teksten bør ikke være værdiladet eller stødende.

Det er frit for forfatterne af en parallelrapport at beslutte, hvordan rapporten skal struktureres. Nedenfor følger et forslag til, hvordan man kan opbygge de enkelte afsnit. Institut for Menneskerettigheder anvender generelt nedenstående struktur til parallelrapportering.

7.1 INDLEDNING

Det anbefales, at parallelrapporten indeledes med en kort opsummering af rapportens indhold og hovedpointer og eventuelt vigtigste anbefalinger. Det kan desuden være en fordel, hvis opsummeringen indeholder nogle nøgleord, som giver OHCHR en forståelse af, hvad rapporten vedrører, for eksempel "retten til uddannelse" eller "forbud mod tortur".

7.2 SKABELON FOR HVERT TEMA

Resten af rapporten kan opdeles i en række menneskeretlige temaer, som er opbygget med en ens skabelon og hver fylder en halv til en hel side. Skabelonen kan se således ud:

1. Overskrift
2. Resumé af temaet
3. Kort redegørelse for nationale og international menneskeretlige standarder
4. Relevant national fakta, statistik, praksis og anden relevant information
5. anbefaling

OHCHR vil ofte anvende resuméet af temaet og anbefalingen i sin samlede stakeholderrapport (punkt 2 og 5). Medlemsstater vil ofte vælge at anvende en anbefaling. Det er derfor vigtigt, at man tilstræber at formulere resumé og anbefaling således, at de er direkte anvendelige. Redegørelsen for menneskeretten og de nationale forhold (punkt 3 og 4) vil som oftest ikke blive anvendt af OHCHR. De afsnit giver imidlertid rapporten troværdighed ved at vise, at forfatterne til rapporten har kendskab til menneskeretten og overblik over de nationale forhold. Desuden kan afsnittene være relevante for medlemsstater, som har brug for mere detaljeret information end OHCHR's samlede rapport giver.

7.3 OVERSKRIFT

Hvert tema i parallelrapporten bør have overskrifter, som giver et hurtigt overblik over rapportens indhold. Det kan være en fordel, hvis der til temaernes overskrifter anvendes samme formuleringer, som OHCHR anvender i sin samlede stakeholderrapport. En oversigt over de oftest anvendte overskrifter i OHCHR rapporten kan ses i kapitel 6.

Overskrifterne kan gøre det lettere for OHCHR at indarbejde et tema i sin samlede rapport og for medlemsstaterne, som oftest fokuserer på meget specifikke emner, bliver det meget lettere at finde relevante temaer. For eksempel kan overskrifter være: "Constitutional and legislative framework", "Cooperation with treaty bodies" eller "Equality and non-discrimination". Hvis rapporten indeholder flere temaer om same rettighed, kan overskriften også være mere konkret: "Right to health for ethnic minorities".

Visse temaer er ikke dækket af denne opbygning, herunder for eksempel børns rettigheder. Hvis OHCHR fastholder sin sædvanlige opbygning af stakeholderrapporten vil en parallelrapport om børns rettigheder ikke automatisk passe ind i OHCHR's format. Derfor kan det være en fordel at

præcisere nærmere, hvilke rettigheder for børn et tema vedrører, for eksempel "Children's right to education" eller "Children's right to family life".

7.4 RESUMÉ AF TEMAET

Hvert tema kan med fordel have en kort indledning, som kort og præcist redegør for problemstillingen. Ligesom overskriften kan resuméet gøre det lettere at få overblik over en parallelrapport. Som nævnt ovenfor er der desuden størst sandsynlighed for, at OHCHR inkluderer resuméet og en anbefaling i sin samlede rapport. Jo mere præcist resuméet kan formuleres, jo større er sandsynligheden for, at et tema anvendes. Hvis det er vanskeligt at skrive et resumé over et tema, kan det være et tegn på, at temaet omhandler for mange problemstillinger eller, at det er uklart, hvad temaet reelt vedrører.

7.5 HENVISNING TIL MENNESKERETLIGE STANDARDER

Det kan være en fordel at indsætte et kort afsnit, som redegør for den menneskeretlige ramme i forhold til de enkelte temaer. En kort redegørelse af menneskeretten kan øge rapportens troværdighed, da det kan vise, at forfatterne bag parallelrapporten har kendskab til menneskeretten inden for det område. Det vil desuden gøre det lettere for OHCHR at gengive et tema under det rette afsnit i stakeholder rapporten.

