

Til beslutningsforslag nr. B 7. Betænkning afgivet af Europaudvalget den 21. februar 1997

## Betænkning

over

### Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af Euro-Middelhavsassocieringsaftalen mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og staten Israel på den anden side

Udvalget har behandlet beslutningsforslaget i flere møder og har herunder stillet spørgsmål til udenrigsministeren, som denne har besvaret skriftligt og i samråd.

Udenrigsministerens notat indeholdende svaret på samrådsspørgsmålet er optrykt som bilag til betænkningen.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Enhedslistens medlem) beslutningsforslaget til *vedtagelse uændret* ved 2. (sidste) behandling.

Et flertal inden for flertallet (Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) ønsker i den forbindelse at bemærke, at partierne støtter dansk tiltrædelse af Euro-Middelhavsassocieringsaftalen mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Israel på den anden side. Partierne lægger stor vægt på aftalernes artikel 2, som henviser til, at respekten for de demokratiske principper og menneskerettighederne, som de er stadfæstet i verdenserklæringen om menneskerettighederne, ligger til grund for Fællesskabets og »de enkelte landes« interne og internationale politik og udgør et væsentligt element i denne aftale.

Partierne har noteret sig, at regeringen har lovet at give Folketinget en regelmæssig orientering om menneskerettighederne i alle lande, som der er indgået Euro-Middelhavsassocieringsaftaler med.

Partierne har desuden noteret sig, at regeringen vil arbejde for, at EU etablerer en overvågningsmekanisme, som skal stå for løbende overvågning af aftalerne med henblik på overholdelse af aftalernes artikel 2.

Partierne noterer sig endelig, at udenrigsministeren i et samråd har præciseret, at aftalernes artikel om interne forstyrrelser (aftalernes artikel 87, litra c, og 76, litra c respektive) skal ses i sammenhæng med bestemmelserne i international lov. Det vil sige, at artiklen i de enkelte aftaler skal forstås som »foranstaltninger i overensstemmelse med forpligtelserne i international lov«, herunder særligt forbudet mod tortur eller grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling i FN's menneskerettighedserklæring, FN-konventionen om borgerlige og politiske rettigheder samt FN-konventionen om tortur.

Et mindretal inden for flertallet (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) ønsker endvidere at bemærke, at mindretallets tiltrædelse af aftalen med Israel sker i lyset af den netop indgåede aftale om israelsk tilbagetrækning fra Hebron med den inkluderede tidsplan for tilbagetrækning fra andre dele af Vestbredden som opfølgning på Oslo-freds aftalen.

SF tilkendegiver sin bekymring over Israels anvendelse af tortur og tilfældig, langvarig fængsling uden forudgående retssag og generelle begrænsninger i menneskers bevægelsesfrihed med karakter af kollektiv afstraffelse.

SF ønsker at gøre det klart, at den vedholdende og gentagne overtrædelse af menneskerettighederne og international humanitær lov på Vestbredden, Gaza og i det sydlige Libanon er uacceptabel, og at Israel må ophøre med disse for at kunne efterleve artikel 2 i associeringsaftalen.

SF finder det positivt, at Kommissionen på vegne af Danmark og det øvrige Fællesskab er ved at færdigforhandle en såkaldt Euro-Middelhavsinterimsaftale med PLO på vegne af palæstinenserne. SF finder, at det af hensyn til sikring af freden og sikkerheden i området er nødvendigt at skabe forbedringer for de palæstinensere på Vestbredden og i Gaza, der de seneste år især har mærket de negative konsekvenser af Israels begrænsninger af grænsepassagen for personer og varer mellem de palæstinensiske områder og Israel. Derfor bør disse begrænsninger fjernes.

Et *mindretal* (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller forslaget til *forkastelse* ved 2. (sidste) behandling. Det er et helt forkert signal, regeringen og det danske Folketing sender Israel ved at tiltræde den pågældende aftale. Mindretallet har stillet en lang række spørgsmål gennem Europaudvalget, og selv om mindretallet ikke er tilfreds med svarene, fremgår det klart og tydeligt, at Udenrigsministeriet erkender,

– at anvendelsen af de fysiske forhørsmetoder, som den israelske højesteret sanktionerede den 14. november 1996, ikke er i »overensstemmelse med forbudet mod tortur eller grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling i FN's menneskerettighedserklæring ... samt FN-konventionen om tortur, som Israel har tiltrådt«,

– at »det er korrekt, at den israelske højesteretskendelse ikke er i tråd med den ånd, som udtrykkes i associeringsaftalens artikel 2«,

– at »det er Danmarks klare holdning, at de israelske bosættelser på besat område er ulovlige efter international ret«,

– at regeringen også erkender, at den israelske regering – ligesom den tidligere arbejderpartiregering – agter at tillade en »naturlig« vækst i bosættelserne.

