

FN, EU och Europa- konventionen

- 3.1 **Transformering av rättigheter
i ratificerade konventioner**
- 3.2 **Tillämpning av FN-konventioner
och klagosystemet**
- 3.3 **EU:s arbete med mänskliga rättigheter**
- 3.4 **Tillämpningen av Europakonventionen**

Inledning

Denna avdelning är en del av Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionens Program för Rättsstaten Sverige.

Juristkommissionen vill genom sitt program sända ett budskap till våra politiker, riksdagen, regering, myndigheter och domstolar om de brister i den svenska rättsstaten, vår demokrati och våra mänskliga fri- och rättigheter som bör rättas till. Juristkommissionen vänder sig också till massmedia, till allmänheten och till var och en som bor i Sverige för att de ska sprida budskapet om att det finns rättsområden som bör ändras så att enskilds rätt stärks i enlighet med de krav som ställs i våra grundlagar och ingångna internationella överenskommelser. Programmet är ett resultat av ideellt engagemang under åren 2018–2023, där experter på olika områden och många enskilda personer medverkat. Under ett remissförfarande och under ett flertal offentliga möten har medlemmar och andra lämnat synpunkter som lett till justeringar och tillägg i programmet. I avvaktan på politisk respons och initiativ är detta program ett viktigt steg på vägen mot en starkare svensk rättsstat.

Juristkommissionen kommer i svensk och internationell domstol att stödja varje åtgärd att pröva auktoritära och repressiva reformer som i Sverige genomförs mot enskilda personer. Det är då särskilt viktigt att våra domstolars oberoende alltjämt består och att regeringsformen och de människorättskonventioner som Sverige är bundet av får en effektiv tillämpning.

Juristkommissionen behöver fler medverkande i vårt arbete för skyddet av demokrati och mänskliga rättigheter. Du är välkommen att höra av dig. I programmets inledning finner du styrelsens förord och kommentarer till ”Rättssäkerhetsfrågor i Sverige 2023”.

Alla delar i programmet är:

Inledning

Avdelning 1

Skyddet för vår demokrati och rättssäkerhet

Avdelning 2

Enskilda personers mänskliga rätt

Avdelning 3

FN, EU och Europakonventionen

Avdelning 4

Diskriminering, rättighetsfrågor, urfolk och minoriteter

Avdelning 5

Frihetsberövande, Brott och straff

Sverige har åtagit sig att skyddet för mänskliga rättigheter i landet ska vara effektivt. Rätten till mänskliga rättigheter manifesteras i flera lagar och internationella konventioner, till exempel diskrimineringslagen (DL), regeringsformen (RF), Europakonventionen och EU-rätten.

3.1 TRANSFORMERING AV RÄTTIGHETER I RATIFICERADE KONVENTIONER

De rättigheter som anges i de konventioner som Sverige är bundet av ska täckas av och tillämpas i svensk lagstiftning och beslut. För att de mänskliga rättigheterna i konventionerna ska ges direkt juridisk effekt och tillämpas direkt hos myndigheter och domstolar krävs att konventionerna som sådana är svensk lag eller att reglerna tagits in i ordinarie lag. Det är därför viktigt att lagstiftningen och dess tillämpning omfattar de rättigheter som konventionerna föreskriver. Även om en konvention inte är svensk lag eller tagits in i lag har myndigheter och domstolar ändå att tolka regler i Sverige konventionskonformt. Konventionskonform tolkning innebär att en svensk bestämmelse i lag eller annan författning tolkas på ett sätt som så långt möjligt stämmer överens med vad som står i en konvention. Juristkommissionen anser att det behöver fastställas huruvida myndigheter och domstolar gör den konventionskonforma tolkning som förutsätts. Kommittéförordningen som reglerar utredningskommittéernas bör i detta syfte ses över och dessutom borde konsekvensutredningar genomföras så att transformering av rättigheter i ratificerade konventioner tas med i alla nya lagförslag. Förslag om detta har lämnats i ”Ny struktur för mänskliga rättigheter”, SOU 2010:70. Utredningen innehåller förslag till skyldighet att beakta de mänskliga rättigheterna och att detta förs in i förordningen om konsekvensutredning respektive kommittéförordningen för tillämpning vid regelgivning och statliga utredningar.

Detta framkommer även i regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter, riksdagsskrivelse 2016/17:29.

3.2 TILLÄMPNING AV FN-KONVENTIONER OCH KLAGOSYSTEMET

Rätten till skydd för mänskliga rättigheter manifesteras i många svenska grundlagar och ordinarie lagar, bland annat regeringsformen, rättegångsbalken, arbetsrättslagstiftningen och diskrimineringslagen. Dessa regler har sitt ursprung i ett flertal internationella överenskommelser, exempelvis Europakonventionen, EU-rätten, FN:s konvention mot alla former av rasdiskriminering (ICERD), konvention mot alla former av diskriminering mot kvinnor (CEDAW) och konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD). Samtidigt verkar det finnas stora kunskapsbrister om konventionerna, med hänsyn till att de sällan aktualiseras i det svenska rättssystemet.

Klagomål till FN-kommittéer – bland annat CRPD-kommittén.

Sverige har ratificerat möjligheten att överlämna enskilda klagomål till bland annat CRPD-kommittén. Dock finns det allvarliga brister när det gäller Sveriges förhållningssätt när enskilda har utnyttjat sin rätt att överlämna klagomål till kommittén.

Praxis visar att Sverige efter ett klagomål inte följer de materiella rekommendationerna från kommittéerna. Sveriges vägran att iaktta rekommendationerna från CRPD-kommittén om att bekosta de juridiska kostnaderna för individen trots kommitténs tydliga ställningstagande om just dessa kostnader är bara ett exempel.

Juristkommissionen finner att detta är ett sätt för Sverige att formellt acceptera att enskilda klagomål kan överlämnas till FN, samtidigt som denna rättighet görs till en chimär i praktiken.

Barnkonventionen blir svensk lag utan påföljd

Ytterligare en fråga kopplade till ICERD, CEDAW och CRPD är att FN:s konvention om barnets rättigheter har inkorporerats i svensk lag (Prop. 2017/18:186).

Juristkommissionen beklagar och anser att det inte är acceptabelt att denna inkorporering saknar påföljdsregler vid kränkningar av konventionens/lagens regler.

3.3 EU:S ARBETE MED MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER

EU har ett uttalat syfte att verka för demokrati och mänskliga rättigheter (artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen, EU-fördraget). EU:s engagemang för efterlevnaden av principerna gäller främst förhållandena när en stat söker medlemskap i EU. Men det kan behövas bättre möjligheter att övervaka även de som redan är medlemmar. På politisk nivå inom EU har väckts förslag om en annan övervakningsmekanism än den som tillhandahålls i artiklarna 2 och 7 i fördraget. I Europaparlamentet har också förslag lagts fram om att förstärka övervakningen på fri- och rättighetsområdet inom EU (SvJT 2014, ”Fri- och rättighetsskyddet i Europa – Strasbourg, Bryssel eller både och?”).

EU:s rättighetsstadgans ställning

EU:s rättighetsstadgas ställning i svensk rätt är oklar. Enligt 3 kap. 4 § SkL har enskilda en lagstadgad rättighet att få ideellt skadestånd när deras rättigheter i Europakonventionen kränks. Dessvärre finns det ingen motsvarande bestämmelse beträffande EU:s rättighetsstadga. Det finns ännu inte rättspraxis som klargör i vad mån skadeståndspraxis grundad på EKMR kan överföras på EU-stadgan. Däremot har det i doktrin uttalats att en skadelidande har möjlighet att i vissa fall kräva skadestånd av staten på grund av EU:s rättighetsstadga, vars innehåll till stor del motsvarar EKMR.

EU rapport om MR

EU med medverkan från medlemsstaterna och civilsamhället tar idag fram och publicerar årligen en rapport om situationen för demokrati och fri- och rättigheter. Detta sker genom att EU:s medlemsstater åläggs att årligen rapportera om situationen för demokrati och fri- och rättigheter och att civilsamhällets organisationer ges möjligheter att avge skuggrapporter. Den europeiska organisationen Liberties samordnar civilsamhällets synpunkter.

Juristkommissionen anser att rapporterna kan göras mer effektiva genom att inte bara konstatera förhållanden utan än mer tydligt rekommendera förändringar där brister föreligger.

Diskriminering

Skyddet på EU-nivå mot diskriminering på grund av kön och etnicitet omfattar både arbetslivet och andra delar av samhällslivet. Skyddet som gäller funktionsnedsättning, religion, sexuell läggning och ålder är däremot begränsat till att gälla bara arbetslivet (Arbetslivsdirektivet 2000/78/EG). Det finns inte skäl för denna begränsning. Dessutom behöver det tydliggöras att även diskriminering som uppstår på grund av ett samspel mellan till exempel grunderna kön och ålder eller kön och etnicitet, så kallad intersektionell diskriminering, omfattas.

3.4 TILLÄMPNINGEN AV EUROPAKONVENTIONEN

Genomslag i rättstillämpningen och utveckling av svensk praxis Europakonventionen är svensk lag och har en särskild ställning i regeringsformen. Sverige har ett reellt ansvar för att konventionen efterlevs. Det är därför av särskild vikt att Europakonventionen får ett fortsatt starkt genomslag i rättstillämpningen och att svensk praxis gällande överträdelser av Europakonventionen utvecklas. Juristkommissionen anser att frågor om överträdelser av Europakonventionen därför alltid ska kunna prövas i två instanser, att det bör införas särskilda rättegångskostnadsregler för att enskilda ska kunna driva principiellt viktiga tvister om konventionen samt att Sverige bör ratificera tilläggsprotokollet som gör det möjligt att inhämta rådgivande yttranden från Europadomstolen. Vidare att det i regeringsformen införs att domstol inte får tillämpa bestämmelser i lag eller annan författning som står i strid med Europakonventionen.

Europadomstolen

Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna måste vara funktionsduglig och fullt ut kunna fylla sin roll. Europadomstolen är för närvarande i en besvärlig situation främst beroende på den mycket höga målbalansen och de långa handläggningstiderna. Juristkommissionen anser att Europadomstolen behöver ges tillräckliga resurser för att kunna avgöra mål inom rimliga tidsramar.

Skadeståndsskyldighet vid brott mot konventionen på privata området.

Den praxis om skadestånd som utvecklats i Sverige när det gäller kränkningar av konventionen är början till ett nationellt ansvarstagande. Enligt svensk lag och skadeståndspraxis kan stat och kommun ådra sig skadeståndsskyldighet vid brott mot konventionen. Mellan privata parter kan skadestånd grundat enbart på konventionen inte utgå vid brott mot konventionen. HD har dock i sin praxis angett att om en åtgärd från en privatperson, fysisk eller juridisk, mot annan privatperson i ett utomobligatoriskt förhållande innefat-

tar en kvalificerad otillbörlig åtgärd och även ett brott mot Europakonventionen så kan det utgöra grund för att skadestånd kan utgå.

Denna praxis bör enligt Juristkommissionen lagregleras (se M Mörk & M Hermansson, En enhetlig skadeståndsordning vid överträdelser av grundläggande rättigheter? SvJT 2015 s. 507 ff. och Ulf Bernitz, Rättighetsstadgans genomslag i svensk rätt – Europarättslig lagprövning och lärdomar av Åkerberg Fransson, JT 2016–17 s. 789 ff.). För att praxis ska utvecklas mer effektivt och för ökad rätts-säkerhet i rättstvister om mänskliga rättigheter och vid brott mot Europakonventionen är det av vikt att utvidga grunderna för meddelande av prövningstillstånd till att i större utsträckning medge prövning i mål om Europakonvention. Denna typ av tvister bör normalt alltid kunna prövas i två instanser. Det saknas dock idag ekonomiska möjligheter för enskilda personer att ta frågor om kränkningar av konventionsrättigheterna till svensk domstol på grund av höga rättegångskostnader och restriktiva och oklara rättshjälpsregler.

Diskriminering

Sverige har inte ratificerat tilläggsprotokollet till Europakonventionen avseende icke-diskriminering. Juristkommissionen anser att Sverige bör ratificera detta tilläggsprotokoll.

Juristkommissionen föreslår:

- Att Kommittéförordningen som reglerar utredningskommittéernas arbete borde ses över.
- Att konsekvensutredningar genomförs så att transformering av rättigheter i ratificerade konventioner tas med i alla nya lagförslag som föreslås i ”Ny struktur för mänskliga rättigheter”, SOU 2010:70.
- Att en förändring införs avseende policyn för Sveriges iakttagande av FN-kommittéernas rekommendationer.
- Att FN:s konvention om barnets rättigheter, som är svensk lag, kompletteras med påföljdsregler vid kränkningar av konventionens/lagens regler.
- Att Sverige verkar för att EU:s övervakningssystem av EU-stater-
nas förpliktelser om demokrati och fri- och rättigheter görs mer effektivt och tar fram tydligare rekommendationer.

- Att 3 kap. 4 § skadeståndslagen utökas till att även omfatta EU-stadgan.
- Att Sverige verkar för att EU stärker sitt stöd till civilsamhällesorganisationen som arbetar för att stärka skyddet för mänskliga rättigheter nationellt i EU:s medlemsstater.
- Att Sverige verkar fortsatt för ökad offentlighet inom EU.
- Att skyddet på EU-nivå mot diskriminering på grund av funktionsnedsättning, religion, sexuell läggning och ålder utvidgas till att omfatta både arbetslivet och andra delar av samhällslivet samt att det tydliggörs att intersektionell diskriminering omfattas.
- Att det i regeringsformens 11 kap. 14 § tas in att domstol inte kan tillämpa bestämmelse i lag eller annan författning som står i strid med Europakonventionen.
- Att HD:s praxis om skadestånd vid kvalificerat otillbörlig åtgärd från en enskild person till annan enskild person förs in i skadeståndslagen.
 - Att Sverige verkar för att tillräckliga resurser ges Europadomstolen för att i rimlig tid kunna avgöra mål.
 - Att frågor om brott mot Europakonventionen ges en särställning inom ramen för beslut om prövningstillstånd så att dessa mål alltid kan prövas i två instanser.
 - Att det införs en särskild kostnadsregel i rättegångsbalken enligt vilken enskildas kostnadsansvar mot staten begränsas när den enskilde förlorar en tvist om brott mot Europakonventionen Och att enskilda ska kunna få sina kostnader ersatta även som tappande part, om skälig anledning fanns att få denna tvist prövad.
 - Att Sverige ratificerar tilläggsprotokoll nr 16, avseende möjligheten för HD och HFD att inhämta rådgivande yttranden från Europadomstolen, och tilläggsprotokoll nr 12 avseende icke-diskriminering.