Hvis temaet vedrører en meget specifik menneskeretlig problemstilling kan en gengivelse af menneskeretten hjælpe læserne med at forstå, hvorfor der er tale om et menneskeretligt problem. Da UPR-processen er en del af FN-systemet, kan det særligt være en fordel at redegøre for menneskeretlige forpligtelser, som FN's medlemslande ikke nødvendigvis er bekendt med. Det kan for eksempel være menneskerettigheder i dansk ret eller regionale menneskerettigheder (Euoparådet eller EU). Dette afsnit kan desuden være en god måde at sikre, at en parallelrapport holder sig til de menneskeretlige forpligtelser. Hvis det er vanskeligt at redegøre for menneskeretten inden for et givent tema, kan det være et tegn på, at temaet ikke vedrører en menneskeretlig problemstilling.

7.6 FAKTA SOM UNDERBYGGER INFORMATIONEN

Dette afsnit bør anvendes til at underbygge anbefalingerne i de enkelte temaer. Afsnittet bør vedrøre danske forhold inden for den ramme, som er blevet beskrevet i afsnittet om menneskeretten (punkt 3). I afsnittet bør temaets problemstilling (resuméet) blive uddybet, og relevant viden bør gengives. Man kan for eksempel redegøre for relevant lovgivning, retspraksis, statistik, konkrete eksempler osv. Afsnittet bør primært inddrage førstehåndsviden.

Andenhåndsviden kan anvendes, men det bør primært benyttes til at understøtte førstehåndsviden.

Afsnittet bør anvendes til at vise, at der er tale om en troværdig parallelrapport, og at forfatterne bag rapporten besidder viden om det pågældende område. Derfor bør det sikres, at teksten i afsnittet er formuleret i et professionelt sprog, og at nøglebegreber anvendes korrekt. Komplekse problemstillinger kan være vanskelige at sammenfatte i et resumé. Derfor kan dette afsnit være med til at overbevise OHCHR og eventuelle medlemsstater om, at temaet vedrører en reel og relevant problemstilling.

Som nævnt ovenfor inddrager OHCHR oftest anbefalinger og et resumé af temaet (punkt 2 og 5) i sin samlede stakeholderrapport. En medlemsstat, som gerne vil have yderligere viden om en anbefaling fra OHCHR's stakeholder rapport, bør kunne finde mere viden i dette afsnit. Fodnoter kan anvendes til at henvise til yderligere information, og bilag kan eventuelt vedlægges rapporten. Bilag og fodnoter bør dog samtidig søges begrænset så vidt muligt.

7.7 ANBEFALINGER

UPR-processen ender med en række anbefalinger til staten, som bliver eksamineret. I den næste UPR vil landet blandt andet blive vurderet i forhold til, hvor mange anbefalinger, som staten har efterlevet. En af de mest effektive måder at påvirke selve UPR-eksaminationen er derfor at inkludere præcise og handlingsorienterede anbefalinger i sin parallelrapport. Der er stor sandsynlighed for, at OHCHR inkluderer anbefalinger i sin stakeholder rapport, og for andre medlemsstater er det en stor hjælp, hvis man kan give dem gode forslag til anbefalinger.

En anbefaling bør være klar og præcis, og det er vigtigt at den relaterer sig til resten af temaet (punkt 1-4). Det kan være en fordel at starte med at formulere de vigtigste anbefalinger til temaerne i en parallelrapport og derefter skrive resten af temaet. Hvis man på forhånd har formuleret en anbefaling, kan det være lettere at afgrænse resten af temaet.

Hvis det er svært at afslutte et tema med en anbefaling, vil det formentlig også være svært for de enkelte lande i UPR-processen. Det kan derfor være et tegn på, at temaet ikke er velegnet til UPR-processen.

Læs mere om gode råd til anbefalinger i kapitel 9 nedenfor.

8 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der i parallelrapporter altid tilføjes en eller flere anbefalinger til de menneskeretlige udfordringer, som fremhæves i parallelrapporten. En UPR eksamination ender altid med en række skriftlige anbefalinger fra FN's medlemslande til den stat, som eksamineres. Disse anbefalinger kan staten enten vælge at acceptere eller blot notere sig, og den efterfølgende UPR bør blandt andet følge op på, om anbefalingerne fra den tidligere UPR-eksamination er blevet fulgt. Parallelrapporter med anbefalinger har generelt større gennemslagskraft, da der er god sandsynlighed for, at de inkluderes i OHCHR's stakeholder rapport. Desuden er det lettere for de enkelte lande at anvende anbefalinger, som allerede er blevet formuleret i parallelrapporter, fremfor at opfinde egne anbefalinger. Det kan derfor anbefales at lave anbefalinger, som kan anvendes direkte af medlemsstaterne, eller som let kan overføres til OHCHR's samlede stakeholderrapport.