Mindretallet kan også konstatere, at der ikke er sket nogen forbedring i den palæstinensiske befolknings vilkår. Derom vidner de utallige rapporter, som er kommet fra menneskerettighedsorganisationer, bl.a. Human Rights Watch/Middle East-afdelingen.

Samtidig kan mindretallet konstatere, at den nuværende Hebron-aftale er et skridt tilbage i forhold til Oslo-aftalen, som ikke engang var noget stort skridt fremad for palæstinenserne. Der har ikke været vilje til i det internationale samfund for alvor at lægge pres på Israel til som minimum at overholde Oslo-aftalen.

Når EU – og Danmark – i denne situation vælger at tiltræde denne aftale med Israel, er det et helt forkert signal at sende Israel. Vi tror ikke, at en tiltrædelse af associeringsaftalen hjælper med til at påvirke Israel til større indrømmelser til palæstinenserne. Hvorfor skulle Israel dog give indrømmelser, når Israel kan slippe af sted med så meget, som Israel gør, uden at det får konsekvenser i forhold til f.eks. denne associeringsaftale? Mindretallet vil ikke for enhver pris afvise den såkaldte kritiske dialog, men der skal være et perspektiv i en sådan, og den er totalt fraværende i denne belønningspolitik over for Israel.

*Ove Fich (S) fmd. Torben Lund (S) Jacob Buksti (S) Klaus Hækkerup (S)*

*Ole Stavad (S) Steen Gade (SF) Elisabeth Arnold (RV) nfmd. Keld Albrechtsen (EL)*

*Addi Andersen (CD) Charlotte Antonsen (V) Svend Erik Hovmand (V) Kim Andersen (V)*

*Jens Kirk (V) Kent Kirk (KF) Lene Espersen (KF) Anne Birgitte Lundholt (KF)*

*Poul Nødgaard (DF)*

Fremskridtspartiet havde ikke medlemmer i udvalget.

## Bilag

### Udenrigsministerens notat indeholdende svaret på samrådsspørgsmålet

#### B.7.A.:

Udenrigsministerens samråd fredag den 21. februar 1997 med Folketingets Europaudvalg vedr. forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af Euro-Middelhavsassocieringsaftalen mellem De Europæiske Fællesskaber og dets medlemsstater på den ene side og staten Israel på den anden side.

#### Samrådsspørgsmål B.7.A. 1):

Hvordan vil EU og den danske regering sikre overholdelsen af artikel 2, som taler om respekten for menneskerettighederne og de demokratiske principper, og hvordan vil regeringen foretage en regelmæssig orientering af Folketinget herom?

#### Samrådsspørgsmål B.7.A. 2):

Når regeringen (ifølge svaret på spm. 3, bilag 7) ikke mener, at den israelske højesteretskendelse, som godkender brugen af fysisk tortur begået af den israelske efterretningstjeneste, er i tråd med den ånd, som udtrykkes i associeringsaftalens artikel 2, hvilke initiativer mener regeringen så, EU bør tage i den forbindelse?

#### Svar:

Spørgsmål 1 og 2 besvares under et.

Begge drejer sig om Israels overholdelse af menneskerettighederne – og om, hvilken rolle dette spørgsmål vil have i EU's samarbejde med Israel inden for rammerne af den nye associeringsaftale. Det skal indledende bemærkes, at man bør skelne mellem israelske statsborgere i Israel – hvor der ikke er menneskerettighedsproblemer – og palæstinensere i Israel og i de besatte områder. Her er der problemer på samme måde, som der er menneskerettighedsproblemer i en lang række andre lande i Middelhavsområdet samt i selvstyreområderne.

Det er til indledning nødvendigt at slå fast, at Israel er det eneste repræsentative demokrati i hele det nordafrikanske og mellemøstlige område. Det kunne derfor forekomme lidt

bagvendt, om associeringsaftalen med Israel skal traineres, mens andre aftaler skulle glide glat igennem. Artikel 2 er jo netop et redskab, som EU skal bruge efter indgåelsen.

Der er visse problemer i forhold til Israels overholdelse af menneskerettighederne, som det også fremgår af regeringens tidligere skriftlige svar på udvalgets spørgsmål. Det er spørgsmål, som vi fra EU-landenes side løbende følger, bl.a. gennem ambassaderne i Tel Aviv. Men netop fordi Israel er et demokratisk samfund, er de israelske menneskerettighedsorganisationer meget ofte selv de første til at rejse en debat om problemerne. Og netop fordi Israel er et demokratisk samfund, er den israelske regering også åben og positiv over for en dialog med andre lande om menneskerettighedssituationen i Israel og de besatte områder. Deri ligger efter regeringens opfattelse perspektiverne i den dialog om menneskerettighederne, som EU-landene har med Israel – både inden for rammerne af associeringsaftalen og som del af den løbende dialog vedrørende fredsprocessen.

Der er for regeringen ingen tvivl om, at det er den vej, man fra dansk side skal gå. Når der er forhold, der generelt findes kritisable – som f.eks. brug af såkaldt »moderat fysisk pres« under afhøringer – må det gøres klart for de israelske myndigheder. Nogle gange kan det være mest hensigtsmæssigt, og mest effektivt, at gøre dette diskret. Andre gange kan det måske være mest hensigtsmæssigt at gå offentligt ud. I nogle tilfælde foregår dialogen bilateralt mellem EU-landene og Israel, i andre tilfælde finder den sted i internationale fora som FN's Menneskerettighedskommission, FN's Generalforsamling eller FN's Torturkomité. Kampen mod tortur er én af de danske mærkesager under medlemskabet af FN's Menneskerettighedskommission. Danmark er initiativtager til den såkaldte omnibusresolution om tortur, og den danske regering virker aktivt for vedtagelse af en protokol til FN's Torturkonvention, som muliggør uopfordrede inspektionsbesøg i medlemslandene. Der er derfor adskillige muligheder for ad diplomatisk vej at få budskabet

frem – og alle disse muligheder bør selvsagt udnyttes.

Fra EU-side har både det foregående og det nuværende formandskab skærpet tonen over for såvel israelerne som palæstinenserne, hvad angår menneskerettighedskrænkelser. Den 18. december sidste år demarcherede EU over for den israelske regering. Man påpegede her den israelske regerings manglende overholdelse af de internationale torturkonventioner. Endvidere er EU's overvågning af menneskerettighedssituationen blevet forstærket. Regeringen er overbevist om, at den kritiske holdning, som EU i disse sammenhænge lægger for dagen, gør indtryk på de israelske myndigheder. Det kommer bl.a. frem i de forsøg, man fra israelsk side gør på at forklare baggrunden for f.eks. anvendelsen af »moderat fysisk pres«. Argumentet er her den såkaldte »tikkende bombe-situation«. Med andre ord, at den pågældende har en viden, som kan være med til at forhindre terrorhandlinger og dermed uskyldiges død, og at man på den baggrund bør kunne anvende »moderat fysisk pres«, i den israelske argumentation, for at få oplysningerne frem. Det vil sige f.eks. at ryste folk voldsomt, at berøve dem søvn eller at placere dem i smertefulde stillinger.

FN's torturkomité har gjort det klart, at afhøringsmetoder som de ovennævnte er og bliver helt uacceptable. Ifølge FN's Torturkonvention, som Israel har tiltrådt, er der ingen situationer – hverken krigstilstand, trusler om krig, intern politisk ustabilitet eller andre former for nødretstilstande – som kan retfærdiggøre tortur. Israels svar er, at »moderat fysisk pres« ikke er tortur i torturkonventionens forstand. Det synspunkt står Israel alene med i kredsen af lande, som Israel ellers normalt sammenlignes med.

Konkrete sager forelægges ofte for den israelske højesteret, der her optræder som første og sidste instans. Det vil sige, at borgere – israelere såvel som palæstinensere i de besatte områder – principielt kan gå til højesteret med sådanne sager. Altså uden om det normale system, hvorefter en sag begynder ved lavere retsinstanser. Forelagt sådanne sager afsiger højesteret i de fleste tilfælde en midlertidig kendelse om stop for det »fysiske pres«, mens sagen pågår. Højesteret vurderer herefter sikkerhedstjenestens bevismateriale, før den afsiger en endelig kendelse. Der er ofte tale om fortrolige oplysninger, der ikke kommer til offentlighedens kundskab.

En række menneskerettighedsorganisationer peger på, at argumentet om »den tikkende bombe« meget ofte er uden hold i virkeligheden. At det kun er få tilfælde, der rent faktisk kan forklares med, at den pågældende var i besiddelse af oplysninger, som det var afgørende at få fremskaffet hurtigt. Når en person f.eks. har siddet fængslet i to måneder, før han afhøres under »moderat fysisk pres«, kan man nok også sætte spørgsmålstegn ved en sådan forklaring.

Det kan endvidere nævnes, at de israelske myndigheder forsøger at gribe hurtigt og effektivt ind i de tilfælde, hvor sikkerhedstjenestens medarbejdere eller grænsepolitifolk overtræder de udstedte retningslinjer. Det blev senest set for et par måneder siden, hvor en palæstinensisk video-amatør filmede israelske politifolks overgreb mod en gruppe palæstinensere, der var passeret illegalt ind i Israel. Det er ifølge sagens natur ikke alle sådanne overgreb, der kommer til offentlighedens kendskab – måske kun få. Men det har utvivlsomt en præventiv betydning, at sagerne bringes frem, ofte af israelske eller palæstinensiske menneskerettighedsorganisationer. Og også, at der fra myndighedernes side skrives hurtigt ind heroverfor.

Svaret er derfor sammentrængt: at den danske regering sammen med vore EU-partnere gennem en vedholdende dialog – inden for associeringsaftalens rammer, men også i andre sammenhænge – skal forsøge at holde Israel fast på de samme menneskerettighedsnormer, som Danmark og EU-landene vedkender sig, og som Israel vedkender sig i forhold til israelske borgere. Endvidere at man ikke skal være blinde for at udnytte – og spille på – den interne debat, der finder sted i Israel herom, og som også klart trækker i den rigtige retning.

Det vil naturligvis være naturligt, at regeringen holder Folketinget orienteret om dette spørgsmål i forbindelse med regeringens løbende generelle tilbagemeldinger til Folketinget og udvalgene – blandt andet i forbindelse med rådsmøder – vedr. udviklingen i Mellemøsten. Dette vil primært være i sammenhæng med rapportering om Barcelona-processens udvikling.

### *Spørgsmål B.7.A. 3):*

Hvordan fortolkes bestemmelsen i artikel 76, litra a, om, at aftalen ikke forhindrer en af

parterne i at træffe foranstaltninger, som den finder nødvendige for at forhindre udbredelsen af oplysninger, der kan skade dens væsentlige sikkerhedsinteresser?

*Svar:*

Bestemmelserne i artikel 76, litra a, om, at aftalen ikke »forhindrer en af parterne i at træffe foranstaltninger, som den finder nødvendige for at forhindre udbredelsen af oplysninger, der kan skade dens væsentlige sikkerhedsinteresser«, er ikke speciel for aftalen med Israel. Tværtimod er der tale om en standardklausul, som indgår i alle EU's nyere aftaler. Tilsvarende formuleringer findes også i EU-aftalerne med de øst- og centraleuropæiske lande, Tunesien og Marokko samt i den aftale med palæstinenserne, der blev undertegnet den 24. februar i år. Der er tale om en bestemmelse, som hyppigt indgår i internationale aftaler. Samtidig skal det bemærkes, at der i til-

fælde af en af parternes overtrædelse af bestemmelser i aftalen er mulighed for enten, som nævnt i artikel 75, at tage sagen op i associeringsrådet eller, som nævnt i artikel 79, i grovere tilfælde at »tage passende foranstaltninger«.

*Spørgsmål B.7.A. 4):*

Regeringen bedes redegøre for status for de forhandlinger mellem Kommissionen og PLO om en såkaldt Euro-Middelhavs-Interimaftale, som er omtalt i udenrigsministerens svar på spm. 10 (B 7, bilag 8).

*Svar:*

Euro-Middelhavs-Interimaftalen med PLO på vegne af det palæstinensiske selvstyre blev undertegnet på rådsmødet (udenrigsministre) den 24.-25. ds. Aftalen skal nu tiltrædes af de enkelte medlemslande.