For at en anbefaling skal være anvendelig i UPR-processen, skal anbefalingen være formuleret så præcist som muligt. Der er for eksempel en væsentlig forskel på en anbefaling om at hæve den kriminelle lavalder eller en anbefaling om at overveje at hæve den kriminelle lavalder. En anbefaling bør desuden formuleres på en måde, som gør det muligt at vurdere, om anbefalingen er opfyldt eller ej. Endelig vil det være en fordel, hvis anbefalingen kan implementeres i løbet af den kommende implementeringsperiode på 4½ år.

Det anbefales derfor generelt, at anbefalinger:

- Formuleres således, at man kan monitorere deres implementering,
- Er konkrete og præcist formuleret, og
- Er handlingsorienterede.

Organisationen UPR-info har udviklet fem kategorier for anbefalingers anvendelighed i UPR-processen. De fem kategorier stiger i kvalitet, og kategori 5 er den højeste.

8.1 KATEGORI 1

Anbefalinger, som ikke er rettet mod den stat, som eksamineres.

Anbefalinger, som opfordrer den eksaminerede stat til at anmode om teknisk assistance.

Anbefalinger om at den eksaminerede stat deler bestemt information med FN's medlemslande.

Disse anbefalinger indeholder ofte de engelske udsagnsord: **Call on, seek, share.**

8.2 KATEGORI 2

Anbefalinger, som lægger vægt på kontinuitet.

Disse anbefalinger indeholder ofte de engelske udsagnsord: **Continue, maintain, persevere, persist, pursue.**

8.3 KATEGORI 3

Anbefalinger om at overveje at foretage ændringer.

Disse anbefalinger indeholder ofte de engelske udsagnsord: **Analyse, consider, envisage, envision, examine, explore, reflect upon, revise, review, study.**

8.4 KATEGORI 4

Anbefalinger om at forestage en handling, men som indeholder en generaliserende formulering.

Disse anbefalinger indeholder ofte de engelske udsagnsord: **Accelerate, address, encourage, engage with, ensure, guarantee, intensify, promote, speed up, strengthen, take action, take measures or steps towards.**

8.5 KATEGORI 5

Anbefalinger, som beskriver en specifik handling.

Disse anbefalinger indeholder ofte de engelske udsagnsord: **Conduct, develop, eliminate, establish, investigate, undertake.**

Desuden kan de indeholde juridiske begreber: **Abolish, accede, adopt, amend, implement, enforce, ratify.**

8.6 ANBEFALINGER TIL DANMARK I 2011

Anbefalingerne fra den danske UPR-proces i 2011 indeholdt eksempler anbefalinger, som var både lette og vanskelige at følge op på.

EKSEMPLER PÅ PRÆCISE ANBEFALINGER:

106.37. Not to repeal section 266(b) of the Criminal Code (Pakistan);

106.74. Incorporate the crime of torture in the Criminal Code and the Military Criminal Code (Spain);

106.100. Prohibit incarceration of minors together with adults, as well as solitary confinement of minors (Belgium);

EKSEMPLER PÅ VAGE ANBEFALINGER:

106.27. Bring its national legislation in line with its international obligations. (Egypt);

106.43. Continue efforts to achieve gender equality (Norway);

106.59. Step up efforts in promoting intercultural understanding and tolerance between different ethnic groups in the country (Malaysia);

KAPITEL 9

9 YDERLIGERE MATERIALE

9.1 MATERIALE OM UPR-PROCESSEN

- Institut for Menneskerettigheder, Fokus på Den Universelle Periodiske Bedømmelse - En kort præsentation, 2010. Tilgængelig her: www.menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/spoton/spot_on_upr_dk.pdf.
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Universal Periodic Review - A Practical Guide for Civil Society, revised edition July 2014, tilgængelig her: www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/PracticalGuideCivilSociety.pdf.
- United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR information note for National Human Rights Institutions on the 2nd cycle of the Universal Periodic Review. Tilgængelig her: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/InfoNoteNHRIUPR2ndCycle.pdf.
- UPR info, New UPR modalities for the second cycle. Tilgængelig her: www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/-new_upr_modalities_second_cycle_0.pdf.

9.2 MATERIALE OM RAPPORTERING

- Office of the High Commissioner for Human Rights, Universal Periodic Review: information and guidelines for relevant stakeholders' written submissions (Rev.1 – 03/10/2013), tilgængelig her: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/TechnicalGuideEN.pdf.
- UPR info & Child Rights Connect, Fact sheet 2 – NGO written submissions for the Universal Periodic Review, information for NGO's. Tilgængelig her: www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr_factsheet_2_ngo_submission_e.pdf.

- UPR Info, Starting all over again? - An analysis of the links between 1st and 2nd cycle UPR recommendations, 2015. Tilgængelig her: www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr_info_starting_all_over_again_january_2015.pdf.
- Institut for Menneskerettigheder, Universal Periodic Review first cycle - Reporting methodologies from the positions of the state, civil society and national human rights institutions, 2010.
- Office of the High Commissioner for Human Rights, "How-to Guide" for the use of the "On-line UPR Submissions Registration System", 17. Marts 2015. Tilgængelig her: www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx.

9.3 OFFICIELLE BAGGRUNSDOKUMENTER FOR UPR

De officielle dokumenter som etablerede FN's Menneskerettighedsråd og UPR-processen er alle tilgængelig på OHCHR's hjemmeside om UPR:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BackgroundDocuments.aspx.

Baggrundsdokumenterne er:

- Letter from President of the Human Rights Council on rules and practices of the Universal Periodic Review Working Group, 18 September 2013.
- Human Rights Council decision OM/7/101: Non-cooperation of a State under review with the universal periodic review mechanism 29 January 2013.
- Human Rights Council decision 17/119: Follow-up to the Human Rights Council resolution 16/21 with regard to the universal periodic review 19 July 2011.
- Human Rights Council resolution 16/21: Review of the work and functioning of the Human Rights Council 12 April 2011.
- Follow-up to President's statement 8/1 PRST/9/2 – 24 September 2008
- Modalities and practices for the universal periodic review process PRST/8/1 – 9 April 2008.
- Establishment of funds for the universal periodic review mechanism of the Human Rights Council Resolution 6/17 – 28 September 2007.
- Universal Periodic Review Decision 6/102 – 27 September 2007.
- Institution-building of the United Nations Human Rights Council Resolution 5/1 – 18 June 2006.
- General Assembly resolution 60/251 establishing the Human Rights Council – 15 March 2006.

9.4 MATERIALE OM DANMARKS UPR I 2011

- Institut for Menneskerettigheder, Den Universelle Periodiske Bedømmelse af Danmark 2011 - Institut for Menneskerettigheders vurdering af Danmarks besvarelse af anbefalingerne fra FN's Menneskerettighedsråd (dansk version), september 2011. Tilgængelig her: http://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/monitorering/imrs_vurdering_af_dks_besvarelse_til_unhrc.pdf.
- Institut for Menneskerettigheder, Den Universelle Periodiske Bedømmelse af Danmark 2011 - Sammenskrevne anbefalinger fra FN's Menneskerettighedsråd (dansk version), maj 2011. Tilgængelig her: http://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/monitorering/upr_-_sammenskrevne_anbefalinger_fra_unhrc_2011.pdf.
- Danish Institute for Human Rights, Universal Periodic Review of Denmark 2011 - Selected human rights concerns and suggestions for recommendations, april 2011. Tilgængelig her: http://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/monitorering/universal_periodic_review_of_denmark_2011_-_recommendations.pdf.
- Danish Institute for Human Rights, Submission by the Danish Institute for Human Rights to the Universal Periodic Review of Denmark 2nd May 2011, 11th session of the Working Group under the UN Human Rights Council, 2010. Tilgængelig her: http://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/monitorering/dihr_upr_2011.pdf.
- UPR-udvalget under Institut for Menneskerettigheder, Joint stakeholder submission to the Universal Periodic Review of Denmark 2nd May 2011, 11th session of the Working Group under the UN Human Rights Council, November 2010.

9.5 MID-TERM RAPPORTER TIL DEN DANSKE UPR-PROCES

- Danmarks mid-term rapport er tilgængelig her: www.upr-info.org/sites/default/files/document/denmark/session_11_-_may_2011/denmark_midterm_report_2014.pdf.
- Institut for Menneskerettigheders mid-term rapport er tilgængelig her: <http://menneskeret.dk/monitorering/internationale-rapporter/universelle-periodiske-bedoemmelse-danmark-upr/danmark-eksamen>.

- Civilsamfundets samlede mid-term rapport er tilgængelig her:
<http://menneskeret.dk/monitorering/internationale-rapporter/universelle-periodiske-bedoemmelse-danmark-upr/danmark-eksamen>.

SLUTNOTER

¹ Human Rights Council, Eighteenth session, Universal Periodic Review, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Denmark, 11 July 2011. Rapporten er tilgængelig her:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/145/41/PDF/G1114541.pdf?OpenElement>.

Anbefalingerne er gengivet på dansk i Institut for Menneskerettigheders rapport, Den Universelle Periodiske Bedømmelse af Danmark 2011 - Institut for Menneskerettigheders vurdering af Danmarks besvarelse af anbefalingerne fra FN's Menneskerettighedsråd. Rapporten er tilgængelig her:

http://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/monitorering/imrs_vurdering_af_dks_besvarelse_til_unhrc.pdf.

²

http://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/arrangementer/notat_fremsatte_problematikker_ifm_upr_folkehoeringer_2015.pdf.

³ <http://www.upr-info.org/followup/index/country/denmark>.

⁴ <http://menneskeret.dk/status>.

**INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER**