

Regeringens proposition

2020/21:143



Institutet för mänskliga rättigheter

Prop.
2020/21:143

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 mars 2021

Stefan Löfven

Märta Stenevi
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen avser att inrätta en ny myndighet, Institutet för mänskliga rättigheter. I propositionen föreslås en ny lag och lagändringar som ska reglera institutets verksamhet. Förslagen i den nya lagen, lagen om Institutet för mänskliga rättigheter, omfattar i huvudsak institutets uppgifter, institutets ledning och hur den ska utses samt institutets organisation i övrigt. Det föreslås ändringar i en bestämmelse i lagen (1994:260) om offentlig anställning som reglerar förutsättningarna för att skilja institutets chef från sin anställning. Det föreslås också ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som behandlar i vilken omfattning sekretess ska gälla i institutets verksamhet.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2021 i fråga om de bestämmelser som reglerar institutets styrelse och nomineringen av styrelseledamöter och i övrigt den 1 januari 2022. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om Institutet för mänskliga rättigheter	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	8
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Mänskliga rättigheter i ett svenskt perspektiv	12
4.1	Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter	12
4.2	Grundlagsskyddade fri- och rättigheter	13
4.3	Sveriges åtaganden om mänskliga rättigheter enligt EU-rätten	14
4.4	Nationella institutioner för mänskliga rättigheter och Parisprinciperna.....	14
4.5	Syftet med en institution enligt Parisprinciperna i Sverige.....	16
4.6	Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	16
4.7	En institution för mänskliga rättigheter i Sverige.....	17
5	Institutet för mänskliga rättigheter	19
5.1	En ny myndighet för att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige	19
5.2	Institutet regleras i lag	22
5.3	Institutets verksamhet.....	23
5.3.1	Uppgifter	23
5.3.2	Särskilda uppgifter	27
5.3.3	Rapporteringsskyldighet.....	32
5.3.4	Organisation och arbetets inriktning.....	33
5.4	Institutets ledning och institutets chef	34
5.4.1	Styrelse och direktör.....	34
5.4.2	Styrelsens storlek och ledamöternas förordnanden	35
5.4.3	Styrelsens sammansättning och nomineringsförfarandet	36
5.4.4	Direktörens anställning och kvalifikationer	39
5.4.5	Nytt uppdrag eller ny anställning	41
5.4.6	Direktören kan skiljas från sin anställning i vissa fall	42
5.5	Rådgivande organ.....	43
5.6	Behandling av personuppgifter och frågor om sekretess vid Institutet för mänskliga rättigheter	45

5.6.1	Behandling av personuppgifter vid Institutet för mänskliga rättigheter.....	45
5.6.2	Sekretess i Institutet för mänskliga rättigheters verksamhet.....	47
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	50
7	Konsekvenser.....	51
7.1	Alternativa lösningar.....	51
7.2	Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.....	52
7.3	Regering, riksdag och statliga förvaltningsmyndigheter.....	52
7.4	Styrning av statlig förvaltning.....	53
7.5	Kommuner och regioner.....	54
7.6	Enskilda.....	55
7.7	Jämställdhet.....	55
7.8	Barnets rättigheter.....	56
7.9	Rättigheter för personer med funktionsnedsättning.....	56
7.10	Finansiering.....	57
8	Författningskommentar.....	58
8.1	Förslaget till lag om Institutet för mänskliga rättigheter.....	58
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.....	63
8.3	Förslaget till ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	63
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4).....	67
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	71
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	79
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	81
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	87
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 2021.....	89

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om Institutet för mänskliga rättigheter.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om Institutet för mänskliga rättigheter

Härigenom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 § Institutet för mänskliga rättigheter ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

1. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,

2. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,

3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och

4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

2 § Institutet ska särskilt

1. följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas,

2. lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna,

3. ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete, och

4. främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutet får föreslå för regeringen att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

3 § Institutet ska senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det närmast föregående kalenderåret.

4 § Institutet bestämmer självt inom ramen för sina uppgifter sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

Ledning, anställningar och uppdrag

5 § Institutet leds av en styrelse.

Prop. 2020/21:143 **6 §** Direktören är myndighetschef och anställs för en tid om sex år. Anställningen ska utlysas och tillsättas efter ett ansökningsförfarande. Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom området mänskliga rättigheter.

7 § Styrelsen består av direktören och sju andra ledamöter. De andra ledamöterna utses av regeringen för en tid om fem år. Styrelsen utser en ordförande och en vice ordförande bland de ledamöter som utses av regeringen.

Regeringen får entlediga en ledamot i förtid endast på ledamotens begäran eller om det finns synnerliga skäl. Om en ledamots uppdrag upphör i förtid utses en ny ledamot för återstoden av tiden.

8 § Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom följande verksamhetsområden:

1. det civila samhället,
2. rättsväsendet och advokatverksamhet, och
3. forskningen och högskoleutbildningen.

För vart och ett av verksamhetsområdena ska det finnas två ledamöter som har erfarenhet från området.

Regeringen ska begära in förslag till ledamöter från

1. institutets råd,
2. Sveriges advokatsamfund, och
3. universiteten och högskolorna.

9 § Den som har varit ledamot av institutets styrelse eller anställd som direktör enligt 6 § får inte utses som styrelseledamot eller anställas som direktör tidigare än fem år efter det att uppdraget eller anställningen upphörde.

Rådgivande organ

10 § Vid institutet ska det finnas ett råd. Rådet ska ge råd och stöd genom att tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter.

Rådet utses av styrelsen. Rådet ska ha en bred sammansättning och bestå av minst tio ledamöter. I rådet ska organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning finnas representerade.

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2021 i fråga om 5, 7 och 8 §§ och i övrigt den 1 januari 2022.

2. Den första gången styrelseledamöter ska utses ska två ledamöter utses för en tid om tre år, två ledamöter för en tid om fyra år och tre ledamöter för en tid om fem år. De två styrelseledamöter som har erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället ska utses för en tid om tre år.

3. Bestämmelsen i 8 § tredje stycket 1 tillämpas inte den första gången som styrelseledamöter ska utses.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Prop. 2020/21:143

Härigenom föreskrivs att 33 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 §¹

Är chefen för Arbetsgivarverket anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till *verkets* bästa.

Är chefen för Arbetsgivarverket *eller chefen för Institutet för mänskliga rättigheter* anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till *myndighetens* bästa.

Är chefen för någon annan förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen anställd för bestämd tid, får han eller hon förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

¹ Senaste lydelse 2015:384.

2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 1 kap. 6 §, 10 kap. 21, 23 och 27 §§ och 33 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 33 kap. ska lyda ”Sekretess till skydd för enskild hos Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen, Konsumentombudsmannen och Institutet för mänskliga rättigheter, m.m.”

dels att det ska införas en ny paragraf, 33 kap. 4 a §, och närmast före 33 kap. 4 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 §²

Den femte avdelningen innehåller bestämmelser om sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Vissa av dessa bestämmelser tillämpas oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer (21 kap.). Bestämmelserna i övrigt avser

- folkbokföring, delgivning, m.m. (22 kap.),
- utbildningsverksamhet, m.m. (23 kap.),
- forskning och statistik (24 kap.),
- hälso- och sjukvård, m.m. (25 kap.),
- socialtjänst, kommunal bostadsförmedling, adoption, m.m. (26 kap.),
- skatt, tull, m.m. (27 kap.),
- socialförsäkring, studiestöd, arbetsmarknad, m.m. (28 kap.),
- transporter och andra former av kommunikation (29 kap.),
- tillsyn m.m. i fråga om näringslivet (30 kap.),
- annan verksamhet med anknytning till näringslivet (31 kap.),
- annan tillsyn, granskning, övervakning, m.m. (32 kap.),
- Diskrimineringsombuds- – Diskrimineringsombuds-
mannen, Barnombudsmannen, mannen, Barnombudsmannen,
Konsumentombudsmannen, m.m. Konsumentombudsmannen,
(33kap.), *Institutet för mänskliga rättigheter,*
 m.m. (33 kap.),
- utsökning och indrivning, skuldsanering, m.m. (34 kap.),
- verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott, m.m. (35 kap.),
- vissa mål och ärenden hos domstol, vissa fall av medling, rätts hjälp m.m. (36 kap.),
- utlänningskontroll, Schengensamarbetet, m.m. (37 kap.),
- totalförsvar, krisberedskap, m.m. (38 kap.),
- personaladministrativ verksamhet (39 kap.), och
- övriga myndigheter och verksamheter (40 kap.).

10 kap.21 §³

Sekreteressen enligt 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket och 3–5 §§, 26 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ samt 33 kap. 2 § hindrar inte att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år och det är fråga om brott som avses i

Sekreteressen enligt 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket och 3–5 §§, 26 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ samt 33 kap. 2 och 4 a §§ hindrar inte att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år och det är fråga om brott som avses i

1. 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken, eller
2. lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

23 §⁴

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,
2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller
3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

27 §⁵

Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

³ Senaste lydelse 2014:633.

⁴ Senaste lydelse 2014:633.

⁵ Senaste lydelse 2018:220.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§

Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

33 kap.

Institutet för mänskliga rättigheter

4 a §

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (0000:0000) om Institutet för mänskliga rättigheter för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

5 §⁶

Den tystnadsplikt som följer av 2 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 2 och 4 a §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

Regeringen beslutade den 9 mars 2006 att inrätta Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige. I oktober 2010 överlämnade delegationen sitt slutbetänkande Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter (SOU 2010:70). Regeringen beslutade den 17 december 2009 att tillkalla en särskild utredare. Utredningen antog namnet Utredningen för utvärdering av nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter. I mars 2011 överlämnades betänkandet Samlat, genomtänkt och uthålligt? – En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009 (SOU 2011:29). Den 13 oktober 2016 beslutade regeringen skrivelsen Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (skr. 2016/17:29). I skrivelsen gjordes bedömningen att en institution för mänskliga rättigheter enligt Parisprinciperna bör inrättas i Sverige och att riksdagen bör vara huvudman för en sådan institution. Den 26 januari 2017 beslutade riksdagens konstitutionsutskott att ge en utredare i uppdrag att överväga och analysera om det skulle vara lämpligt att den nationella institutionen för mänskliga rättigheter blir en del av Riksdagens ombudsmän (JO) och på vilket sätt det skulle ordnas organisatoriskt. Den 13 juni 2017 överlämnade utredaren rapporten JO som IMR? – Utredning som led i konstitutionsutskottets beredning av frågan om en svensk institution för mänskliga rättigheter till konstitutionsutskottet (dnr 1214-2016/17). I december 2017 tillkännagav riksdagen för regeringen att regeringen skyndsamt på nytt ska låta utreda frågan om en institution för mänskliga rättigheter i Sverige (bet. 2017/18:KU6 p. 2, rskr. 2017/18:98). Utskottet anförde att frågan bör utredas vidare med utgångspunkten att institutionen inte bör placeras under riksdagen.

Den 5 mars 2018 fick en utredare i uppdrag av Regeringskansliet att biträda Kulturdepartementet i arbetet med att utreda hur en nationell institution för mänskliga rättigheter kan inrättas (Ku 2018:A). I oktober 2018 färdigställdes departementspromemorian Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Arbetsmarknadsdepartementet (A2019/00606).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 28 januari 2021 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter. Synpunkterna behandlas i avsnitt 5.6.2 och i författningskommentaren.

4 Männskliga rättigheter i ett svenskt perspektiv

4.1 Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter

Det internationella systemet till skydd för de mänskliga rättigheterna har utvecklats i kölvattnet av andra världskriget och är i dag ett omfattande folkrättsligt regelverk. Utgångspunkten för den moderna folkrättsliga regleringen av mänskliga rättigheter är Förenta Nationernas (FN) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. Förklaringen betonar inledningsvis att människans lika och obestridliga rättigheter är grundvalen för frihet, rättvisa och fred i världen och att ringaktning och förakt för de mänskliga rättigheterna har lett till barbariska gärningar som har upprört mänsklighetens samvete. Förklaringen, som till stora delar i dag anses vara sedvanerätt, utgör en gemensam riktlinje för alla folk och nationer i syfte att främja respekten för, och säkerställa tillämpningen av, fri- och rättigheter.

Förklaringen har legat till grund för de bindande internationella konventioner som sedermera har antagits. Det handlar bl.a. om den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Därutöver finns ett antal instrument till skydd för särskilt utsatta individer på områden inom vilka det visat sig finnas ett särskilt skyddsbehov. Till dessa instrument hör bl.a. konventionerna om barnets rättigheter (barnkonventionen), om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD), om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) och om avskaffande av alla former av rasdiskriminering.

Till konventionerna finns vanligtvis granskningsorgan knutna och staterna har förbundit sig att låta sig granskas. Dessa organ lämnar rekommendationer om åtgärder till konventionsstaterna baserade på rapporter från den granskade staten och annat underlag. Rekommendationerna är inte rättsligt bindande.

De mänskliga rättigheterna reglerar i grunden förhållandet mellan staten och individen. En stat är skyldig att respektera, skydda och tillgodose de mänskliga rättigheterna. Det innebär att staten så långt möjligt måste avhålla sig från att begränsa åtnjutandet av rättigheterna och även vidta åtgärder för att skydda enskilda från kränkningar av rättigheterna. Staten måste också vidta åtgärder för att enskilda ska kunna åtnjuta rättigheterna. Medan vissa rättigheter, t.ex. förbudet mot tortyr, är absoluta i den mening att något ingrepp i rättigheten över huvud taget inte får ske, kan de flesta rättigheter under vissa förutsättningar göras till föremål för inskränkningar. En kränkning av en sådan rättighet sker således först när rättigheten har inskränkts på ett otillåtet sätt. Exempel på rättigheter som under vissa förutsättningar kan inskränkas är yttrandefriheten och rätten till privat- och familjeliv.

Det är regering och riksdag som ansvarar för att mänskliga rättigheter förverkligas genom lagstiftning och andra åtgärder. Förverkligandet av de

mänskliga rättigheterna sker i praktiken både på nationell, regional och lokal nivå i regioner och kommuner.

FN:s världskonferens för mänskliga rättigheter 1993 slog fast att de mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och ömsesidigt samverkande. Det innebär att de mänskliga rättigheterna omfattar alla människor, att de olika rättigheterna är beroende av varandra och att ingen enskild rättighet kan anses vara mer betydelsefull än någon annan.

Sverige är bundet av ovannämnda och ett stort antal andra internationella konventioner om mänskliga rättigheter. I vissa stater blir en internationell konvention automatiskt del av den nationella rätten när staten har tillträtt konventionen. I Sverige och många andra stater måste däremot konventionen införlivas med nationell rätt för att den ska bli internrättsligt gällande. I dessa fall kan alltså domstolar och andra myndigheter inte tillämpa konventionsbestämmelserna direkt.

I Sverige är det endast två konventioner som rör grundläggande fri- och rättigheter som gäller som svensk lag och som därmed kan tillämpas direkt av domstolar och andra myndigheter. Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Barnkonventionen gäller som svensk lag enligt lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

4.2 Grundlagsskyddade fri- och rättigheter

I regeringsformen slås bl.a. fast att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet (1 kap. 2 § första stycket regeringsformen). Stadgandet ger uttryck för en programförklaring för det allmännas verksamhet och har en utformning som nära knyter an till Sveriges åtaganden på folkrättens område. Att det finns en koppling mellan de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter framgår av den utredning som låg till grund för tillkomsten av 1974 års regeringsform, 1973 års fri- och rättighetsutredning. Utredningen strävade efter att genom grundlagsregleringen ge rättigheterna ett skydd som inte låg under Sveriges konventionsåtaganden. Utredningen föreslog också på flera punkter ett starkare skydd vad gäller yttrandefriheten, rätten till information, mötesfriheten, demonstrationsrätten, föreningsfriheten och religionsfriheten än det som följde av Sveriges konventionsåtaganden (Medborgerliga fri- och rättigheter – Regeringsformen SOU 1975:75 s. 15).

Regeringsformens andra kapitel innehåller en rättighetskatalog som kan sägas omfatta fyra grupper av fri- och rättigheter. Den första gruppen avser de politiska friheterna som yttrandefriheten, informationsfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten. I den andra gruppen finns bestämmelser som skyddar den enskildes personliga frihet och säkerhet som t.ex. förbud mot dödsstraff, kroppsstraff och tortyr. I den tredje gruppen finns vissa grundläggande rätts-

Prop. 2020/21:143 säkerhetsgarantier som t.ex. rätten till prövning av domstol och förbud mot retroaktiv strafflag. Den fjärde gruppen innehåller bestämmelser om skydd mot diskriminering och om olika rättigheter som exempelvis rätt till fackliga stridsåtgärder och rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning. Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europa-konventionen.

I tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen ges yttrandefriheten i vissa medier ett förstärkt skydd.

4.3 Sveriges åtaganden om mänskliga rättigheter enligt EU-rätten

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) innebär att Sverige är bundet av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan). Av artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen framgår att rättighetsstadgan har samma rättsliga värde som EU:s grundfördrag. Den är därmed direkt tillämplig i medlemsländerna. Enligt artikel 51.1 i rättighetsstadgan riktar sig denna till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Av EU-domstolens praxis framgår att detta innebär att de grundläggande rättigheterna i rättighetsstadgan måste iaktas inte bara vid tillämpning av genomförandelagstiftning utan så snart nationell lagstiftning omfattas av unionsrättsens tillämpningsområde (EU-domstolens dom den 26 februari 2013 i mål C-617/10 Åkerberg Fransson). Såväl centrala som regionala och kommunala myndigheter är skyldiga att respektera rättigheterna, iakta principerna och främja tillämpningen av rättigheterna när unionsrätten tillämpas. Av artikel 6.3 i fördraget framgår vidare att de grundläggande rättigheterna, så som de garanteras i Europa-konventionen och följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer.

4.4 Nationella institutioner för mänskliga rättigheter och Parisprinciperna

En nationell institution för mänskliga rättigheter ska ha till uppgift att skydda och främja de mänskliga rättigheterna. Syftet med en nationell institution är att främja och försvara de mänskliga rättigheterna på nationell nivå. Inrättande av nationella institutioner anses vara centralt för att staten ska kunna säkerställa att de internationella åtagandena om mänskliga rättigheter implementeras och att enskilda faktiskt kan åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Eftersom det är statens ansvar att de internationella åtagandena om mänskliga rättigheter förverkligas anses inrättande av en institution för mänskliga rättigheter vara ett statligt åtagande.

Vilka minimikrav som ska gälla för en institution för mänskliga rättigheter formulerades vid ett internationellt arbetsmöte med representanter för nationella institutioner för mänskliga rättigheter i samarbete med FN:s

center för mänskliga rättigheter år 1991 i Paris, de s.k. Parisprinciperna. Av Parisprinciperna framgår att en institution ska ha ett så brett uppdrag som möjligt som ska vara tydligt formulerat och slås fast i grundlag eller annan lagstiftning där även institutionens sammansättning och behörighet specificeras. Det framgår också vilka uppgifter institutionen ska ha, vikten av en bred representation från det civila samhället och vilka arbetsmetoder som institutionen ska ha möjlighet att använda.

Parisprinciperna erkänner varje stats rätt att välja det ramverk som är bäst lämpat för inrättande av institutionen. Den nationella lösningen måste dock förhålla sig till den tolkning av Parisprinciperna som görs av organet Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI). GANHRI är en samarbetsorganisation för nationella institutioner för mänskliga rättigheter. GANHRI:s ackrediteringskommitté, Sub Committee on Accreditation (SCA), sammanställer regelbundet sin tolkning av Parisprinciperna i sina s.k. allmänna observationer (General Observations).

En av GANHRI:s viktigaste uppgifter är ackreditering av nya institutioner och re-ackreditering av befintliga institutioner. Efter ansökan från en nationell institution bedömer GANHRI, genom SCA, i vilken mån institutionen anses uppfylla Parisprinciperna. SCA:s allmänna observationer utgör ett viktigt tolkningsmaterial vid förslag till beslut om ackrediteringar. En institution kan tilldelas A-, B- eller C-status. Det är endast institutioner för mänskliga rättigheter som uppfyller Parisprinciperna som ackrediteras med A-status. Dessa institutioner har rösträtt i GANHRI. En institution med A-status får också tillgång till FN-systemet vilket bl.a. innebär att den kan delta och uttala sig vid granskningar som genomförs av FN:s råd för mänskliga rättigheter och delta i möten vid FN:s olika konventionsorgan. En institution med B-status bedöms endast delvis uppfylla Parisprinciperna. Dessa institutioner kan tas upp som medlemmar i GANHRI, men utan rösträtt. En institution med C-status bedöms inte ens delvis uppfylla Parisprinciperna och nekas därmed medlemskap. Efter att en institution har ackrediterats med A-status genomför GANHRI vart femte år en förnyad prövning av institutionen. Om GANHRI bedömer att institutionen inte längre uppfyller Parisprinciperna beslutar GANHRI att nedackreditera institutionen. Institutionen i fråga förlorar då sin A-status.

Trots att Parisprinciperna inte har ställning som ett folkrättsligt bindande instrument är de brett tillämpade och allmänt accepterade som standard för länders institutioner för mänskliga rättigheter. Principerna finns bilagda en resolution från FN, National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (A/RES/48/134) som antogs av FN:s generalförsamling 1993. I resolutionen uppmuntras medlemsstaterna att inrätta nationella institutioner för mänskliga rättigheter med beaktande av Parisprinciperna. I den s.k. Wiendeklarationen, som antogs av världskonferensen om de mänskliga rättigheterna 1993 och som Sverige har ställt sig bakom, underströks de nationella institutionernas viktiga roll i arbetet med att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. Staterna uppmuntras att inrätta och stärka sådana nationella institutioner i enlighet med Parisprinciperna. Sedan resolutionen och deklARATIONEN antogs har Parisprinciperna återkommande bekräftats i en rad olika sammanhang inom FN, Europarådet och EU.

4.5 Syftet med en institution enligt Parisprinciperna i Sverige

Syftet med att inrätta en institution för mänskliga rättigheter i enlighet med Parisprinciperna kan sammanfattas med två centrala utgångspunkter. Principerna avser att ge institutionen ett brett uppdrag att arbeta utifrån alla människorättsfrågor. De avser vidare att ge institutionen en stark ställning i genomförandet av sitt uppdrag genom att garantera institutionen ett oberoende från framför allt regeringen.

Ett brett uppdrag utifrån Parisprinciperna ger institutionen förutsättningar att bedriva sin verksamhet effektivt och vara en pådrivande kraft i arbetet med mänskliga rättigheter. FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter har betonat att en institution som inte uppfyller Parisprinciperna inte kan vara effektiv i sitt uppdrag att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. Regeringen har i sin strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (skr. 2016/17:29) bedömt att en nationell institution för mänskliga rättigheter i enlighet med Parisprinciperna behövs för att stärka det rättsliga och institutionella skyddet för de mänskliga rättigheterna. Regeringen ansåg vidare att en sådan institution möjliggör granskning av Sveriges efterlevnad av samtliga konventionsåtaganden. Ett brett uppdrag innebär att institutionen kan bidra till regeringens mål om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

En institution för mänskliga rättigheter ska vara hållbar över tid och under skilda förhållanden, oavsett exempelvis maktskiften och motsättningar. Det pågår en utveckling i vår omvärld som innebär att de mänskliga rättigheterna allt oftare ifrågasätts med risk för att de begränsas och åsidosätts. Under sådana tider är det viktigare än någonsin att det finns strukturer som främjar och skyddar de mänskliga rättigheterna. En institution för mänskliga rättigheter är central i en sådan struktur, vilket regeringen har uttalat i strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter. GANHRI har uttalat att processen för att tillsätta och entlediga ledningen för en institution för mänskliga rättigheter har stor påverkan på institutionens oberoende. En institution för mänskliga rättigheter behöver därför ges tillräckliga garantier för att kunna verka oberoende och i enlighet med Parisprinciperna även i tider när det finns negativa krafter som vill inskränka och påverka institutionens arbete.

En institution i enlighet med Parisprinciperna och som har ackrediterats med A-status ger institutionen legitimitet och trovärdighet både på nationell nivå och i internationella sammanhang. Arbetet för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna är en viktig fråga i svensk utrikespolitik. En institution i enlighet med Parisprinciperna skulle därför stärka Sveriges ställning i utrikespolitiska sammanhang.

4.6 Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) antogs av FN:s generalförsamling den 13 december 2006 och

undertecknades av Sverige den 30 mars 2007. Sverige ratificerade konventionen 2008 och den gäller för Sveriges del sedan den 14 januari 2009 (prop. 2008/09:28). Konventionen är en av de centrala FN-konventionerna om mänskliga rättigheter. Den skapar inte i sig några nya rättigheter utan har till syfte att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

Av artikel 33 i konventionen framgår att konventionsstaterna ska utse eller upprätta en eller flera oberoende mekanismer för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen. När konventionsstaten utser eller upprättar mekanismen ska den beakta principerna som hänför till statusen och funktionen hos de nationella institutionerna för skydd och främjande av de mänskliga rättigheterna. Det framgår vidare att det civila samhället, särskilt personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem, ska involveras i och fullt ut medverka i övervakningsförfarandet. Det innebär att konventionsstaterna ska säkerställa ett övervakningsförfarande som innebär att organisationerna aktivt involveras i förfarandet och möjliggör att deras röster blir hörda i de rapporter och analyser som tas fram. Organisationerna kan involveras på olika sätt, t.ex. genom platser i styrelsen eller i de rådgivande organen inom övervakningsmekanismen (CRPD/C/GC/7, 9 november 2018).

Sverige har ännu inte utsett en mekanism för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen.

4.7 En institution för mänskliga rättigheter i Sverige

Regeringens bedömning: Det bör inrättas en institution för mänskliga rättigheter i Sverige. Vid institutionen bör det inrättas en oberoende mekanism för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser instämmer i eller har ingen invändning mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: I Sverige finns flera statliga myndigheter som har uppgifter som delvis motsvarar eller angränsar till de uppgifter som en institution för mänskliga rättigheter i Sverige skulle ha, däribland JO, Justitiekanslern (JK), Diskrimineringsombudsmannen, Svenska ILO-kommittén och Barnombudsmannen. Diskrimineringsombudsmannen är medlem i GANHRI men med B-status på grund av att myndighetens uppgifter är begränsade till frågor om lika rättigheter samt att det har bedömts att det finns brister i myndighetens oberoende i förhållande till regeringen.

Sveriges generella efterlevnad av de mänskliga rättigheterna granskas regelbundet inom ramen för FN:s granskning Universal Periodic Review (UPR). Sverige har, i granskningarna 2015 och 2020, fått rekommendationer från flera länder om att inrätta en institution för mänskliga rättig-

Prop. 2020/21:143 heter i enlighet med Parisprinciperna. Regeringen har accepterat rekommendationerna. Sverige har även inom ramen för andra konventionsgranskningar fått rekommendationer om att inrätta en institution för mänskliga rättigheter i enlighet med Parisprinciperna och som uppfyller kraven för att ackrediteras med A-status.

Sverige har i dag ingen nationell aktör som kan anses uppfylla Parisprinciperna för ackreditering med A-status. Delegationen för mänskliga rättigheter drog slutsatsen att en nationell institution för mänskliga rättigheter behövs i Sverige bl.a. för att arbetet med mänskliga rättigheter ska bli tydligt och effektivt och för att konventionerna ska kunna efterlevas och tolkas nationellt. Delegationen ansåg vidare att det helhetsgrepp en institution för mänskliga rättigheter ska ha är nödvändigt för att ett systematiskt och långsiktigt arbete med mänskliga rättigheter ska kunna bedrivas (SOU 2010:70 s. 341).

Regeringens mål för politiken för mänskliga rättigheter, som riksdagen också har ställt sig bakom, är att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter (prop. 2015/16:1 utg.omr. 1). I regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter gör regeringen bedömningen att en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna behövs för att uppnå målet. Regeringen uttalar också i den strategin att en nationell institution för mänskliga rättigheter är en central del av en sådan struktur.

Flera remissinstanser framhåller behovet av en oberoende institution för mänskliga rättigheter. *Centrum för rättvisa* anser att inrättandet av en ny myndighet för mänskliga rättigheter i Sverige kan bidra till att främja och skydda de mänskliga rättigheterna samt till att stärka allmänhetens medvetande och kunskaper om sina grundläggande fri- och rättigheter. *Diskrimineringsombudsmannen* anser att tillskapandet av en sådan institution kan förväntas medföra en angelägen förstärkning av arbetet med att säkerställa att Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter får ett effektivt genomslag. *Svenska kyrkan* anser att inrättandet av en ny myndighet skulle stärka kontinuiteten i statens arbete att säkerställa genomförandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige och att det ger förutsättningar för fördjupad analys av de hinder och utmaningar som fortfarande finns i genomförandet. *Forum för levande historia* bedömer att det saknas en helhetssyn på rättighetsarbetet i Sverige och att en huvudledning till att inrätta en institution för mänskliga rättigheter är att den ska stå för en helhetssyn och överblick utifrån samtliga mänskliga rättigheter. *Sverigefinländarnas delegation* för fram att en institution för mänskliga rättigheter med ett helhetsgrepp om rättighetsfrågor skulle kunna ge en bredare bild av förverkligandet av minoritetsrättigheter som omfattar Sveriges samtliga konventionsåtaganden.

Regeringen instämmer i remissinstansernas synpunkter. Sedan ett antal år tillbaka pågår en rad insatser inom ramen för regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter. Det saknas dock en sammanhållande aktör som utifrån ett helhetsperspektiv kan analysera och bedöma bl.a. vilka behov som finns och insatser som behövs. Det finns inte heller en aktör som har utpekat ansvar för att följa den rättsliga utvecklingen inom området mänskliga rättigheter. Regeringen bedömer att ett inrättande av en oberoende institution för mänskliga rättigheter i enlighet med Paris-principerna är en förutsättning för ett systematiskt,

strategiskt och långsiktigt arbete med mänskliga rättigheter i Sverige. En nationell institution för mänskliga rättigheter som svarar mot Parisprinciperna bör därför inrättas i Sverige. För att Sverige ska uppfylla sina folkrättsliga åtaganden bör det också vid institutionen inrättas en oberoende mekanism för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

5 Institutet för mänskliga rättigheter

5.1 En ny myndighet för att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige

Regeringens förslag: Det ska inrättas en ny myndighet under regeringen, Institutet för mänskliga rättigheter.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås att myndigheten ska heta Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har kommenterat förslaget om en ny myndighet är majoriteten positiva, t.ex. *Barnombudsmannen*, *Amnesty international*, *Forum för levande historia*, *Malmö kommun* och *Örebro kommun*. *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges Kommuner och Regioner* (tidigare *Sveriges Kommuner och Landsting*). *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* och *Statskontoret* avstyrker inrättandet av en ny myndighet och anför att uppgifterna kan utföras av en eller flera befintliga myndigheter.

Skälen för regeringens förslag

Verksamheten ska bedrivas i myndighetsform under regeringen

En nationell institution för mänskliga rättigheter som svarar mot Parisprinciperna kan utformas på olika sätt. Parisprinciperna kräver t.ex. inte att en nationell institution för mänskliga rättigheter bildas i form av en myndighet utan bedömningen får göras utifrån vad som är mest ändamålsenligt och i enlighet med statens konstitutionella ordning. Statlig verksamhet kan i Sverige bedrivas i myndighetsform men även t.ex. som ett aktiebolag eller en stiftelse. Utgångspunkten för statlig verksamhet i Sverige är dock att den ska bedrivas i myndighetsform. Särskilt för styrande och policyinriktade uppgifter är myndighetsformen huvudregeln medan ett operativt genomförande av tjänster som faller inom det allmännas ansvar kan vara ändamålsenligt att det utförs av enskilda (prop. 2009/10:175 s. 105 f.). Institutionen kommer att ha uppgifter som är tydligt policyinriktade. Det regelverk som gäller för myndigheter under regeringen bedöms också i huvudsak ändamålsenligt för institutionens verksamhet. Institutionens verksamhet bör därför bedrivas i myndighetsform.

Av Parisprinciperna framgår att en nationell institution för mänskliga rättigheter ska vara oberoende. Ett flertal remissinstanser, bl.a.

Prop. 2020/21:143 *Diskrimineringsombudsmannen, Förvaltningsrätten i Stockholm, JO och Lunds universitet (juridiska fakulteten)*, lyfter frågor om de krav på oberoende som ställs i Parisprinciperna och institutionens oberoende i förhållande till regeringen. Av dessa framför några remissinstanser, däribland *Agera Värmland (tidigare Antidiskrimineringsverksamheten i Värmland)*, *Barnombudsmannen*, *Fonden för mänskliga rättigheter*, *Lika Unika* och *Myndigheten för delaktighet*, att institutionens oberoende bäst kan garanteras genom att den inrättas som en myndighet under riksdagen. Frågan om att inrätta en institution för mänskliga rättigheter som en ny myndighet eller inom en befintlig myndighet under riksdagen har beretts av riksdagens konstitutionsutskott. Utskottet ansåg att övervägande skäl talade för att en institution för mänskliga rättigheter inte ska inrättas som en ny myndighet under riksdagen eller knytas till JO och anmodade regeringen att skyndsamt på nytt låta utreda frågan om en nationell institution för mänskliga rättigheter. Riksdagen ställde sig bakom konstitutionsutskottets uttalande och tillkännagav det för regeringen. Regeringen anser att Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter bör inrättas som en myndighet under regeringen.

Nya uppgifter till befintliga myndigheter eller en ny myndighet

En institution för mänskliga rättigheter under regeringen kan inrättas som en ny myndighet. Ett annat alternativ skulle vara att inrätta den som en del av en befintlig myndighet. *Skolinspektionen* anför att behovet av en ny myndighet inte motsvaras av kostnaderna samt att samma resultat skulle kunna uppnås genom befintliga myndigheter. *Statskontoret* anser att alternativa lösningar inte är tillräckligt utredda samt att de nackdelar som finns med att inrätta institutionen i en befintlig myndighet inte vägs upp av de positiva effekterna så som effektivt resursutnyttjande och synergieffekter. *Svenskt Näringsliv* anser inte att det behövs ytterligare en myndighet som tolkar mänskliga rättigheter utan att medvetenheten och kunskapen redan är hög i Sverige, bl.a. genom ombudsmannasystemet och Diskrimineringsombudsmannen. *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att institutionen bör inrättas inom en av de befintliga myndigheter som har uppgifter när det gäller fri- och rättigheter. Sveriges Kommuner och Regioner framhåller att en ny myndighet innebär ytterligare en kontaktyta för Sveriges Kommuner och Regioner och dess medlemmar. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att inrättandet av en ny myndighet riskerar att utarma annan väl fungerande verksamhet och föreslår att länsstyrelsen kan ha rollen som nationell institution för mänskliga rättigheter.

Regeringen anser dock att det finns flera skäl som talar emot att en institution för mänskliga rättigheter inrättas inom en befintlig myndighet, bl.a. att det behövs särskilda regler för att stärka institutionens oberoende och att Parisprincipernas krav på att institutionen har ett brett uppdrag kan vara svårt att förena med mer specifika uppgifter. Regeringen anser också, vilket även *Amnesty International i Sverige*, *Civil Rights Defenders* och andra remissinstanser anför, att en lösning där en nationell institution för mänskliga rättigheter placeras i en befintlig myndighet skulle innebära att Parisprincipernas krav på institutionens oberoende inte kan garanteras. En nationell institution för mänskliga rättigheter bör därför inrättas som en ny myndighet.

Statliga förvaltningsmyndigheter, som inte lyder under riksdagen, lyder under regeringen. Myndigheterna under regeringen omfattas av ett generellt regelverk i form av t.ex. förvaltningslagen (2017:900) som reglerar vad som gäller vid handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter och myndighetsförordningen (2007:515) som reglerar de vanligaste formerna för myndigheters ledning, myndighetsledningens ansvar, uppgifter och beslutsföret. Regeringen styr också myndigheterna genom bl.a. myndighetens instruktion, regleringsbrev, resurser, val av ledningsform och chefstillsättningar.

En institution för mänskliga rättigheter i form av en myndighet under regeringen kommer, som påpekas av *Diskrimineringsombudsmannen* och *Svea hovrätt*, att omfattas av det regelverk som normalt gäller för förvaltningsmyndigheter om inte något annat har reglerats särskilt, samt av en lydadsplikt gentemot regeringen.

Institutionen kommer också att omfattas av regler om offentlighet och sekretess vilket kommer att möjliggöra insyn i institutionens arbete.

Parisprinciperna kräver att en institution för mänskliga rättigheter inte blir föremål för finansiell kontroll på ett sätt som kan påverka dess oberoende. Parisprinciperna hindrar dock inte att institutionen blir föremål för sedvanlig extern finansiell kontroll och revision. Regeringen kommer årligen att besluta om regleringsbrev som innehåller anslag och andra finansiella befogenheter samt villkor för användningen av dessa under aktuellt budgetår. Institutionens verksamhet och medelsanvändning kommer att kunna följas upp på samma sätt som gäller för andra myndigheter. På samma sätt som för övriga myndigheter kommer institutionen också att omfattas av regler om intern styrning och kontroll. Institutionen kommer, i likhet med vad som normalt gäller för myndigheter, att finansieras med ett eget anslag på stadsbudgeten.

Regeringen bedömer att en institution för mänskliga rättigheter, i form av en myndighet under regeringen, omfattas av ett regelverk som garanterar insyn och offentlighet och att det kan bidra till att den kan arbeta oberoende på det sätt som krävs enligt Parisprinciperna. För att fullt ut garantera att institutionen inrättas i enlighet med Parisprinciperna bedömer dock regeringen att det behövs vissa särskilda lösningar bl.a. för institutionens ledning. Regeringen bedömer att de avsteg från vad som normalt gäller för myndigheter under regeringen som föreslås i denna proposition är nödvändiga och ändamålsenliga för att inrätta en institution för mänskliga rättigheter i enlighet med Parisprinciperna.

Institutet för språk och folkminnen anser att uttrycket institution inte är lämpligt som namn för myndigheten utan förordar att en institution för mänskliga rättigheter ska benämnas Myndigheten för mänskliga rättigheter eller Institutet för mänskliga rättigheter. Regeringen instämmer i Institutet för språk och folkminnens synpunkt och konstaterar också att det finns ett flertal myndigheter som benämns institut. Den nya myndigheten bör därför benämnas Institutet för mänskliga rättigheter.

Regeringens bedömning: Institutet för mänskliga rättigheters uppgifter och ledning, inrättandet av ett råd vid institutet samt vissa frågor som rör institutets organisation och arbetssätt bör regleras i lag.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som särskilt har kommenterat frågan om reglering i lag instämmer i bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt Parisprinciperna ska en nationell institution för mänskliga rättigheters uppdrag vara tydligt formulerat i grundlag eller annan lagstiftning. Sammansättning och behörighet ska också specificeras i grundlag eller annan lagstiftning.

Enligt den tolkning som GANHRI:s ackrediteringskommitté SCA gör av Parisprinciperna måste lagstiftningen innehålla fullständiga bestämmelser om tillsättande av institutionens ledning, dess anställnings- och arbetsvillkor, institutionens uppdrag, behörighet, finansiering och inför vem institutionen ansvarar. Dessa bestämmelser anses vara centrala i att garantera institutionens oberoende och varaktighet. En lösning där institutionen inrättas enbart genom beslut av regeringen bedöms inte uppfylla Parisprincipernas krav eftersom institutionens uppdrag och existens då kan ändras av regeringen utan krav på lagstiftarens samtycke. En sådan ordning skulle kunna riskera institutionens oberoende och varaktighet.

För att uppfylla Parisprincipernas krav men också för att stärka institutets oberoende ställning i förhållande till regeringen bör institutets uppgifter och ledning samt vissa grundläggande frågor som gäller institutets organisation och arbetssätt regleras i lag.

Regleringen i lag innebär att regeringen inte har möjlighet att styra institutets uppgifter eller arbete i samma utsträckning som normalt gäller för myndigheter under regeringen. Regeringen bedömer att en sådan reglering kommer att skapa långsiktighet och kontinuitet för institutet samt stärka dess möjligheter att utföra sina uppgifter på ett oberoende sätt.

5.3.1 Uppgifter

Regeringens förslag: Institutet för mänskliga rättigheter ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

1. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen, och yttrandefrihetsgrundlagen,
2. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och
4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås att uttrycket uppdrag används och att det ska framgå av lagtexten att uppdraget ska utföras självständigt. I promemorian föreslås även att uttrycket de grundlagsstadgade fri- och rättigheterna ska användas i stället för en uppräkningslista av regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga synpunkter på förslaget. Några remissinstanser, t.ex. ett par antidiskrimineringsbyråer, anser att det är tveksamt om uppgifterna omfattar alla uppgifter som en nationell institution för mänskliga rättigheter eller en oberoende nationell mekanism ska ha. Ett par remissinstanser, t.ex. *Sametinget*, anser att institutet inte bör begränsas till att arbeta med utgångspunkt i de uppräknade källorna. De remissinstanser, t.ex. *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Synskadades riksförbund* och *Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar*, som har kommenterat förslaget att institutet ska utses som oberoende nationell mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning tillstyrker det förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Den övergripande uppgiften att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige

En nationell institution för mänskliga rättigheter ska enligt Parisprinciperna ges behörighet att främja och skydda (promote and protect) de mänskliga rättigheterna. *Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Syd* och *Akademikerförbundet SSR* har ifrågasatt om uttrycket främja säkerställandet omfattar alla delar i Parisprinciperna.

Främja mänskliga rättigheter kan t.ex. innebära att utbilda, informera eller ge vägledning i frågor om mänskliga rättigheter. Skydda mänskliga rättigheter kan t.ex. innebära att undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas, att granska författningsförslag eller att föreslå författningsändringar. Regeringen

Prop. 2020/21:143 bedömer att det inte går att dra en skarp gräns mellan dessa uppgifter utan att de i viss mån förutsätter och överlappar varandra. Regeringen bedömer vidare att uttrycket främja säkerställandet omfattar att både skydda och främja de mänskliga rättigheterna enligt Parisprinciperna samt de uppgifter som handlar om att övervaka genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Enskilda Högskolan Stockholm, Stockholms universitet och Stiftelsen allmänna barnhuset har invänt att uppgiften inte bör begränsas till att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige och exemplifierar med att svenska företags verksamhet utomlands bör omfattas. Universitetet framhåller också att de svenska åtagandena om mänskliga rättigheter omfattar Sveriges jurisdiktion vilket kan sträcka sig utanför Sveriges gränser. Vidare anser Stockholms universitet att Sverige i vissa fall, som då svenska myndigheter agerar utomlands, som stat kan vara ansvarig för vad dessa myndigheter gör även utanför Sveriges jurisdiktion. Universitetet förordar därför att uppgiften ska omfatta all svensk offentlig verksamhet.

Regeringen konstaterar att institutet kommer att bedriva sin verksamhet i Sverige och bedömer att institutet kommer att ha begränsade möjligheter att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter utanför Sveriges gränser. Syftet med en nationell institution för mänskliga rättigheter enligt Parisprinciperna bedöms också vara att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna på nationell nivå. Institutet bör därför ha en övergripande uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige.

En uppgift med utgångspunkt i vissa angivna källor

En institution för mänskliga rättigheter ska enligt Parisprinciperna ha ett brett uppdrag. Ett flertal remissinstanser, t.ex. *Forum för levande historia, Göteborgs universitet* och *Amnesty International i Sverige*, tillstyrker att institutet ska ges så breda uppgifter som möjligt. Forum för levande historia betonar också värdet av att institutet kan ha en helhetssyn och en överblick över hela området mänskliga rättigheter. Regeringen instämmer i den bedömningen och bedömer också att institutets breda uppgifter kommer att ge institutet goda förutsättningar att arbeta systematiskt. Uppgifterna bör därför inte begränsas till t.ex. vissa rättigheter eller till vissa grupper i befolkningen. Uppgifterna bör i stället ge institutet möjlighet att arbeta brett med att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter med utgångspunkt i regeringsformen, tryckfrihetsförordningen, yttrandefrihetsgrundlagen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.

Svenska ILO-kommittén konstaterar att förslaget inte har analyserats i förhållande till det trepartiska arbetssätt som kännetecknar International Labour Organization (ILO). Svenska ILO-kommittén bedömer att institutets arbete sannolikt kommer att beröra ILO-konventioner som Sverige har ratificerat men att förslaget inte bedöms strida mot någon sådan konvention. Regeringen konstaterar att flera instrument som är för Sverige bindande folkrättsliga förpliktelser, i likhet med ILO-

konventioner som Sverige har ratificerat, har egna övervaknings- och klagomålsförfaranden. Regeringen bedömer dock att förslaget inte påverkar sådana befintliga förfaranden. Vidare anser regeringen att det är viktigt att institutet i sin verksamhet beaktar det trepartiska arbetssättet inom ILO.

Sametinget framför att det är angeläget att institutet även arbetar med frågor som behandlas i andra källor, såsom resolutioner från internationella organ. *Brottsoffermyndigheten* anser att det kan innebära problem att institutet bara kommer att arbeta med utgångspunkt i bindande rättsakter då rättigheter för brottsoffer i huvudsak har kommit till uttryck i icke bindande instrument. *Diskrimineringsombudsmannen* anser att det är viktigt för institutets trovärdighet och legitimitet att det håller isär och är tydligt med olika källors juridiska status. *Diskrimineringsombudsmannen* bedömer dock att institutet bör ges möjlighet att fästa avseende även vid icke bindande instrument. *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Sveriges advokatsamfund* avstyrker att institutet ska arbeta med utgångspunkt i andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser på de mänskliga rättigheternas område och anför att mänskliga rättigheter som återfinns i dessa dokument inte sällan är svårförenliga eller direkt motstående. De anför att fri- och rättighetsskyddet riskerar att urholkas om institutet beaktar dokument som är mer politiska än juridiska och där möjligheter till sanktioner saknas.

Regeringen anser att det är viktigt att institutet har en hög trovärdighet och legitimitet. Ett sätt att tillförsäkra institutet detta är att det arbetar med utgångspunkt i de uppräknade rättsligt bindande källorna. Den del av uppgifterna som möjliggör att institutet arbetar med utgångspunkt i andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter bedömer regeringen är angelägen dels för att institutet ska ha det breda uppdrag som krävs enligt Parisprinciperna, dels för att ett helhetsperspektiv på efterlevnaden av dessa förpliktelser inte omfattas av någon annan myndighets uppgifter. Både myndigheter och domstolar är visserligen skyldiga att så långt det är möjligt tolka svenska rättsregler på ett sådant sätt att de blir förenliga med Sveriges folkrättsliga åtaganden, s.k. fördragskonform tolkning. Om det finns en diskrepans mellan en svensk rättsregel och Sveriges folkrättsliga åtaganden, ska dock den svenska rättsregeln ges företräde. Institutet kommer att ha möjlighet att vid tolkningen av folkrättsliga åtaganden använda sig av exempelvis synpunkter och rekommendationer som Sverige har fått i internationella granskningar, resolutioner eller deklARATIONER antagna av internationella organ eller uttalanden i doktrin. Dessa utgör inte folkrättsligt bindande instrument men kan i vissa fall fungera som stöd vid tolkning av folkrättsliga åtaganden. Vid tolkningen bör institutet även beakta regeringens och andra berörda myndigheters uttalanden i anledning av exempelvis mottagna synpunkter och rekommendationer.

En oberoende mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) ska konventionsstaten förstärka, bibehålla, utse eller inrätta en eller flera oberoende mekanismer för att främja, skydda

Prop. 2020/21:143 och övervaka genomförandet av konventionen. Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD-kommittén) uppmuntrar att nationella institutioner som uppfyller Parisprinciperna även ges rollen som oberoende övervakningsmekanism (Committee of the Rights of Persons with Disabilities. Guidelines on Independent Monitoring Frameworks and their participation in the work of the Committee [advance unedited version], para. 15.). Kommittén betonar att övervakningsmekanismen ska omfatta alla konventionens rättigheter och att den ska garanteras ett oberoende från framför allt regeringen.

Regeringen anser att institutet bör utses till Sveriges nationella oberoende mekanism för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen. CRPD är en för Sverige bindande folkrättslig förpliktelse och konventionen omfattas därmed av den övergripande uppgiften att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna med utgångspunkt i för Sverige folkrättsliga bindande förpliktelser. Institutets arbete i denna del bör därför vara en del i det övergripande uppgiften.

Enligt CRPD ska den nationella oberoende mekanismen övervaka konventionen, vilket inte uttryckligen anges som en uppgift för en nationell institution för mänskliga rättigheter enligt Parisprinciperna. Några remissinstanser, bl.a. *Antidiskrimineringsbyrån Norra Skåne* och *Malmö mot diskriminering*, anser att det är tveksamt om den övergripande uppgiften, dvs. att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter, uppfyller konventionens krav på övervakning. *Funktionsrätt Sverige* betonar att övervakningsuppdraget gäller statens åtaganden på nationell, regional och kommunal nivå, inklusive myndigheter. *Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Syd* förordar att uttrycken skydda, främja och övervaka används i stället för att rollen som oberoende mekanism omfattas av uppgiften att främja säkerställandet. *Barnombudsmannen* instämmer i att uttrycket främja säkerställandet omfattar det som krävs enligt såväl Parisprinciperna som artikel 33.2 i CRPD men att det bör framgå tydligt i regeringens förslag att uttrycket inkluderar även att skydda och övervaka genomförandet av CRPD.

Enligt CRPD-kommittén innefattar uppgiften att övervaka bl.a. att bedöma effekter av lagstiftning och policyer och att ta fram indikatorer och information om tillämpningen av konventionen (para 11, samma guidelines). Regeringen bedömer att uppgiften att övervaka enligt CRPD kan beskrivas som att skapa en bild av efterlevnaden av konventionen och får anses omfattas av uppgiften att skydda de mänskliga rättigheterna i Paris-principerna. Regeringen bedömer därmed också, i likhet med Barnombudsmannen, att de uppgifter som en oberoende nationell mekanism ska ha enligt CRPD också omfattas av institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna. Institutet föreslås i sitt arbete få stor frihet att självt avgöra hur arbetet som oberoende mekanism ska utföras.

Institutets uppgifter i förhållande till andra myndigheters uppgifter

Ett flertal remissinstanser har kommenterat institutets uppgifter och förhållandet till andra myndigheters uppgifter. Några av dessa, t.ex. *Folkhälsomyndigheten*, *Förvaltningsrätten i Stockholm*, *Skolinspektionen*, *Myndigheten för delaktighet* och *Statskontoret*, anser att institutets

uppgifter bör tydliggöras i förhållande till andra myndigheter som har motsvarande eller angränsande uppgifter. *Socialstyrelsen* anser att institutet inte ska ersätta andra aktörs arbete men att det inte är lämpligt eller praktiskt möjligt att formellt avgränsa institutets uppgifter i förhållande till andra aktörer. *Jämställdhetsmyndigheten* anser att institutet och myndigheten kommer att kunna komplettera och ömsesidigt förstärka varandras arbete. Vikten av att institutet samarbetar med andra aktörer betonas också av flera remissinstanser. Regeringen vill därför understryka att syftet med att inrätta en nationell institution för mänskliga rättigheter inte är att den ska ta över uppgifter från andra myndigheter men heller inte att den ska arbeta med samma uppgifter. Institutets arbete bör i stället komplettera och förstärka det arbete som utförs av andra myndigheter genom att institutet bidrar med kunskap i specifika rättighetsfrågor eller expertis kring hur arbetet med mänskliga rättigheter kan bedrivas. Till skillnad från myndigheter som ansvarar för frågor inom specifika rättighetsområden kan institutet utifrån ett helhetsperspektiv främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna. Institutets breda uppgift med utgångspunkt i för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter är också unikt för myndigheten. Som framgår av avsnitt 5.3.2 föreslås inte institutet behandla enskildas framställningar eller klagomål. Utifrån sina brett formulerade uppgifter ska institutet självt kunna bestämma vilka frågor det väljer att prioritera eller hur arbetet ska utformas. En naturlig utgångspunkt i det arbetet bör vara att arbeta strategiskt utifrån det arbete som andra aktörer utför och med beaktande av det krav som ställs på myndigheter att arbeta effektivt och att hushålla med statens medel.

5.3.2 Särskilda uppgifter

Regeringens förslag: Institutet för mänskliga rättigheter ska särskilt

1. följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas,
2. lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna,
3. ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete, och
4. främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutet får föreslå för regeringen att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot förslaget om vad institutet särskilt ska ha för uppgifter. *Lunds universitet (juridiska fakulteten)* avstyrker förslaget om att institutet ska få föreslå att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas och anför att det är en uppgift för den politiska nivån med starka inslag av lämplighetsöverväganden. *Försvarets radioanstalt* och *Sveriges advokat-*

Prop. 2020/21:143 *samfund* tillstyrker förslaget att institutet inte ska få pröva enskilda klagomål medan några remissinstanser, t.ex. *Barnombudsmannen* avstyrker det förslaget och anser att institutet ska få pröva enskilda klagomål.

Skälen för regeringens förslag

Vissa särskilt uppräknade uppgifter

Institutet föreslås få en övergripande uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige med utgångspunkt i vissa uppräknade rättskällor. Av Parisprinciperna framgår dock vissa särskilda uppgifter som en nationell institution för mänskliga rättigheter ska ha. För att säkerställa att institutet har möjlighet att utföra dessa uppgifter bör dessa framgå av lag. Uppgifterna bör ses som preciseringar av och verktyg i arbetet med institutets övergripande uppgift.

Följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas

Av Parisprinciperna framgår att en nationell institution för mänskliga rättigheter bl.a. ska rapportera och lämna rekommendationer när det gäller varje situation som rör kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Regeringen anser att en central del av institutets arbete bör vara att brett följa utvecklingen av hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas. Institutet bör också kunna göra undersökningar av hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas generellt eller göra tematiska undersökningar inom t.ex. ett avgränsat rättighetsområde eller av andra frågor inom ramen för institutets uppgifter som institutet bedömer är angelägna. Institutets arbete bör kunna omfatta alla typer av hot, hinder och brister i fråga om respekten för och förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. Institutet bör följa och undersöka såväl att det allmänna vidtar åtgärder för att uppfylla de mänskliga rättigheterna som att det allmänna avhåller sig från att vidta åtgärder som skulle kunna vara i strid med de mänskliga rättigheterna. Avgörande för institutets arbete är också att institutet får möjlighet att göra resultaten av bevakningen och genomförda undersökningar offentliga. Det bör därför framgå av lag att institutet ska följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas.

Lämna förslag om åtgärder till regeringen

Av Parisprinciperna framgår att en nationell institution för mänskliga rättigheter ska lämna yttranden, rekommendationer, förslag och rapporter till regeringen, parlamentet eller något annat behörigt organ i alla frågor som rör främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna. I institutets arbete med att följa och undersöka hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas är det möjligt att institutet kommer att upptäcka brister som institutet bedömer behöver uppmärksammas och åtgärdas. *Civil Rights Defenders* anför att det är angeläget att institutet har möjlighet att påtala brister och felaktigheter till riksdag eller regering. Regeringen anser därför att det bör framgå av lag att institutet har en möjlighet att lämna de förslag om åtgärder som behövs för att säkerställa

de mänskliga rättigheterna. Institutet bör kunna föreslå varje slag av åtgärd som det bedömer är nödvändig och lämplig. Sådana åtgärder kan vara ändringar i lag eller annan författning, tillsättandet av en utredning eller att en myndighet ges ett uppdrag eller tilldelas ytterligare resurser. Det är regeringen som bör vara mottagare av sådana förslag till åtgärder. Regeringen har det yttersta ansvaret för att de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas i Sverige. Det är också regeringen som har ingått eller har möjlighet att ingå internationella överenskommelser om de mänskliga rättigheterna. Riksdagens godkännande krävs dock innan regeringen ingår vissa internationella överenskommelser, t.ex. överenskommelser som förutsätter att en lag ändras. Det är därutöver också regeringen som har möjlighet att lämna uppdrag till förvaltningsmyndigheterna, tillsätta utredningar eller lämna propositioner med författningsförslag till riksdagen.

Internationella kontakter

Enligt Parisprinciperna ska en nationell institution för mänskliga rättigheter samarbeta med FN och de organ inom FN-systemet, de regionala institutioner och de nationella institutioner i andra länder som är behöriga när det gäller främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna. Regeringen anser att en viktig del i arbetet för institutet bör vara internationella kontakter och internationellt samarbete och att det därför bör framgå av lag. Även om det är regeringen som företräder Sverige finns det inget hinder för institutet att ta sådana kontakter. Institutet kan även komma att kontaktas av internationella organ eller organisationer och t.ex. ges tillfälle att komma med synpunkter på frågor som omfattas av institutets uppgifter. Institutet kan på så sätt inhämta kunskaper och erfarenheter från arbetet med mänskliga rättigheter i andra länder och bidra med egna erfarenheter. Det internationella arbetet ger också institutet en möjlighet att följa utvecklingen av skyddet av de mänskliga rättigheterna och de diskussioner som förs internationellt.

Som en del i institutets internationella arbete bör det också ingå att ha möjlighet att lämna information till granskningskommittéer och andra organ när regeringen sammanställer Sveriges rapport. Sådan information eller ett yttrande från institutet bör inte ses som en del av rapporten från regeringen. Kontakter mellan institutet och det internationella organet bör i stället, med hänsyn till institutets oberoende, ske vid sidan av regeringens kontakter.

Centrum för rättvisa understryker vikten av att civilsamhällets aktörer involveras och föreslår att det ska framgå att institutet särskilt ska ha kontakter även med nationella organisationer. Regeringen instämmer i att det är en viktig uppgift för institutet och anser att kontakter mellan institutet och det civila samhället är av stor betydelse för institutets arbete. Det bedöms dock inte finnas ett behov av att ange kontakter med nationella organisationer som en särskild uppgift.

Främja utbildning, forskning och kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna

Av Parisprinciperna framgår att en nationell institution för mänskliga rättigheter ska bistå vid utarbetandet av program för utbildning och

Prop. 2020/21:143 forskning om mänskliga rättigheter och medverka vid genomförandet av sådana program. Det framgår också att en nationell institution för mänskliga rättigheter ska uppmärksamma de mänskliga rättigheterna och åtgärder för att bekämpa alla former av diskriminering genom att öka allmänhetens medvetenhet, framför allt genom information och utbildning.

Enskildas medvetenhet och kunskap om de mänskliga rättigheterna är nödvändiga för att de ska kunna reagera på brister i rättighetsskyddet och kunna utkräva sina rättigheter. Det är också en förutsättning för en aktiv debatt kring de mänskliga rättigheterna. Institutet bör ha möjlighet att arbeta brett med frågor som rör främjandet av utbildning, kompetensutveckling och information om de mänskliga rättigheterna och det bör finnas utrymme för institutet att självt avgöra hur arbetet utformas och vilka områden som ska prioriteras. En utgångspunkt är dock att institutet har ett strategiskt förhållningssätt och beaktar insatser som redan görs av andra aktörer och kompletterar men inte tar över dessa insatser.

Andra uppgifter som bör kunna bli aktuella är att samla in, systematisera och uppdatera information om de mänskliga rättigheterna. Det kan gälla såväl den internationella utvecklingen som svenska myndigheters tolkning eller tillämpning av de mänskliga rättigheterna. *Uppsala universitet* framför att institutet inte självt bör ansvara för utbildningsinsatser utan att det ska utföras av oberoende aktörer, t.ex. universitet och högskolor som bedriver forskning om mänskliga rättigheter. Regeringen instämmer i att institutet inte självständigt bör genomföra utbildningar utan i stället bör få som uppgift att främja utbildning. Institutet bör t.ex. kunna bistå vid utarbetandet av, och självt formulera, utbildningsmaterial. Institutet bör också i mån av resurser kunna delta i utbildningar som genomförs av andra.

Enskilda högskolan Stockholm och *Lunds universitet (juridiska fakulteten)* anser inte att institutet bör ha som uppgift att genomföra egen forskning. Regeringen instämmer i att institutets uppgifter inte bör omfatta att genomföra egen forskning, utan att främja forskning som utförs av andra aktörer. Forskning bör kunna främjas t.ex. genom att institutet följer och samlar in information om forskning och statistik om de mänskliga rättigheterna. Institutet bör också kunna påtala behovet av forskning på olika områden. Regeringen anser därför sammanfattningsvis att det bör framgå av lag att institutet särskilt ska främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Föreslå att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas

Av Parisprinciperna framgår att en nationell institution för mänskliga rättigheter ska ha i uppgift att uppmuntra ratificering eller anslutning till internationella överenskommelser om de mänskliga rättigheterna. Ackrediteringsorganet GANHRI har vid flera tillfällen framhållit att uppgiften att uppmuntra ratificering är en central funktion för en nationell institution för mänskliga rättigheter samt att en institution, när den uppmuntrar regeringen att ratificera ett sådant instrument, alltid ska förespråka att det görs utan reservationer.

Institutets övergripande uppgift föreslås vara att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige med utgångspunkt i för Sverige redan bindande folkrättsliga åtaganden. En möjlighet för institutet att uppmuntra ratificering eller anslutning till internationella överenskommelser om de mänskliga rättigheterna är därmed en uppgift av en annan karaktär. *Lunds universitet (juridiska fakulteten)* avstyrker att institutet ges en möjlighet att föreslå att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas. Sådana förslag har, enligt universitetet, starka inslag av lämplighetsavvägningar och kan i vissa fall ha utrikespolitisk betydelse varför fördelningen mellan den politiska och den administrativa nivån gör att det är olämpligt. Även *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter lämpligheten i att institutet ska föreslå att Sveriges folkrättsliga åtaganden inom området mänskliga rättigheter ska utvidgas eftersom det i promemorian saknas en analys av konstitutionella konsekvenser av att utvidga fri- och rättighetsskyddet. Frågan om Sveriges internationella åtaganden ska utvidgas avgörs av regeringen, ibland med krav på riksdagens godkännande. För att uppfylla kraven i Parisprinciperna anser regeringen att institutet bör ges en möjlighet att föreslå att Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter utvidgas.

Institutet ska inte pröva enskilda klagomål

En nationell institution för mänskliga rättigheter kan enligt Parisprinciperna ges befogenhet att behandla enskildas framställningar eller klagomål. Det är dock inte något krav för att den ska anses uppfylla Parisprinciperna. *Barnombudsmannen, Civil Rights Defenders*, ett flertal *antidiskrimineringsbyråer* och *Individuell människohjälp* anser att institutet bör ha möjlighet att handlägga enskilda klagomål. *Försvarets radioanstalt* och *Sveriges advokatsamfund* anser att institutet inte ska pröva enskilda klagomål. Sveriges advokatsamfund anser i stället att sådana ärenden bör drivas i domstol av andra än staten själv, förutom i förekommande fall av JO eller JK.

Regeringen bedömer att det av flera skäl vore olämpligt att ge institutet i uppgift att behandla enskildas framställningar eller klagomål. För det första skulle en sådan uppgift helt eller delvis bli en uppgift som redan har getts till andra myndigheter. JO och JK har, med vissa undantag, tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar. För det andra föreslås institutet ha som övergripande uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna. Institutet kommer dock inte att ha som uppgift att bedriva tillsyn och kommer inte att besluta om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse. Institutet kommer sammanfattningsvis inte att ha de verktyg som skulle krävas för att bedriva tillsyn eller för att behandla enskilda klagomål. Det finns därutöver myndigheter med specialistkompetens som utövar tillsyn över ett visst område. Ett sådant exempel som ligger nära institutets verksamhetsområde är Diskrimineringsombudsmannens tillsyn enligt diskrimineringslagen (2008:567). Institutets verksamhet kan i stället bidra med kunskaper och analyser som kan användas av andra myndigheter som utövar tillsyn. Det är slutligen sannolikt att institutet med en sådan uppgift skulle få ta emot ett stort antal klagomål. Regeringen bedömer att det skulle innebära

5.3.3 Rapporteringsskyldighet

Regeringens förslag: Institutet ska senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det närmast föregående kalenderåret.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har kommenterat förslaget, t.ex. *Barnombudsmannen*, *Civil Rights Defenders* och *Fonden för mänskliga rättigheter*, är positiva till förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt Parisprinciperna ska en nationell institution för mänskliga rättigheter kunna lämna rapporter till regering, parlament och andra behöriga organ i alla frågor som rör främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna. Det finns inget krav i Parisprinciperna att en institution ska lämna en årlig rapport men GANHRI:s ackrediteringskommitté SCA kräver numera att de lämnar en årlig rapport i samband med ackrediterings- eller re-ackrediteringsansökan för att kunna bedöma den nationella institutionens förenlighet med Parisprinciperna.

Institutet bör ha en skyldighet att senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det närmast föregående kalenderåret. Regeringen anser att en sådan årlig rapport skulle ge en värdefull beskrivning av hur institutet bedömer utvecklingen inom området mänskliga rättigheter och även en inblick i institutets verksamhet. Institutet bör självt bestämma det närmare innehållet och utformningen av rapporten. Det kan också komma att påverkas av framtida riktlinjer eller synpunkter från ackrediteringskommittén. Kraven på den årliga rapporten bör därför inte preciseras ytterligare. *European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI)* rekommenderar att rapporten ska lämnas till riksdagen i stället för till regeringen. *Diskrimineringsombudsmannen* anför att det bör övervägas om regeringen inte också ska vara skyldig att i sin tur redovisa institutets årliga rapport till riksdagen. Regeringen konstaterar att institutets årsrapport kommer att bli en allmän handling och tillgänglig för alla. Det finns heller inget hinder mot att institutet skickar rapporten till riksdagen. I promemorian görs bedömningen att det bör övervägas om det ska framgå av lag att regeringen har en skyldighet att redovisa arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter till riksdagen. Vidare görs i promemorian bedömningen att institutets årliga rapport bör ingå i en sådan redovisning till riksdagen. Regeringen har åtagit sig att årligen i budgetpropositionen redovisa det arbete som bedrivs inom ramen för regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter. Den kunskap som regeringen får genom institutets årliga rapport kommer att bli en viktig del i regeringens redovisning till riksdagen. Därutöver har regeringen en möjlighet att lämna en skrivelse till

riksdagen om hur man arbetar eller planerar att arbeta utifrån de förslag och rapporter som institutet lämnat. Institutet bör därför årligen lämna en rapport om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter till regeringen.

5.3.4 Organisation och arbetets inriktning

Regeringens förslag: Institutet bestämmer självt inom ramen för sina uppgifter sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det är ett fåtal remissinstanser som har kommenterat förslaget. *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Institutet för språk och folkminnen*, *Sveriges ungdomsorganisationer* och *Västra Götalandsregionen* tillstyrker förslaget. *ENNHRI* och *Diskrimineringsombudsmannen* anser att förslaget riskerar att inte tillräckligt tillförsäkra institutet ett oberoende från regeringen eftersom regeringen kommer att ha möjlighet att styra institutet genom att ge uppdrag till institutet.

Skälen för regeringens förslag: Institutet föreslås inrättas som en förvaltningsmyndighet under regeringen. Institutet kommer därför att omfattas av det regelverk som gäller sådana myndigheter.

En förvaltningsmyndighet under regeringen bestämmer själv om sin organisation, vilket följer av den arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten. Av den ordinarie myndighetsstyrningen följer också att en förvaltningsmyndighet under regeringen själv väljer vilka frågor som prioriteras eller vilka resurser som ska avsättas för olika uppgifter.

Institutets uppfyllande av Parisprinciperna kommer återkommande att granskas av ackrediteringsorganet SCA. Även andra internationella granskningsorgan inom FN och Europarådet kommer med regelbundna intervaller att granska Sveriges efterlevnad av Parisprinciperna.

För att uppfylla Parisprincipernas krav på oberoende bör institutet självt, inom ramen för sina uppgifter, bestämma sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Institutet bör t.ex. självt bestämma utformningen av institutets interna indelning och ansvarsfördelning eller vilka befattningshavare som ska finnas. Det bör också ha möjlighet att besluta hur och på vilket sätt arbetet med civilsamhället och andra relevanta aktörer ska utformas, t.ex. behovet av att tillsätta en referensgrupp i en viss fråga.

Som *Diskrimineringsombudsmannen* och *ENNHRI* pekar på utesluter inte förslaget att regeringen ger uppdrag åt institutet. Det är regeringens bedömning att uppdrag bör lämnas till institutet mycket restriktivt och endast efter dialog med institutet. Sådana uppdrag bör syfta till att ge regeringen viktigt underlag i arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Institutet kommer exempelvis att ha djupgående kunskap och kännedom om människorättsfrågor. Uppdrag av lite större omfattning bör finansieras särskilt. Regeringens bedömning är därför att det, för att uppfylla Parisprincipernas krav på institutets oberoende från regeringen, bör regleras i lag att institutet självt bestämmer sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Under inga omständigheter kan så många eller

5.4 Institutets ledning och institutets chef

5.4.1 Styrelse och direktör

Regeringens förslag: Institutet ska ledas av en styrelse. Direktören ska vara myndighetschef.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslaget. I promemorians förslag framgår inte av lagtexten att direktören är myndighetschef.

Remissinstanserna: Det fåtal remissinstanser som har kommenterat förslaget, t.ex. *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Malmö kommun*, *Barnombudsmannen* och *Länsstyrelsen i Skåne län*, tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt Parisprinciperna ska en nationell institution för mänskliga rättigheters sammansättning vara specificerad i lag eller grundlag. Med sammansättning får förstås främst sammansättningen av institutionens ledning. Enligt GANHRI:s ackrediteringskommitté SCA:s tolkning måste också fullständiga bestämmelser avseende bl.a. tillsättandet av institutionens ledning placeras i lag. Institutets ledningsform är således av central betydelse för om institutet ska anses uppfylla Parisprinciperna. Parisprinciperna fastställer dock inte i detalj hur en institutions ledning ska utformas utan erkänner varje stats rätt att välja det ramverk som är bäst lämpat för dess särskilda behov på nationell nivå.

För att garantera kravet på oberoende ligger vanligtvis en institution för mänskliga rättigheter under parlamentet. Eftersom institutet föreslås vara en myndighet under regeringen är det särskilt viktigt att överväga utformningen av institutets ledning. Det innebär bl.a. att det kan krävas en mer detaljerad reglering i lag än vad som normalt finns för en myndighet under regeringen i syfte att garantera ett så stort mått av oberoende som är möjligt.

En myndighet under regeringen kan ledas av en myndighetschef (enrådsmyndighet), en nämnd eller en styrelse. Att inrätta institutet som en styrelsemyndighet har flera fördelar. Myndighetsledningen bör, med hänsyn till institutets oberoende, ges så stor frihet som möjligt att styra verksamheten. Med en styrelse kan institutet få en starkare ledning med bredare kompetens och flera personer som kan stödja varandra. En styrelse har därmed bättre möjligheter att fatta strategiska beslut om verksamhetens inriktning och organisering. Institutet föreslås ha i uppgift att bl.a. undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna efterlevs. En sådan uppgift kan leda till att institutet möts av kritik och ifrågasättande. En ledning med bred kompetens kan stärka förtroendet för institutet och dess oberoende och göra den mindre sårbar. Regeringen anser därför att institutet bör ledas av en styrelse.

Institutet bör, i likhet med vad som normalt gäller för styrelsemyndigheter under regeringen, ha en myndighetschef som sköter den löpande verksamheten och som ansvarar inför styrelsen enligt 13 §

5.4.2 Styrelsens storlek och ledamöternas förordnanden

Regeringens förslag: Styrelsen ska bestå av direktören och sju andra ledamöter. De andra ledamöterna ska utses av regeringen för en tid om fem år. Styrelsen utser en ordförande och en vice ordförande bland de ledamöter som utses av regeringen.

Regeringen får entlediga en ledamot i förtid endast på ledamotens begäran eller om det finns synnerliga skäl. Om en ledamots uppdrag upphör i förtid ska en ny ledamot utses för återstoden av tiden.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorians förslag ingår inte direktören i styrelsen.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har kommenterat förslaget tillstyrker majoriteten förslaget. *ENNHRI* framhåller att grunderna för när en styrelseledamot kan entledigas bör vara tydligt beskrivna. *Diskrimineringsombudsmannen* framhåller att institutets oberoende påverkas negativt av att en styrelseledamot kan entledigas om det föreligger synnerliga skäl. *Arbetsgivarverket* avstyrker förslaget att myndighetens chef, direktören, inte ska ingå i styrelsen.

Skälen för regeringens förslag

Institutets styrelse

Styrelsens storlek är en avvägning mellan behovet av å ena sidan effektivitet, vilket talar för en mindre styrelse, och å andra sidan bred kompetens och minskad sårbarhet, vilket talar för en större styrelse. Regeringen anser att sju ledamöter är en ändamålsenlig storlek på institutets styrelse. Styrelseledamöternas antal bör vara fast angivet i lag för att stärka styrelsen och institutets självständighet.

Arbetsgivarverket anför att myndighetschefen, direktören, bör sitta i styrelsen. *Arbetsgivarverket* har den ordningen att myndighetens styrelse anställer generaldirektören samt att denne sitter i styrelsen. Regeringen anser, i likhet med *Arbetsgivarverket*, att det är angeläget att myndighetschefen ingår i institutets styrelse, vilket också är det som normalt gäller för styrelsemyndigheter.

Regeringen utser normalt ordförande och vice ordförande, om sådana finns, i myndigheter under regeringen. Det finns dock undantag. I Domarnämnden, som är en nämndmyndighet, utser nämnden inom sig en ordförande och en vice ordförande. För att ytterligare stärka institutets oberoende bör styrelsen utse en ordförande och en vice ordförande bland ledamöterna.

Styrelseuppdragets längd och upphörande

Regeringen utser styrelseledamöter i befintliga förvaltningsmyndigheter under regeringen och bör även utse institutets styrelseledamöter. Enligt Parisprinciperna ska medlemmarna i en nationell institution för mänskliga rättigheter tillförsäkras stabila uppdrag och styrelseledamöterna är, som en

Prop. 2020/21:143 del i institutets ledning, sådana medlemmar. En utnämning ska enligt Parisprinciperna verkställas genom en officiell handling som också fastställer uppdragets längd. GANHRI:s ackrediteringskommitté SCA rekommenderar att uppdragets längd bestäms till mellan tre och sju år. Regeringen anser att det inte bör vara regeringen som fastställer uppdragets längd utan att det bör framgå av lag. Ledamöternas uppdragstid bör anges till en fast tid som inte är för kort och bör därför sättas till fem år. För att skapa kontinuitet och för att överföra kunskaper och erfarenheter bör inte alla styrelseledamöter bytas ut samtidigt. Därför bör också en ny ledamot som utses efter att en ledamots uppdrag har upphört i förtid inte utses på fem år utan endast på den återstående tiden av det uppdrag som har upphört.

Regeringens utnämningssmakt innebär att regeringen har möjlighet att entlediga ledamöter i styrelser i förvaltningsmyndigheter under regeringen. För att stärka styrelsens och därmed institutets oberoende bör regeringens möjligheter att entlediga en styrelseledamot, som inte själv begär det, begränsas till att kunna ske endast i undantagsfall. *ENNHRI* framför att skälen för att entlediga en styrelseledamot bör vara tydligt beskrivna och begränsas till omständigheter som har en negativ påverkan på styrelseledamotens möjligheter att fullgöra uppdraget. Regeringen bedömer att det inte är möjligt att uttömmande reglera i vilka situationer det ska vara möjligt att entlediga en styrelseledamot. En styrelseledamot kan komma att inte kunna fullgöra sitt uppdrag, t.ex. på grund av sjukdom. Regeringen kan också behöva entlediga en styrelseledamot för att institutet ska kunna fullgöra sitt uppdrag eller för att förtroendet för institutet inte ska skadas allvarligt, t.ex. om en styrelseledamot skulle begå brott eller annan misskötsamhet. Mot den bakgrunden bör därför styrelseledamöter kunna entledigas endast på egen begäran eller om det finns synnerliga skäl. *Diskrimineringsombudsmannen* ifrågasätter lämpligheten, utifrån Parisprincipernas krav, av att regeringen får entlediga en styrelseledamot i förtid och att ett sådant beslut om entledigande inte kan prövas rättsligt. Beslut av regeringen om entledigande av styrelseledamöter i förvaltningsmyndigheter under regeringen kan inte överklagas. Regeringens utövande av utnämningssmakten kontrolleras dock regelbundet av konstitutionsutskottet. Någon möjlighet att därutöver överpröva regeringen beslut om entledigande av ledamöter i institutets styrelse bör inte införas.

5.4.3 Styrelsens sammansättning och nomineringsförfarandet

Regeringens förslag: Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom följande verksamhetsområden: det civila samhället, rättsväsendet och advokatverksamhet samt forskningen och högskoleutbildningen. För vart och ett av verksamhetsområdena ska det finnas två ledamöter som har erfarenhet från området.

Regeringen ska begära in förslag till ledamöter från institutets råd, Sveriges advokatsamfund samt universiteten och högskolorna.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås inte att det ska framgå av lagtexten att verksamhetsområdet omfattar advokatverksamhet. I promemorian föreslås att regeringen även ska begära in förslag till ledamöter från de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna. I promemorian benämns institutets råd Rådet för de mänskliga rättigheterna.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har kommenterat förslaget är majoriteten positiva till att styrelseledamöternas erfarenheter regleras och att ett nomineringsförfarande inrättas. Ett flertal remissinstanser, bl.a. *ENNHRI* och *Barnombudsmannen*, för fram att regeringen i viss utsträckning bör vara bunden att utse någon av de som har nominerats. Ett par remissinstanser anser att ytterligare aktörer bör få möjlighet att nominera styrelseledamöter. *Sveriges advokatsamfund* tillstyrker sin möjlighet att nominera styrelseledamöter. *Specialpedagogiska skolmyndigheten* avstyrker förslaget om styrelseledamöternas erfarenheter.

Skälen för regeringens förslag

Styrelsens sammansättning

GANHRI:s ackrediteringskommitté SCA:s tolkning av Parisprinciperna innebär att lagstiftningen måste innehålla fullständiga bestämmelser avseende tillsättandet av ledningen i en nationell institution för mänskliga rättigheter. Ledningens sammansättning är central i att garantera att institutet kan verka effektivt och oberoende av påverkan utifrån. Det behövs därför en närmare reglering av styrelsens sammansättning.

För att stärka institutets oberoende bör styrelsen ha en bred sammansättning med erfarenhet från skilda verksamhetsområden. Ett flertal remissinstanser har synpunkter på styrelsens sammansättning. *Diskrimineringsombudsmannen* föreslår att det även ska finnas ledamöter med erfarenhet av arbete inom statlig förvaltning och kommunal verksamhet. *Sametinget* ifrågasätter att det ställs upp så höga akademiska krav och anser också att det bör framgå att styrelseledamöterna ska ha kunskap om urfolks- och minoritetsfrågor. *Folkbildningsrådet* förordar att folkbildningen ska vara representerad i styrelsen och *Funktionsrådet Sverige* anser att styrelsen bör ha sakkunskap om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. *Specialpedagogiska skolmyndigheten* anser att kvalificerad erfarenhet av arbete med rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska vara särskilt representerat i styrelsen. *Sveriges advokatsamfund* instämmer i att det är angeläget att styrelseledamöterna har en hög generell kompetens i fri- och rättighetsfrågor och att t.ex. domare, personer från akademien och advokater kan ha sådan kompetens men att även andra yrkesgrupper, t.ex. journalister, skulle kunna vara lämpliga.

Institutet föreslås att inrättas som en myndighet och kommer att bedriva sin verksamhet utifrån ett allmänt intresse. Regeringen anser därför att det är angeläget att styrelseledamöterna inte utgör eller uppfattas som att de utgör representanter för olika intressen.

Styrelsens sammansättning bör därför utformas så att sex av styrelsens ledamöter har sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom något av verksamhetsområdena det

Prop. 2020/21:143 civila samhället, rättsväsendet och advokatverksamhet eller forskningen och högskoleutbildningen. Erfarenheter från de angivna verksamhetsområdena bedöms tillföra styrelsen väsentliga och sinsemellan kompletterande perspektiv på de mänskliga rättigheterna. Regeringen anser också att det är en fördel för institutets oberoende att det finns styrelseledamöter med en bakgrund i verksamheter som är fristående från regeringen. Eftersom institutet både ska vara och uppfattas vara oberoende bör styrelseledamöterna inte sökas bland personer som är partipolitiskt aktiva.

För den sjunde styrelseledamöten anser regeringen inte att det bör anges några motsvarande krav på sakkunskaper eller arbetslivserfarenhet. Regeringen instämmer i det som Diskrimineringsombudsmannen framfört, dvs. att erfarenhet statlig förvaltning och kommunal verksamhet kan vara värdefullt bland institutets styrelseledamöter. Det är områden med stor relevans för institutets arbete, främst då de har stor betydelse för förverkligandet av de mänskliga rättigheterna men även för att tillföra institutet kompetens i frågor om arbete i styrelser i statliga myndigheter. Det kan även finnas behov av annan kompetens och erfarenheter i institutets styrelse, vilket kan visa sig när institutet har påbörjat sin verksamhet. Det bör därför finnas möjlighet att utse en ledamot i styrelsen som kan ha en annan bakgrund än de verksamhetsområden som anges.

Nomineringsförfarande

Nomineringsförfarandet är en central del i tillsättandet av institutets styrelse. Ett väl utformat nomineringsförfarande kan bidra till en styrelse som kan verka effektivt och oberoende från påverkan utifrån. En närmare reglering av nomineringsförfarandet är också i enlighet med GANHRI:s ackrediteringskommitté SCA:s tolkning att fullständiga bestämmelser avseende tillsättandet ska framgå av lag. Inför att regeringen ska utse ledamöter i institutets styrelse bör lämpliga kandidater tas fram genom ett nomineringsförfarande. *Funktionsrätt Sverige* och *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning* vill ha möjlighet att nominera styrelseledamöter. *Sveriges ungdomsorganisationer* anser att aktörer från civilsamhället bör ha möjlighet att nominera styrelseledamöter.

För att stärka institutets oberoende och främja dess legitimitet i samhället i stort så anser regeringen att förslagen till styrelseledamöter bör hämtas in från aktörer som har en fristående roll i förhållande till regeringen och som har ett stort förtroende i samhället. Aktörerna bör också ha god kännedom om de verksamhetsområden som har bedömts vara av betydelse för institutets verksamhet.

Institutets råd ska ha som uppgift att tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhället och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter (se avsnitt 5.5). Rådet ska ha en bred sammansättning och bör kunna lämna förslag som har en bred förankring.

Andra aktörer som bör ges möjlighet att nominera kandidater är Sveriges advokatsamfund samt universitet och högskolor. Till skillnad från promemorians förslag bedöms det inte finnas tillräckliga skäl för att lägga uppgiften att lämna förslag till styrelseledamöter på domstolarna. Aktörerna som ges möjlighet att nominera kandidater har möjlighet att

lämna förslag på flera styrelseledamöter och från flera av de verksamhetsområden som räknas upp i lagen.

Diskrimineringsombudsmannen framför att det är tveksamt om institutets oberoende blir tillräckligt säkerställt eftersom regeringen inte kommer att vara bunden vid de nomineringsförslag som lämnas till regeringen. *ENNHRI* anför att eftersom regeringen inte kommer att vara skyldig att välja styrelseledamöter bland de som har nominerats finns en risk att styrelsen inte kommer att ha den bredd som krävs enligt Parisprinciperna. *Barnombudsmannen* för fram att regeringen bör vara bunden vid att utse minst en styrelseledamot bland de nominerade under förutsättning att minst fem har nominerats. *JO* anser att styrelsens oberoende är nära förknippat med att regeringen i första hand utser ledamöter som har nominerats. Även *Svea hovrätt* anser att institutets oberoende skulle stärkas om det föreskrevs att regeringen inte får utse någon annan till styrelseledamot än den som har nominerats.

Syftet med nomineringsförfarandet är att de utvalda aktörerna ska föreslå lämpliga och kvalificerade styrelseledamöter. Även om regeringen inte är formellt bunden av de förslag som lämnas, bör styrelseledamöter som utses normalt hämtas från kretsen av nominerade. Samtidigt kan det undantagsvis finnas situationer då styrelseledamöter behöver utses utanför denna krets, exempelvis om ingen eller endast ett fåtal personer har nominerats eller de föreslagna personerna inte uppfyller de lagstadgade kvalifikationskraven.

Genom att styrelseledamöter enligt vad som föreslås ovan (avsnitt 5.4.2) endast ska kunna entledigas om det finns synnerliga skäl är det angeläget att styrelseledamöterna uppfyller mycket högt ställda krav på oberoende och integritet. Kravet på att sex av styrelseledamöterna ska ha sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom något av de tre verksamhetsområdena bör dock gälla även i det fall en styrelseledamot utses som inte har nominerats av de utpekade aktörerna.

5.4.4 Direktörens anställning och kvalifikationer

Regeringens bedömning: Direktören bör inte anställas av regeringen utan genom beslut av styrelsen.

Regeringens förslag: Direktören anställs genom en tidsbestämd anställning för en tid om sex år. Anställningen ska utlysas och tillsättas efter ett ansökningsförfarande. Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom området mänskliga rättigheter.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås att det ska framgå av lagtexten att styrelsen anställer direktören. I promemorian föreslås också att direktören anställs för en tid om sju år och att det ska framgå av lag att styrelsen får utse en tillförordnad direktör fram till dess att direktören anställs.

Remissinstanserna: Det fåtal remissinstanser som har kommenterat förslaget om hur direktören anställs och om anställningstidens längd, t.ex. *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Stiftelsen allmänna barnhuset*, tillstyrker förslaget. *Arbetsgivarverket* anser att förslaget att en i lag fast

Prop. 2020/21:143 angiven tidsbestämd förordnandetid utan möjlighet till flexibilitet reser frågor om en möjlig konflikt med andra överordnande regler, exempelvis regleringsformens bestämmelser (12 kap. 5 § andra stycket). En reglering får inte hindra personer som närmar sig ålderspension att kunna söka och få anställning som direktör. Verket avstyrker förslaget att ange kvalifikationskrav för direktören i lag och anser att det i stället bör framgå av förarbetena.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Av Parisprinciperna framgår att för att en nationell institution för mänskliga rättigheters medlemmar ska ha ett stabilt uppdrag ska deras utnämning verkställas genom en officiell handling som också fastställer uppdragets längd. Det framgår också att uppdraget kan förlängas under förutsättning att mångfalden bland institutionens medlemmar säkerställs. Institutets ledning, där direktören ingår, omfattas av uttrycket medlemmar i Parisprinciperna.

Regeringen anser att styrelsen bör få behörighet att besluta om anställning som myndighetschef, direktören, vilket stärker institutets och direktörens oberoende i förhållande till regeringen. Regeringen bedömer därför att en sådan ordning bidrar till att uppfylla Parisprincipernas krav på oberoende.

Som närmare har utvecklats i avsnitt 5.1 är institutet en statlig förvaltningsmyndighet under regeringen. Direktörens anställning kommer därmed att omfattas av den reglering som gäller för statliga anställningar som t.ex. lagen om offentlig anställning och anställningsförordningen (1994:373). Enligt 9 § 1 anställningsförordningen får en anställning, utöver vad som följer av lagen (1982:80) om anställningsskydd, begränsas till att gälla för en bestämd tid i ett fall då arbetstagaren får en verksledande eller därmed jämförlig ställning. Direktörens anställning bör, i enlighet med detta, vara en tidsbestämd anställning.

Av 12 kap. 5 § första stycket regleringsformen framgår att arbetstagare vid förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen anställs av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Myndighetschefer anställs som huvudregel av regeringen enligt 23 § myndighetsförordningen. Av 1 § andra stycket nämnda förordning följer dock att en avvikande bestämmelse i annan lag eller förordning gäller före myndighetsförordningen. Med hänvisning till intresset av institutets oberoende bör direktören inte anställas av regeringen utan av institutet efter beslut av styrelsen. Denna avvikelse från huvudregeln i myndighetsförordningen om att regeringen anställer myndighetschef bör regleras i särskild förordning.

Direktörens anställningstid bör vara så lång att han eller hon kan ha ett strategiskt och långsiktigt arbetssätt. Den bör också vara något längre än styrelseledamöternas förordnanden, vilka föreslås vara fem år. Tiden bör därför bestämmas till sex år. Att tiden som den tidsbestämda anställningen gäller ska preciseras i lag innebär en anställningstrygghet för direktören, men är också något som stärker både kontinuitet och oberoende för institutet.

I motsats till *Arbetsgivarverket* kan inte regeringen se att det finns fog för att den föreslagna i lag preciserade tidsbestämda anställningstiden skulle kunna stå i konflikt med regleringsformen eller andra överordnade bestämmelser och därigenom hindra personer som närmar sig pension att

kunna söka och få anställning som direktör. Enligt diskrimineringslagen gäller förbud mot diskriminering på grund av ålder bl.a. när en person gör en förfrågan om eller söker arbete (2 kap. 1 § jämfört med 1 kap. 5 § första stycket 6) nämnda lag. Det kan också tilläggas att en tidsbestämd anställning skyddar direktören från att sägas upp.

Enligt GANHRI:s ackrediteringskommitté SCA:s tolkning av Parisprinciperna ska anställningen föregås av ett transparent och kvalifikationsbaserat ansökning- och tillsättningsförfarande. Anställningen som direktör bör därför utlysas och tillsättas efter ett ansökningförfarande, vilket normalt sker genom att en kravprofil tas fram, och att anställningen därefter annonseras ut brett.

Vid anställningen av institutets direktör kommer styrelsen att vara bunden av grundlagskravet på att vid beslut om statliga anställningar ska avseende fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet (12 kap. 5 § andra stycket regeringsformen). Enligt 4 § andra stycket lagen om offentlig anställning ska skickligheten sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat. Vid anställning ska myndigheten utöver skickligheten och förtjänsten också beakta sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets- social- och sysselsättnings-politiska mål (4 § anställningsförordningen). Vid bedömningen kommer sådana erfarenheter och personliga egenskaper som normalt tillmäts betydelse när myndighetschefer tillsätts att göra det även vid tillsättningen av direktören.

Som Arbetsgivarverket påpekar bör normalt särskilda kvalifikationskrav inom ramen för vad som utgör saklig grund för statlig anställning inte anges i lagtext utan kan lämpligen beskrivas i förarbeten. Ett lagstadgat kvalifikationskrav binder styrelsen. Det bidrar också till ett transparent och kvalifikationsbaserat ansökning- och tillsättningsförfarande i enlighet med kraven i Parisprinciperna och är vidare förenligt med regeringsformens och de andra författningars krav som gäller om att endast sakliga grunder får beaktas, där skickligheten ska sättas främst. Regeringen anser också att kravet minskar risken för att institutets oberoende inskränks. Det bör därför särskilt framgå av lag att direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom området mänskliga rättigheter.

5.4.5 Nytt uppdrag eller ny anställning

Regeringens förslag: Den som har varit ledamot av institutets styrelse eller anställd som direktör enligt bestämmelsen som gäller institutets myndighetschef får inte utses som styrelseledamot eller anställas som direktör tidigare än fem år efter det att uppdraget eller anställningen upphörde.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Centrum för rättvisa* tillstyrker förslaget. *JO* har ingen invändning mot förslaget. Ingen annan remissinstans har kommenterat förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Parisprinciperna tillåter att ett uppdrag för medlemmar i en nationell institution för mänskliga rättigheter förlängs, under förutsättning att mångfalden bland dem säkerställs. Såväl institutets

Prop. 2020/21:143 styrelse som dess direktör omfattas, som institutets ledning, av uttrycket medlemmar. Regeringen anser att det skulle stärka institutets oberoende att styrelseledamöterna inte kan utses på nytt eller att direktören inte kan få förlängd anställning. En styrelseledamot bör heller inte anställas som direktör och en direktör bör inte utses som styrelseledamot förrän en viss tid har gått. På så sätt minskar risken för att en styrelseledamot eller direktör t.ex. skulle tillmötesgå påtryckningar utifrån för att säkerställa ett förordnande eller en anställning. Utgångspunkten bör därför vara att personer som innehar dessa befattningar ska bytas ut. Behovet av kontinuitet i institutets arbete bör i stället tillgodoses genom att inte alla styrelseledamöter byts ut samtidigt och genom att direktören har en förhållandevis lång anställningstid.

Tidigare styrelseledamöter och direktörer för institutet kan dock ha värdefulla kunskaper och erfarenheter och det kan därför ligga i institutets intresse att dessa personer efter en tid har möjlighet att återkomma som styrelseledamot eller direktör. För att säkerställa institutets mångfald bör den som har varit styrelseledamot eller direktör därför inte få utses till styrelseledamot eller anställas som direktör tidigare än fem år efter det att uppdraget eller anställningen upphörde.

5.4.6 Direktören kan skiljas från sin anställning i vissa fall

Regeringens förslag: Chefen för Institutet för mänskliga rättigheter får skiljas från sin anställning, före utgången av sin tidsbestämda anställning, om det är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har särskilt kommenterat förslaget. *Barnombudsmannen*, *Institutet för språk och folkminne*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Stiftelsen allmänna barnhuset* och *LSU – Sveriges ungdomsorganisationer* tillstyrker förslaget. *ENNHRI* avstyrker förslaget och framhåller att grunderna för när en direktör kan skiljas från sin anställning bör vara tydligt beskrivna.

Skälen för regeringens förslag: En tidsbestämt anställd myndighetschef kan inte sägas upp från sin anställning. Att en tidsbestämt anställd myndighetschef som grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren kan avskedas följer av 32 § lagen om offentlig anställning jämförd med 18 § lagen om anställningsskydd. Chefen för Arbetsgivarverket får skiljas från sin anställning före utgången av sin tidsbestämda anställning om det är nödvändigt av hänsyn till verkets bästa (33 § första stycket lagen om offentlig anställning). Andra myndighetschefer kan, enligt 33 § andra stycket samma lag, förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Regeringen anser att det bör finnas en möjlighet att skilja chefen för institutet, direktören, från anställningen även om det inte föreligger grund för avsked. En sådan situation kan uppkomma t.ex. om direktören allvarligt missbrukar sin ställning eller har förlorat styrelsens förtroende utan att det kan anses föreligga ett grovt åsidosättande av sina åligganden.

Det är styrelsen som bör anställa direktören och det är därmed också styrelsen som bör vara det organ som beslutar om att skilja direktören från anställningen (avsnitt 5.4.4).

ENNHRI framför att grunderna för att skilja direktören från anställningen bör vara tydligt beskrivna och begränsas till omständigheter som har en negativ påverkan på direktörens möjligheter att fullgöra uppdraget.

Regeringen bedömer att det inte är möjligt att uttömmande reglera i vilka situationer det ska vara möjligt att skilja direktören från anställningen i framtid. Det avgörande bör, på motsvarande sätt som gäller för chefen för Arbetsgivarverket, i stället vara om det är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

5.5 Rådgivande organ

Regeringens förslag: Vid institutet ska det finnas ett råd. Rådet ska ge råd och stöd genom att tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter.

Rådet ska utses av styrelsen. Rådet ska ha en bred sammansättning och bestå av minst tio ledamöter. I rådet ska organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning finnas representerade.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås att det ska finnas särskild kompetens i rådet i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Promemorians förslag innehåller inte något antal ledamöter eller något krav på en bred sammansättning. I promemorian föreslås att rådet ska benämnas Rådet för de mänskliga rättigheterna.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har kommenterat förslaget tillstyrker inrättandet av ett råd, utom *Sveriges advokatsamfund* som avstyrker förslaget. Ett stort antal remissinstanser har synpunkter på rådets sammansättning. Flera remissinstanser avstyrker att det ska finnas särskild kompetens i rådet i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och anför att det inte uppfyller kraven i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Skälen för regeringens förslag

Ett permanent råd

Enligt Parisprinciperna ska en nationell institution för mänskliga rättigheters sammansättning och utnämningen av dess medlemmar fastställas så att det säkerställer en bred representation av de samhällskrafter (i det civila samhället) som är involverade i främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna. Exempel på sådana samhällskrafter enligt Parisprinciperna är t.ex. icke-statliga organisationer som är ansvariga för mänskliga rättigheter och bekämpandet av rasdiskriminering, fackförbund, filosofiska eller religiösa inriktningar och högskolor. Det är samtidigt av stor betydelse för institutets oberoende att det beslutar om hur medverkan från civilsamhället och andra relevanta aktörer kan ske. *Barnombudsmannen* tillstyrker att

Prop. 2020/21:143 rådet ska utses av styrelsen och anser att institutet ska ha ett stort handlingsutrymme att lägga upp sitt arbete men att grundläggande former för hur rådet ska fungera bör framgå av lag. *Enskilda Högskolan Stockholm* anför att för att öka trovärdigheten och den demokratiska insynen bör det övervägas om rådet, utöver en rådgivande roll, även ska ha funktionen av ett insynsråd. *Human Rights Watch Sverige* anför att rådets roll bör stärkas och få faktiskt inflytande över institutets arbete.

Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Syd välkomnar att civilsamhället kommer att vara en del av institutet men avstyrker att rådet ska tillsättas av styrelsen som i sin tur tillsätts av regeringen. Med den föreslagna ordningen blir varken styrelsen eller rådet oberoende. *Sveriges advokatsamfund* anser att det är tillräckligt att institutet leds av en högt kvalificerad styrelse samt att rådet inte tillförsäkrar adekvat representation från civilsamhället. Det finns i stället en risk för att fokus förflyttas till frågor som rör i rådet representerade särintressen.

Regeringen anser att det finns skäl att säkerställa medverkan av det civila samhället och andra aktörer samtidigt som ett stort utrymme lämnas till institutet att självt bestämma formerna för sådan medverkan. Vid institutet bör det därför inrättas ett permanent råd som ges en rådgivande och stödjande roll i förhållande till institutet samt bidrar med kunskaper och erfarenheter från det civila samhället och andra aktörers arbete med de mänskliga rättigheterna. Formerna för rådets arbete bör bestämmas av institutet.

Regeringen anser därutöver att rådet bör tillsättas av styrelsen som leder myndigheten och bäst kan avgöra vilka behov som finns. Styrelsen har också kunskap om hur institutet arbetar med det civila samhället på andra sätt än genom rådet. Institutets oberoende är centralt för dess verksamhet och för uppfyllandet av Parisprinciperna men regeringen anser inte att det påverkas negativt av att det är styrelsen som utser ledamöterna i rådet.

Rådets sammansättning

Flera remissinstanser har synpunkter på vilken sammansättning rådet ska ha. *Tjänstemännens Centralorganisation* anser att det saknas riktlinjer för rådets sammansättning samt att de fackliga organisationerna har en självklar roll. *Sveriges Kvinnolobby* anser att rådet bör ha en ledamot som är en expert inom jämställdhet och en expert inom kvinnors rättigheter. *Judiska centralrådet* förordar att det tydliggörs att rådet ska ha erfarenhet och kompetens relaterad till de nationella minoriteterna. *Sametinget* anser att det bör föreskrivas att det i rådet ska finnas särskild kompetens i fråga om samiska rättigheter. *Folkbildningsrådet* tillstyrker att det ska finnas särskild kompetens i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar i rådet och anser att det även bör finnas ledamöter från folkbildningen i rådet.

Regeringen anser att det är viktigt att det i rådet finns en bredd av kompetenser och erfarenheter och ett sätt att säkerställa det är att rådet inte är för litet. Det bör därför framgå av lag att rådet ska ha en bred sammansättning och bestå av minst tio ledamöter. I motsats till ett flertal remissinstanser anser regeringen inte att det bör slås fast att vissa kompetenser eller aktörer ska finnas representerade i rådet med undantag för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning vilket

följer av ett konventionsåtagande. Rådets ledamöter bör i stället utses på grund av att de har relevanta kunskaper och erfarenheter. Prop. 2020/21:143

Representation av organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning

Av artikel 33.3 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) framgår att det civila samhället, särskilt personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem, ska involveras i och fullt ut medverka i övervakningsförfarandet. *Lika Unika* anser att det inte är tillräckligt att det finns särskild kompetens i rådet i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. För att uppfylla kravet i CRPD måste personer med funktionsnedsättning finnas representerade i rådet genom organisationer som företräder dem. *Länsstyrelsen Skåne län* och *Civil Rights Defenders* påpekar också vikten av medverkan av organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.

För att säkerställa att Sverige uppfyller sina åtaganden enligt konventionen anser regeringen att det bör framgå av lagtexten att det är organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning som ska involveras och ges möjlighet att delta i övervakningsförfarandet genom representation i rådet.

5.6 Behandling av personuppgifter och frågor om sekretess vid Institutet för mänskliga rättigheter

5.6.1 Behandling av personuppgifter vid Institutet för mänskliga rättigheter

Regeringens bedömning: Den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske vid Institutet för mänskliga rättigheter. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Integritetskyddsmyndigheten* (tidigare *Datainspektionen*) har inget att invända mot bedömningen. Ingen annan remissinstans har kommenterat förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här kallad dataskyddsförordningen, utgår från och med den 25 maj 2018 den generella regleringen av behandling av personuppgifter inom EU. Den 25 maj 2018 trädde också lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här kallad dataskyddslagen, i kraft. Dataskyddslagen innehåller bestämmelser

Prop. 2020/21:143 som kompletterar dataskyddsförordningen på ett generellt plan i svensk rätt. Till dataskyddslagen finns en tillhörande förordning.

Institutets uppgifter enligt den föreslagna lagen om Institutet för mänskliga rättigheter är att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige bl.a. genom att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas (avsnitt 5.3.1 och 5.3.2). För att fullgöra dessa uppgifter kan institutet komma att behöva behandla personuppgifter. Institutet kan t.ex. komma att använda sig av undersökningar eller enkäter för att undersöka hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas. I det sammanhanget kan institutet behöva behandla kontaktuppgifter till såväl tjänstemän vid kommuner eller myndigheter som privatpersoner. Om institutet väljer att begära in handlingar från andra myndigheter, regioner eller kommuner kan dessa handlingar också komma att innehålla personuppgifter. Institutet måste ha stöd för sin personuppgiftsbehandling i någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6 i dataskyddsförordningen. För institutet kommer den rättsliga grunden att vara att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen. Enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen ska en uppgift av allmänt intresse fastställas i unionsrätten eller i den nationella rätten för att kunna läggas till grund för personuppgiftsbehandlingen. Den rättsliga grunden kommer att fastställas i den föreslagna lagen om Institutet för mänskliga rättigheter, i myndighetens regleringsbrev och i eventuella särskilda uppdrag som regeringen ger myndigheten.

Med särskilda kategorier av personuppgifter (känsliga personuppgifter) avses enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Behandling av känsliga personuppgifter är förbjuden om inte något av de undantag som anges i artikel 9.2 i dataskyddsförordningen är tillämpliga. Av artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen framgår att förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter inte gäller om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller den nationella rätten. Av 3 kap. 3 § dataskyddslagen framgår att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse.

Institutets uppgifter enligt den föreslagna lagen om Institutet för mänskliga rättigheter är att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige bl.a. genom att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas. För att kunna fullgöra dessa uppgifter kan institutet komma att behöva behandla även känsliga personuppgifter. Uppgifterna kan komma från enskilda själva men även handlingar som institutet begär in från andra myndigheter eller kommuner kan innehålla känsliga personuppgifter. Vilken typ av känsliga personuppgifter som kan komma att behandlas avgörs av vilka områden

som institutet väljer att arbeta med men det skulle t.ex. kunna vara uppgifter om sexuell läggning, religiös eller filosofisk övertygelse eller etniskt ursprung. Institutets möjligheter att fullgöra uppgifterna är ett sådant viktigt allmänt intresse som innebär att institutets behandling av känsliga personuppgifter är nödvändig på sätt som avses i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen.

Institutet har vidare samma möjligheter som normalt gäller för myndigheter att behandla känsliga personuppgifter så som krävs i myndighetens verksamhet som en direkt följd av framför allt offentlighets- och sekretesslagens och förvaltningslagens bestämmelser om hur allmänna handlingar ska hanteras.

Vad gäller frågan om personuppgiftsbehandlingen är proportionerlig bör beaktas att det föreslås att sekretess ska gälla i institutets verksamhet för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Personuppgifterna kan också komma att i viss utsträckning ha lämnats frivilligt till institutet från de enskilda själva. Vid en avvägning mellan den registrerades personliga integritet och behovet av att personuppgiften behandlas anses behandlingen vara proportionerlig.

Regeringen bedömer sammantaget att den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske vid Institutet för mänskliga rättigheter med anledning av myndighetens föreslagna uppgifter. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

5.6.2 Sekretess i Institutet för mänskliga rättigheters verksamhet

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla i institutets verksamhet för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. För en uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Den tystnadsplikt som följer av den nya bestämmelsen ska i motsvarande mån inskränka rätten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Sekretessen ska kunna brytas vid misstanke om vissa brott samt undantas från den s.k. generalklausulens tillämpningsområde.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian finns inte rekvisitet skada med i lagtexten.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser har kommenterat förslaget. *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Judiska centralrådet* och *Stiftelsen allmänna barnhuset* tillstyrker förslaget. *Barnafrid vid Linköpings universitet*, *Barnombudsmannen*, *Västra Götalandsregionen* och *Försäkringskassan* anser att institutet bör ha en anmälningskyldighet om det får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. *Statens*

Prop. 2020/21:143 *institutionsstyrelse* anför att utrymmet att lämna ut uppgifter till institutet kommer att vara begränsat.

Skälen för regeringens förslag

Sekretess i institutets verksamhet

Med hänsyn till institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna är det sannolikt att institutet kommer att kontaktas av enskilda. Även om institutet inte kommer att ha som uppgift att pröva enskilda klagomål om kränkningar av mänskliga rättigheter kan det inte undvikas att enskilda lämnar in handlingar till institutet som innehåller känsliga uppgifter om deras personliga eller ekonomiska förhållanden. Institutets arbete innebär vidare att det kan komma att ta del av integritets-känsliga uppgifter genom handlingar och upplysningar från andra myndigheter.

Regeringen anser att det är betydelsefullt att institutets arbete sker med stor öppenhet. Det är emellertid också av stor betydelse att enskilda och andra som kommer i kontakt med institutet känner förtroende för dess arbete och dess hantering av uppgifter. Institutets uppgifter kommer även att inkludera områden där särskilt integritetskänslig information förekommer, t.ex. socialtjänst och hälso- och sjukvård. Sådan integritets-känslig information kan många gånger komma att lämnas till institutet av enskilda i förtroende och inte som en del i myndighetsutövning mot enskild. Att uppgifterna skyddas av sekretess i institutets verksamhet får också betydelse vid bedömningen av risken för skada eller om en enskild lämnar sitt samtycke till att en sekretessbelagd uppgift får lämnas vidare till institutet från andra myndigheter. En ny bestämmelse bör därför införas om att sekretess ska gälla i institutets verksamhet för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Eftersom förslaget innebär att det ska råda sekretess också för enskilds ekonomiska förhållanden bör, som *Lagrådet* föreslår, begreppet skada ingå i skaderekvisitet. Mot bakgrund av vad som beskrivs ovan bör sekretessen gälla med ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. uppgifterna ska omfattas av sekretess om det inte står klart att de kan lämnas ut utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. För uppgift i en allmän handling bör sekretessen gälla i sjuttio år.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Faktorer att beakta vid överväganden om det ska införas en inskränkning i rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är bl.a. den enskilda sekretessbestämmelsens konstruktion, vilken styrka sekretessen har, om de uppgifter som omfattas av sekretess har lämnats av en enskild i en förtroendesituation eller om uppgifterna hänför sig till myndighetsutövning (prop. 1979/80:2 Del A s. 111–112).

Uppgifter hos institutet om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden kommer som huvudregel att omfattas av sekretess. Uppgifterna kan ha lämnats av enskilda i förtroende till institutet och lämnas inte som en del i att institutet utövar myndighetsutövning mot enskild. Mot bakgrund av detta samt av karaktären på de uppgifter som kan komma att lämnas anser regeringen att tystnadsplikten som följer av

sekretessen bör ha företräde framför meddelarfriheten. Det innebär att den tystnadsplikt som följer av att uppgifter omfattas av sekretess i motsvarande mån inskränker meddelarfriheten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen.

Anmälan om brott eller annat uppgiftslämnande

Enligt 10 kap. 21 § offentlighets- och sekretesslagen, hindrar inte hälso- och sjukvårdssekretess, socialtjänstsekretess och sekretess hos Barnombudsmannen att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten om uppgiften rör misstanke om vissa angivna brott som riktar sig mot en person som inte har fyllt arton år. Enligt 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen får en uppgift som angår misstanke om vissa allvarigare brott och som är sekretessbelagd enligt vissa angivna bestämmelser, däribland sekretessen som gäller hos Barnombudsmannen, lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet. Det handlar bl.a. om brott med minimistraff om ett års fängelse. I likhet med vad som gäller för Barnombudsmannen, som har en verksamhet som liknar institutets föreslagna verksamhet, bör institutet ges möjlighet att lämna uppgifter om misstanke om brott i dessa fall utan att hindras av sekretess.

Enligt 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen, den s.k. generalklausulen, får en sekretess-belagd uppgift, utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ i kapitlet, lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Sekretesskyddet för uppgifter hos institutet bör vara starkt så att förtroendet för dess verksamhet inte riskerar att skadas. Verksamheter som institutet skulle kunna få sekretessbelagda uppgifter av, t.ex. hälso- och sjukvården och socialtjänsten, är undantagna från generalklausulens tillämpningsområde. Det kan också nämnas att generalklausulen inte heller gäller i fråga om sekretess i Barnombudsmannens verksamhet. Regeringen bedömer därför att undantag från generalklausulens tillämpningsområde bör göras när det gäller sekretessen i verksamhet enligt den föreslagna lagen.

Barnombudsmannen, Västra Götalandsregionen och Barnafriad vid Linköpings universitet anser att institutet, i likhet med vad som gäller för Barnombudsmannen, även bör omfattas av en anmälningsskyldighet om det får kännedom om att eller misstänker att ett barn far illa samt att en sådan anmälningsskyldighet bör kompletteras med en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör att institutet lämnar uppgifterna till socialtjänsten eller Inspektionen för vård och omsorg.

Institutet föreslås inte att få som uppgift att pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Institutets uppgifter kan i detta avseende inte heller anses jämförbart med Barnombudsmannens som ska företräda barns och ungas rättigheter och intressen i den allmänna debatten och som i sin verksamhet och kommunikation också riktar sig särskilt till barn, t.ex. genom enkäter, samtal och informationsinsatser. Regeringen anser därför inte att det finns ett behov av att institutet har anmälnings-

Prop. 2020/21:143 skyldighet. Frågan om anmälningsskyldighet kan vid behov övervägas i en framtida översyn av institutets verksamhet.

Statens institutionsstyrelse anför att utrymmet att lämna ut uppgifter till institutet kommer att vara begränsat samt att det kan finnas skäl att utreda behovet av en sekretessbrytande bestämmelse i form av en uppgiftsskyldighet till institutet. Det är riktigt, som Statens institutionsstyrelse anför, att möjligheterna att lämna uppgifter till institutet begränsas av att det inte föreslås någon sekretessbrytande bestämmelse. Något sådant förslag fanns heller inte i promemorian. Regeringen bedömer att frågan om det finns behov av en sådan bestämmelse kan övervägas i en framtida översyn av institutets verksamhet.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Bestämmelserna i lagen om Institutet för mänskliga rättigheter som reglerar institutets styrelse och nomineringen av styrelseledamöter ska träda i kraft den 1 oktober 2021. Övriga bestämmelser i lagen, bestämmelser om offentlighet och sekretess samt om förutsättningarna för att skilja direktören från sin anställning ska träda i kraft den 1 januari 2022.

Första gången institutets styrelseledamöter utses ska regeringen inte begära in förslag till ledamöter från institutets råd.

Första gången institutets styrelseledamöter utses ska två ledamöter utses för en tid om tre år, två ledamöter för en tid om fyra år och tre ledamöter för en tid om fem år. De två styrelseledamöter som har erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället ska utses för en tid om tre år.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Samtliga lagförslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2021. Det föreslås inte att det ska framgå av lag att regeringen inte ska begära in förslag från institutets råd första gången styrelseledamöter ska utses.

Remissinstanserna: *JO* anför att när styrelseledamöter utses för första gången kan inte nomineringar inhämtas från institutets råd, eftersom det ännu inte har inrättats. *JO* förordar en bestämmelse som säkerställer att det finns underlag för regeringen att utse styrelseledamöter med erfarenhet av arbete i det civila samhället. Ingen annan remissinstans har kommenterat förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Bedömningen av när den nya lagen om Institutet för mänskliga rättigheter och övriga lagändringar ska träda i kraft bör göras utifrån när Institutet för mänskliga rättigheter avses att inrättas, vilket är den 1 januari 2022. Inrättandet av institutet ska dock föregås av ett nomineringsförfarande av ledamöter till institutets styrelse. Bestämmelserna bör därför träda i kraft i två omgångar. De bestämmelser som reglerar institutets styrelse och nomineringen av styrelseledamöter

bör träda i kraft den 1 oktober 2021. Övriga bestämmelser bör träda i kraft den 1 januari 2022. Prop. 2020/21:143

Som *JO* har konstaterat kommer institutets råd ännu inte att ha inrättats första gången som regeringen utser styrelseledamöter. Det innebär att det inte är möjligt för rådet att nominera styrelseledamöter. Regeringen anser att det bör framgå att regeringen vid detta första nomineringstillfälle inte ska begära in förslag från rådet. Det finns möjligheter för regeringen att hämta in nomineringar från det civila samhället på annat sätt och det finns inte några hinder för övriga nominerande att nominera kandidater med erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället. Regeringen är heller inte bunden av att utse någon som har nominerats. Regeringen bedömer inte att det därutöver bör finnas en bestämmelse som säkerställer att det finns underlag för regeringen att nominera ledamöter med erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället.

Styrelseledamöterna ska normalt utses på fem år. För att inte alla förordnanden ska löpa ut samtidigt bör dock styrelseledamöter utses på olika lång tid vid det första tillfället som styrelseledamöter utses. Eftersom institutets råd inte har haft möjlighet att nominera styrelseledamöter vid det tillfället anser regeringen att det bör framgå av lag att styrelseledamöterna med erfarenhet av kvalificerat arbete från det civila samhället ges de kortaste förordnandena, på tre år.

7 Konsekvenser

7.1 Alternativa lösningar

Sverige har i dag ingen oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter. Förslaget innebär att en ny myndighet med uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige inrättas. Riksdagen har ställt sig bakom det som konstitutionsutskottet anfört (bet. 2017/18:KU6) om att regeringen på nytt skyndsamt ska låta utreda frågan om en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige. I utskottets betänkande framgår att en utredning av en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige bör ske med utgångspunkten att den inte bör placeras under riksdagen. I promemorian övervägs möjligheten att placera en nationell institution för mänskliga rättigheter i en befintlig myndighet men flera skäl talar emot en sådan lösning. Även möjligheten att inrätta institutionen i privaträttslig form övervägs men bedöms vara klart mindre ändamålsenlig än myndighetsformen. Eftersom en nationell institution för mänskliga rättigheters uppdrag innebär att utifrån ett helhetsperspektiv bidra till att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna är det även olämpligt att fördela uppdraget på flera aktörer. Regeringen har i avsnitt 5.1 fört fram att det finns flera tungt vägande skäl som talar emot att en nationell institution för mänskliga rättigheter inrättas inom en befintlig myndighet. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det lämpligaste alternativet är att institutionen inrättas som en ny myndighet, Institutet för mänskliga rättigheter.

7.2 Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter

Institutet ska ha uppgifter med utgångspunkt bl.a. i för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser på de mänskliga rättigheternas område. Institutets kunskaper om såväl det internationella regelverket som de nationella förhållandena kan bidra till en bättre måluppfyllelse i fråga om efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Institutets uppgift att utgöra en oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) möjliggör för Sverige att uppfylla sina åtaganden enligt den konventionen. Sverige har återkommande fått rekommendationer om att inrätta en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter. Förutom att inrättande av institutet innebär att Sverige hör samman rekommendationerna innebär det även att Sveriges utrikespolitiska handlingskraft i frågor om mänskliga rättigheter stärks.

7.3 Regering, riksdag och statliga förvaltningsmyndigheter

Det riksdagsbundna målet för politiken för mänskliga rättigheter är att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. För att uppnå målet har regeringen bedömt att en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna behövs och att inrättande av en institution för mänskliga rättigheter är en del i denna struktur (skr. 2016/17:29 s. 9 och 14).

Institutet ska ha till uppgift att bl.a. följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas. Institutet ska kunna lämna förslag till regeringen på nödvändiga åtgärder. Arbetet ska kunna omfatta alla typer av hot, hinder och brister i fråga om respekten för och förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. Vidare kan uppgiften att främja utbildning, forskning och kompetensutveckling ge ökade kunskaper om mänskliga rättigheter hos statligt anställda.

I promemorian bedöms att institutionens verksamhet inte ska ersätta det arbete för mänskliga rättigheter som bedrivs av andra aktörer men att det varken är lämpligt eller praktiskt möjligt att formellt avgränsa institutionens uppgifter i förhållande till andra aktörers. Några remissinstanser har efterfrågat att det görs en närmare analys av institutionens förhållande till andra aktörers uppgifter.

Inrättandet av institutet innebär att Sverige får en expertmyndighet i frågor om mänskliga rättigheter. Institutet kan utifrån ett helhetsperspektiv bidra till en samlad bild av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige. Så som framhålls i avsnitt 5.3.1 ska institutet inte ta över uppgifter från andra myndigheter och heller inte arbeta med samma uppgifter som andra myndigheter. Det hindrar dock inte att institutet undersöker och rapporterar om en specifik människorättsfråga som redan varit föremål för undersökning av en annan myndighet. Att en fråga kan belysas av flera aktörer utifrån olika perspektiv kan bidra till ökad kvalitet i arbetet med de mänskliga rättigheterna. Institutet kan även komplettera och förstärka

Sammantaget kan institutets verksamhet bidra till att regering, riksdag och myndigheter får ett bättre underlag för sina beslut och att arbetet med att säkerställa de mänskliga rättigheterna generellt förbättras.

7.4 Styrning av statlig förvaltning

Av 1 kap. 6 § regeringsformen framgår att regeringen styr riket. I regeringens styrande funktion ingår befogenheten och skyldigheten att styra förvaltningsmyndigheterna. De statliga myndigheter som lyder under regeringen är regeringens redskap i dess uppgift att styra riket och verkställa den politik som riksdag och regering har bestämt.

Myndigheterna ingår därmed i ett politiskt system och utgör den sista länken i uppgifts- och ansvarskedjan från riksdagen.

Regeringen har i avsnitt 5.1 bedömt att det krävs vissa särskilda lösningar som avviker från vad som gäller för andra myndigheter för att garantera att institutet inrättas i enlighet med Parisprinciperna. Det gäller särskilt i frågor om institutets uppgifter och ledning samt vissa frågor angående organisation och arbetsätt som ska regleras i lag.

Reglering i lag med de föreslagna lösningarna innebär att regeringen inte har möjlighet att styra institutet i samma utsträckning som vanligtvis gäller för myndigheter under regeringen. En sådan reglering är nödvändig för att skapa långsiktighet och kontinuitet för institutet samt stärka dess möjligheter att fristående från regeringen utföra sin oberoende uppgift. Det är inte unikt att riksdagen genom lag begränsar regeringens möjlighet att styra statliga förvaltningsmyndigheter. Förhållandet bör förstås så att regeringen, genom att föreslå en lag till riksdagen, markerar att organisationen ska ha ett större oberoende i förhållande till regeringen i den omfattning som följer av den föreslagna lagen. Detta är motiverat utifrån regeringens utfästelser om att inrätta en myndighet som uppfyller Parisprinciperna. Det är viktigt att framhålla att den reglering som nu föreslås ska ses som speciellt avvägd för institutets ställning och motiverad utifrån de särskilda omständigheter det innebär att inrätta ett institut för mänskliga rättigheter under regeringen. Regleringen innebär därmed inte en ändring i den svenska förvaltningsmodellen i förhållande till andra myndigheter.

Den föreslagna regleringen innebär, som har beskrivits, begränsningar i regeringens möjligheter att styra myndigheten. Det handlar bl.a. om regeringens möjlighet att ge uppdrag till institutet och regeringens befogenheter att tillsätta institutets ledning, entlediga ledamöter och skilja myndighetschefen från anställningen.

I avsnitt 5.3.4 har regeringen bedömt att uppdrag bör lämnas mycket restriktivt och endast efter dialog med institutet. Sådana uppdrag bör syfta till att ge regeringen viktigt underlag i arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Regeringen kan därför inte på samma sätt som i förhållande till andra myndigheter använda myndigheten i syfte att genomföra regeringens politik.

Den föreslagna regleringen påverkar också regeringens möjlighet till ansvarsutkrävande eftersom förslaget, i vissa delar när det gäller regeringens utnämningsmakt, skiljer sig från vad som vanligtvis gäller för andra myndigheter. Styrelsen är precis som i en vanlig styrelsemyndighet högsta ledningsorgan i institutet och ansvarar inför regeringen för verksamheten enligt myndighetsförordningens bestämmelser. Däremot innebär regleringen i lag att regeringen inte ges befogenhet att utse styrelsens ordförande och viceordförande. Regeringen har inte heller befogenhet att anställa myndighetschefen eller att skilja honom eller henne från anställningen. Det innebär att regeringen inte heller kan initiera ett skiljandeärende mot en myndighetschef även om den anser att det är nödvändigt för institutets bästa att myndighetschefen skiljs från anställningen. Detta kommer i stället att vara styrelsens uppgift. Regeringen kan entlediga styrelseledamöter som inte vidtar åtgärder vid en sådan situation om det bedöms föreligga synnerliga skäl men blir då tvungen att utse nya styrelseledamöter i enlighet med de lagstadgade kraven. Den här regleringen innebär att regeringen har ett mycket litet mandat i frågor som rör myndighetens ledning.

Institutet kommer i övrigt och på sedvanligt sätt att omfattas av det offentlighetsreglerade regelverk som normalt gäller för förvaltningsmyndigheter under regeringen. Myndighetsförordningen kommer att gälla för institutet förutom i de delar som regleras särskilt i lag eller förordning, t.ex. vad gäller hur institutet bestämmer sin organisation, styrelsens sammansättning och utnämning av ordföranden och viceordföranden. Regeringen kommer årligen att besluta om regleringsbrev som innehåller anslag och andra finansiella befogenheter samt villkor för användningen av dessa under aktuellt budgetår. Institutets verksamhet och medelsanvändning kommer att kunna följas upp på samma sätt som gäller för andra myndigheter.

På samma sätt som för övriga myndigheter kommer institutet också att omfattas av regler om intern styrning och kontroll. Institutet kommer vidare att följa de riktlinjer som gäller för alla myndigheter i deras roll som arbetsgivare, t.ex. när det gäller att följa upp och utvärdera hur arbetsgivarrollen utvecklas. På motsvarande sätt kommer den externa kontrollen och revisionen av myndigheten att vara utformad som för andra myndigheter.

Sammanfattningsvis har regeringen inte samma styrningsmöjligheter eller makt i förhållande till institutet som vanligtvis gäller i förhållande till andra myndigheter. Samtidigt finns det vissa mekanismer för ansvarsutkrävande i fall myndigheten inte fungerar. Den inverkan på regeringens möjlighet att styra verksamheten som den särskilda lagregleringen innebär är enligt regeringens bedömning berättigad och nödvändig om ett institut för mänskliga rättigheter som uppfyller Parisprinciperna ska kunna inrättas som en förvaltningsmyndighet under regeringen.

7.5 Kommuner och regioner

Förverkligandet av de mänskliga rättigheterna är till stor del beroende av kommuners och regioners verksamhet. Institutet kan på samma sätt som

för de statliga myndigheterna bidra till att förbättra kommunernas och regionernas arbete med att säkerställa de mänskliga rättigheterna. Institutets verksamhet kan vidare bidra till att kommuner och regioner får ett bättre underlag för sina beslut. Förslagen kommer inte att påverka den kommunala självstyrelsen eller leda till ökade kostnader för kommunerna och regionerna.

7.6 Enskilda

Eftersom institutet inte ska ha befogenhet att pröva enskilda fall får dess arbete inga direkta konsekvenser för enskilda. Institutets uppgift att främja information och ökad medvetenhet om mänskliga rättigheter kan dock bidra till ökade kunskaper hos enskilda. Kunskap om de mänskliga rättigheterna är en förutsättning för att enskilda ska kunna utkräva sina rättigheter. Institutets arbete med att undersöka och rapportera om de mänskliga rättigheterna och lämna förslag på åtgärder kan leda till ändrad lagstiftning, ändrade rutiner eller andra åtgärder som säkerställer enskildas möjligheter att åtnjuta sina rättigheter. Sammanfattningsvis kan institutet bidra till att enskilda i större utsträckning kan åtnjuta sina rättigheter.

7.7 Jämställdhet

Institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna med utgångspunkt i Sveriges folkrättsliga förpliktelser på de mänskliga rättigheternas område, innebär att institutet kan beakta den internationella konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW). CEDAW kräver bl.a. att staterna vidtar alla lämpliga åtgärder för att säkerställa full utveckling och framsteg för kvinnor och därmed garantera dem utövande och åtnjutande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på grundval av jämställdhet med män. Institutet kan därtill beakta Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen).

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Jämställdhetsmyndigheten är en förvaltningsmyndighet för frågor som rör jämställdhetspolitiken. Myndigheten ska bl.a. arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen. I avsnitt 5.3.1 understryker regeringen att institutet inte ska ta över uppgifter från andra myndigheter eller arbeta med samma uppgifter utan att arbetet i stället bör komplettera och förstärka det arbete som utförs av andra myndigheter. Regeringen bedömer att institutet i nära samverkan med Jämställdhetsmyndigheten kan komma att bidra till ökad jämställdhet.

7.8 Barnets rättigheter

Barnombudsmannen anser att konsekvensanalysen vad gäller barnets rättigheter är otillräcklig och att det skulle behövas en bredare analys kring bl.a. hur barnets rättigheter kan komma in i arbetet.

Barnombudsmannen har i uppgift att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av barnkonventionen. Barnombudsmannen ska även driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av konventionen. Myndigheten har i princip de uppgifter som följer av Parisprinciperna med undantag för att uppgiften är begränsad till en konvention. Den 1 januari 2020 blev barnkonventionen svensk lag. Det innebär ett förtydligande av att rättstillämpare i mål och ärenden som rör barn ska tolka svenska bestämmelser i förhållande till barnkonventionen. Regeringen har bedömt att för att barnkonventionen ska få genomslag krävs vid sidan av en inkorporering en fortsatt transformering av barnkonventionens bestämmelser i nationell rätt samt en kombination av olika åtgärder såsom vägledning, utbildning och samordning. I institutets uppgifter ingår att främja säkerställande av barnkonventionen. I avsnitt 5.3.1 konstaterar regeringen att institutet inte ska ta över uppgifter från andra myndigheter eller arbeta med samma uppgifter. Institutets arbete bör i stället komplettera och förstärka det arbete som utförs av andra myndigheter. Att institutet kan välja att arbeta med frågor specifikt kopplade till barnkonventionen är i linje med regeringens bedömning att det behövs flera åtgärder för att barnkonventionen ska få genomslag. En förutsättning för ett sådant arbete är att det görs i nära samverkan med Barnombudsmannen. Regeringen bedömer att institutet på så sätt kan bidra till att ytterligare synliggöra och uppmärksamma frågor som rör barnets rättigheter.

7.9 Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Myndigheten för delaktighet anser att det krävs ytterligare analys av institutets främjandeuppgift i relation till andra myndigheter som arbetar med främjandefrågor om mänskliga rättigheter för att uppgiften ska bli träffsäker och kompletterande.

Målet för funktionshinderspolitiken är att, med CRPD som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet beaktas. Myndigheten för delaktighet har bl.a. till uppgift att främja respekten för och medvetenheten om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt att verka för full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning och för jämlikhet i levnadsvillkor.

CRPD innebär att konventionsstaterna har åtagit sig att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering. I syfte att uppnå detta åtar sig konventionsstaterna att vidta

alla ändamålsenliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att uppfylla rättigheterna.

Så som har nämnts så kommer institutet att fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i CRPD vilket betyder att Sverige uppfyller sina åtaganden i denna del. Institutets utgångspunkt i andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser på de mänskliga rättigheternas område betyder att institutet kan ta sin utgångspunkt direkt i konventionen. Det innebär att institutet kan bidra till att arbetet med konventionen förstärks, exempelvis genom att institutet kan lämna förslag till regeringen på åtgärder som behövs. Institutets uppgift med utgångspunkt i CRPD är i linje med åtagandet om att vidta alla åtgärder som behövs för att rättigheterna ska uppfyllas.

I avsnitt 5.3.1 understryker regeringen att institutet inte ska ta över uppgifter från andra myndigheter eller arbeta med samma uppgifter utan att arbetet i stället bör komplettera och förstärka det arbete som utförs av andra myndigheter. En förutsättning för att institutets arbete med CRPD ska bli framgångsrikt är att det görs i nära samverkan med Myndigheten för delaktighet. Regeringen bedömer att institutet på så sätt kan bidra till att ytterligare synliggöra och uppmärksamma frågor som rör rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

7.10 Finansiering

Enligt Parisprinciperna ska en nationell institution för mänskliga rättigheter ha tillräcklig finansiering som gör det möjligt för institutionen att bl.a. ha sin egen personal och egen lokal så att den kan vara oberoende av regeringen. Enligt EU:s byrå för grundläggande rättigheter bör en sådan institution garanteras tillräckliga resurser för att kunna bedriva en effektiv verksamhet oberoende av maktskiften eller lågkonjunktur och även i de fall institutionen driver frågor som uppfattas som känsliga.

För att uppfylla Parisprinciperna bör finansieringen av institutet ske genom statliga medel som måste vara tillräckliga för att institutet ska kunna genomföra sina uppgifter effektivt, självständigt och utan att vara beroende av extern finansiering. Då institutet kommer att vara en myndighet under regeringen kommer institutet att finansieras med statliga medel och därmed inte vara beroende av extern finansiering. Regeringen bedömer att finansieringens storlek måste motsvara uppgifternas omfattning och vara i paritet med andra myndigheter med liknande uppgifter. I de eventuella fall som regeringen beslutar om uppdrag till myndigheten bör dessa finansieras särskilt.

Institutet ska självt bestämma sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Det innebär bl.a. att institutet bestämmer hur institutets interna indelning och ansvarsfördelning ska utformas och vilka befattningshavare som ska finnas. Regeringen ska därför inte bestämma vilka och hur många befattningar som ska finnas vid institutet. Detta följer också av principerna för gängse myndighetsstyrning. Regeringen konstaterar att de största kostnader som institutet kommer att ha gäller främst kostnad för personal och lokal. Till detta kommer övriga driftskostnader, t.ex. kostnad för material, kontorsmöbler, resor, datorer, it etc.

Prop. 2020/21:143 Regeringen bedömer att institutet kommer att byggas upp successivt och att all personal inte kommer att finnas på plats från första dagen. Regeringen bedömer vidare att institutet ska inrättas den 1 januari 2022.

Efter förslag i budgetpropositionen för 2021 fördes ett nytt anslag upp på statens budget inom Utgiftsområde 1 Rikets styrelse (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:KU1, rskr. 2020/21:89). För 2021 anvisades 25 miljoner kronor och för 2022 och framåt beräknades 50 miljoner kronor per år till institutet. Medlen för 2021 kommer inte att användas eftersom institutet avses att inrättas först 2022. Beräkningen om 50 miljoner kronor per år fr.om. 2022 är fortfarande giltig.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om Institutet för mänskliga rättigheter

Uppgifter

1 § Institutet för mänskliga rättigheter ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

- 1. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,*
- 2. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,*
- 3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och*
- 4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.*

Institutet ska fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.1.

I paragrafens *första stycke* anges institutets övergripande uppgift, dvs. att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Det finns också en uppräknning av de rättskällor som institutet ska ta sin utgångspunkt i.

Med andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter avses dels Sveriges åtaganden enligt konventioner och tilläggsprotokoll till konventioner, dels eventuella förpliktelser som har utvecklats genom internationell sedvanerätt. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna anses t.ex. till stora delar vara juridiskt bindande genom sedvanerätt. Även om arbetet ska ske med utgångspunkt i de uppräknade rättskällorna finns inget hinder mot att institutet beaktar även annat material. Det kan t.ex. vara sådant som icke bindande FN-resolutioner, uttalanden av internationella granskningskommittéer eller folkrättslig doktrin som kan användas som tolkningsdata. Vid sådan tolkning bör institutet även beakta regeringens och andra berörda

myndigheters uttalanden med anledning av exempelvis mottagna synpunkter och rekommendationer.

Av *andra stycket* framgår att institutet har utsetts som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Utöver de krav som finns i artikel 33.3 i konventionen och i 10 § om vilka som ska ges möjlighet att medverka i institutets råd avgör institutet självt hur det lämpligast fullgör de uppgifter som ankommer på en oberoende nationell mekanism.

2 § *Institutet ska särskilt*

1. *följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas,*

2. *lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna,*

3. *ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete, och*

4. *främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.*

Institutet får föreslå för regeringen att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.2.

I paragrafens *första stycke* framgår vilka uppgifter institutet särskilt ska utföra. Uppgifterna har grupperats till fyra områden utan någon inbördes prioritering. Institutet har möjlighet att utföra uppgifterna som det bedömer är lämpligt och som verktyg för att utföra den övergripande uppgiften att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Att institutet särskilt ska ha de uppräknade uppgifterna innebär att det inte finns något som hindrar att institutet arbetar även med andra uppgifter som institutet bedömer är ändamålsenliga för att utföra sin övergripande uppgift.

I *andra stycket* framgår att institutet får lämna förslag till regeringen om att Sveriges folkrättsliga åtaganden ska utvidgas. Utvidgade åtaganden kan ske genom såväl ratificering av ytterligare konventioner och tilläggsprotokoll som återtagande av reservationer till ratificerade konventioner.

I *tredje stycket* regleras att institutet inte ska pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

3 § *Institutet ska senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det närmast föregående kalenderåret.*

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.3.

Av paragrafen framgår att institutet har en skyldighet att varje år lämna en rapport till regeringen. Av 4 § följer att institutet har möjlighet att besluta om rapportens närmare innehåll och utformning.

Prop. 2020/21:143 **4 §** *Institutet bestämmer självt inom ramen för sina uppgifter sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.*

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.4.

Institutets uppgifter framgår av 1–3 §§. Bestämmelsen hindrar inte att regeringen även ger institutet uppdrag. Uppdrag ska lämnas mycket restriktivt och endast efter dialog med institutet. Sådana uppdrag ska syfta till att ge regeringen viktigt underlag i arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Bestämmelsen reglerar institutets organisation på nivån under styrelsen och direktören.

Ledning, anställningar och uppdrag

5 § *Institutet leds av en styrelse.*

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.1.

Av paragrafen framgår att institutet är en styrelsemyndighet. Styrelsen omfattas därmed av de regelverk som gäller för styrelsemyndigheter, om inte något annat framgår av denna lag eller har reglerats särskilt t.ex. i institutets instruktion.

6 § *Direktören är myndighetschef och anställs för en tid om sex år. Anställningen ska utlysas och tillsättas efter ett ansökningsförfarande. Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom området mänskliga rättigheter.*

Förslagen behandlas i avsnitt 5.4.1 och 5.4.4.

Av paragrafen framgår att institutets myndighetschef har titeln direktör. Direktören omfattas därmed av de regelverk som gäller för myndighetschefer i förvaltningsmyndigheter under regeringen, om inte något annat framgår av denna lag eller har reglerats särskilt t.ex. i institutets instruktion.

Paragrafen behandlar också direktörens anställning. Direktörens anställning omfattas av den reglering som gäller för statliga anställningar som t.ex. lagen om offentlig anställning och anställningsförordningen.

Med utlysas avses att anställningen annonseras ut offentligt.

En tillsättning av anställningen som institutets direktör omfattas av den reglering som gäller för beslut om statliga anställningar. Av 12 kap. 5 § regeringsformen framgår att avseende ska fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Enligt 4 § andra stycket lagen om offentlig anställning ska skickligheten sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat.

Institutets direktör omfattas därutöver av ett krav på erfarenhet av kvalificerat arbete inom området mänskliga rättigheter. Det kan t.ex. innebära att direktören, efter en relevant akademisk examen, har arbetat med frågor om mänskliga rättigheter på en hög nivå. Kravet på erfarenhet av kvalificerat arbete inom området mänskliga rättigheter gäller endast en direktör som anställts som myndighetschef för en tid om sex år och inte t.ex. om institutet anställer en vikarierande myndighetschef under tiden ett anställningsförfarande pågår.

7 § *Styrelsen består av direktören och sju andra ledamöter. De andra ledamöterna utses av regeringen för en tid om fem år. Styrelsen utser en ordförande och en vice ordförande bland de ledamöter som utses av regeringen.*

Regeringen får entlediga en ledamot i förtid endast på ledamotens begäran eller om det finns synnerliga skäl. Om en ledamots uppdrag upphör i förtid utses en ny ledamot för återstoden av tiden.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.2.

Paragrafens *första stycke* reglerar styrelsens storlek, direktörens medverkan i styrelsen samt längden på styrelseledamöternas förordnanden. Förordnandena är som huvudregel fem år. Det framgår också att styrelsen väljer sin ordförande och vice ordförande samt att direktören inte ska vara styrelsens ordförande eller vice ordförande.

Av *andra stycket* framgår att regeringen endast får entlediga en styrelseledamot i två situationer, dels om denne begär sitt entledigande, dels om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses t.ex. att en styrelseledamot inte kan fullgöra sitt uppdrag på grund av sjukdom. Det kan också vara om en styrelseledamot genom att begå brott eller annan misskötsamhet eller genom att ta sig an andra uppdrag allvarligt skadar förtroendet för institutet. I stycket slås också fast att ett kortare förordnande än fem år ska beslutas om en ledamots uppdrag har upphört i förtid då en ny ledamot utses för den tid som är kvar på förordnandet.

Paragrafen har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

8 § *Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom följande verksamhetsområden:*

1. *det civila samhället,*
2. *rättsväsendet och advokatverksamhet, och*
3. *forskningen och högskoleutbildningen.*

För vart och ett av verksamhetsområdena ska det finnas två ledamöter som har erfarenhet från området.

Regeringen ska begära in förslag till ledamöter från

1. *institutets råd,*
2. *Sveriges advokatsamfund, och*
3. *universiteten och högskolorna.*

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.3.

I paragrafens *första stycke* räknas de verksamhetsområden upp från vilka sex av styrelseledamöterna ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete. Den erfarenheten ska kombineras med sakkunskap inom området mänskliga rättigheter. För den sjunde styrelseledamoten finns inget krav på sakkunskap inom området mänskliga rättigheter eller på erfarenhet av arbete inom visst verksamhetsområde.

Med det civila samhället avses en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper, och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen (prop. 2009/10:55). Med rättsväsendet avses här de institutioner som ansvarar för rättssäkerhet och rättstrygghet, t.ex. Åklagarmyndigheten och domstolarna. Med

Prop. 2020/21:143 advokatverksamhet avses här verksamhet som bedrivs av en medlem i Sveriges advokatsamfund eller verksamhet som bedöms vara motsvarande och som bedrivs utomlands. Inom alla verksamhetsområdena kan det kvalificerade arbetet även ha utförts utomlands.

Av *andra stycket* framgår att två styrelseledamöter ska ha erfarenhet från verksamhetsområdet det civila samhället, två styrelseledamöter ska ha erfarenhet från verksamhetsområdet rättsväsendet och advokatverksamhet och två styrelseledamöter ska ha erfarenhet från verksamhetsområdet forskningen och högskoleutbildningen.

I *tredje stycket* räknas de aktörer upp som ska ges möjlighet att nominera styrelseledamöter. Regeringen är inte bunden av att utse någon av de personer som har nominerats. De tillfrågade aktörerna har ingen skyldighet att lämna förslag på styrelseledamöter. De tillfrågade aktörerna är fria att nominera någon med erfarenhet av kvalificerat arbete från något annat verksamhetsområde än det område där de är verksamma.

9 § *Den som har varit ledamot av institutets styrelse eller anställd som direktör enligt 6 § får inte utses som styrelseledamot eller anställas som direktör tidigare än fem år efter det att uppdraget eller anställningen upphörde.*

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.5.

Paragrafen innehåller en karenregel för tidigare styrelseledamöter och direktörer. Karenstiden gäller endast uppdrag som styrelseledamot och anställning som direktör. Den innebär ingen begränsning för institutet att ge en tidigare direktör eller styrelseledamot ett uppdrag av annat slag i institutet. En anställning som vikarierande myndighetschef innebär inte att en karenstid börjar löpa.

Rådgivande organ

10 § *Vid institutet ska det finnas ett råd. Rådet ska ge råd och stöd genom att tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter.*

Rådet utses av styrelsen. Rådet ska ha en bred sammansättning och bestå av minst tio ledamöter. I rådet ska organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning finnas representerade.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.5.

I paragrafens *första stycke* slås fast att det ska finnas ett råd vid institutet, samt dess funktion som ett rådgivande och stödjande organ för institutet.

I *andra stycket* regleras att institutets styrelse utser rådet samt rådets sammansättning.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2021 i fråga om 5,7 och 8 §§ och i övrigt den 1 januari 2022.

2. Den första gången styrelseledamöter ska utses ska två ledamöter utses för en tid om tre år, två ledamöter för en tid om fyra år och tre ledamöter

för en tid om fem år. De två styrelseledamöter som har erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället ska utses för en tid om tre år.

3. Bestämmelsen i 8 § tredje stycket 1 tillämpas inte den första gången som styrelseledamöter ska utses.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

De nya bestämmelserna träder enligt *punkt 1* i kraft den 1 januari 2022, med undantag för 5, 7 och 8 §§ som träder i kraft den 1 oktober 2021.

I *punkt 2* regleras längden på styrelseledamöternas förordnanden första gången som styrelseledamöter utses.

Av *punkt 3* framgår att första gången styrelseledamöter utses ska regeringen inte inhämta förslag till styrelseledamöter från institutets råd.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

33 § Är chefen för Arbetsgivarverket eller chefen för Institutet för mänskliga rättigheter anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Är chefen för någon annan förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen anställd för bestämd tid, får han eller hon förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.6.

I paragrafen anges i vilka situationer en myndighetschef för en förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen, och som är anställd på bestämd tid, får skiljas från sin anställning eller förflyttas till annan statlig anställning.

Chefen för Institutet för mänskliga rättigheter läggs till i *första stycket*. Det kommer att vara möjligt att skilja chefen för institutet, direktören, från sin anställning om det är nödvändigt av hänsyn till institutets bästa. De närmare villkoren vid ett sådant avslut av anställningen regleras i författningar, genom kollektivavtal och i direktörens enskilda anställningsvillkor. Direktören har också möjlighet att väcka talan i domstol och få beslutet prövat.

En redaktionell ändring görs också i samma stycke.

8.3 Förslaget till ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

1 kap.

6 § Den femte avdelningen innehåller bestämmelser om sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Vissa av dessa bestämmelser tillämpas oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer (21 kap.). Bestämmelserna i övrigt avser

- folkbokföring, delgivning, m.m. (22 kap.),
- utbildningsverksamhet, m.m. (23 kap.),
- forskning och statistik (24 kap.),
- hälso- och sjukvård, m.m. (25 kap.),
- socialtjänst, kommunal bostadsförmedling, adoption, m.m. (26 kap.),
- skatt, tull, m.m. (27 kap.),
- socialförsäkring, studiestöd, arbetsmarknad, m.m. (28 kap.),
- transporter och andra former av kommunikation (29 kap.),
- tillsyn m.m. i fråga om näringslivet (30 kap.),
- annan verksamhet med anknytning till näringslivet (31 kap.),
- annan tillsyn, granskning, övervakning, m.m. (32 kap.),
- Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen, Konsumentombudsmannen, *Institutet för mänskliga rättigheter*, m.m. (33 kap.),
- utsökning och indrivning, skuldsanering, m.m. (34 kap.),
- verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott, m.m. (35 kap.),
- vissa mål och ärenden hos domstol, vissa fall av medling, rättshjälp, m.m. (36 kap.),
- utlänningskontroll, Schengensamarbetet, m.m. (37 kap.),
- totalförvar, krisberedskap, m.m. (38 kap.),
- personaladministrativ verksamhet (39 kap.), och
- övriga myndigheter och verksamheter (40 kap.).

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.2.

Paragrafen upplyser om innehållet i lagens femte avdelning. Ändringen innebär att Institutet för mänskliga rättigheter läggs till i den *tolfte strecksatsen*. Ändringen är en följd av att det införs en ny bestämmelse i 33 kap. som behandlar sekretess i verksamheten vid institutet.

10 kap.

21 § Sekretessen enligt 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket och 3–5 §§, 26 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ samt 33 kap. 2 och 4 a §§ hindrar inte att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år och det är fråga om brott som avses i

1. 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken, eller
2. lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.2.

Paragrafen avser uppgift som angår misstanke om vissa brott begångna mot unga. Paragrafen ändras genom att en hänvisning till 33 kap. 4 a § läggs till.

Ändringen innebär att sekretessen enligt 33 kap. 4 a § hos institutet inte hindrar det att lämna uppgift till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten om misstanke om brott mot personer under 18 år om det är fråga om brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller brott som avses i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor. Bestämmelserna i brottsbalken avser brott mot liv och hälsa, brott mot frihet och frid samt sexualbrott.

10 kap.

23 § Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,

2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.2.

Paragrafen avser uppgift som angår misstanke om vissa allvarigare brott. Paragrafen ändras genom att en hänvisning till 33 kap. 4 a § läggs till.

Ändringen innebär att sekretessen enligt 33 kap. 4 a § hos institutet inte hindrar det att lämna uppgift om misstanke om vissa angivna brott till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har att ingripa mot brott.

10 kap.

27 § Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.2.

Paragrafen reglerar utlämnande av uppgifter som omfattas av sekretess mellan myndigheter i fall då det saknas uttryckliga sekretessbrytande regler. Av *första stycket* framgår att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför intresset som sekretessen ska skydda, en s.k. generalklausul.

Paragrafens *andra stycke* ändras. Det föreskriver att sekretess enligt vissa uppräknade bestämmelser undantas från generalklausulen. En hänvisning till 33 kap. 4 a § läggs till i uppräknningen vilket innebär att uppgifter hos institutet som omfattas av sekretess enligt den bestämmelsen inte kan lämnas ut med stöd av generalklausulen.

33 kap.

4 a § Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (0000:0000) om Institutet för mänskliga rättigheter för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.2.

Paragrafen och rubriken närmast före paragrafen är nya.

Enligt paragrafens *första stycke* gäller sekretess i verksamhet enligt lagen om Institutet för mänskliga rättigheter. Sekretessen avser uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden och den gäller även till förmån för närstående. För sekretessen gäller ett s.k. omvänt skaderekvisit. Detta innebär att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada eller men för den enskilde eller någon närstående till denne. Det kan också formuleras som att huvudregeln är att sekretess gäller för uppgifterna.

Sekretessen enligt bestämmelsen gäller i institutets verksamhet enligt lagen om Institutet för mänskliga rättigheter. Med verksamhet avses även uppgifter som lämnas till institutet av enskilda som har den felaktiga uppfattningen att institutet prövar enskilda klagomål. Verksamheten omfattar dock inte t.ex. personalärenden där andra sekretessbestämmelser kan vara tillämpliga.

Bestämmelserna i 10 kap. 21 och 23 §§ innebär att sekretessen inte hindrar att institutet i vissa fall lämnar uppgifter om misstanke om brott.

I *andra stycket* anges att för uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Förslaget har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

33 kap.

5 § Den tystnadsplikt som följer av 2 och 4 a §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.2.

En hänvisning till 4 a § läggs till. Ändringen innebär att den tystnadsplikt som följer av sekretessen i 4 a § i verksamhet enligt lagen om Institutet för mänskliga rättigheter ges företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Sammanfattning av promemorian Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4)

Prop. 2020/21:143
Bilaga 1

En utredare har haft i uppdrag att föreslå hur en nationell institution för mänskliga rättigheter (MR-institution) kan inrättas. Utredaren ska enligt uppdraget ta fram förslag med utgångspunkt i Parisprincipernas riktlinjer för sådana institutioner. Förslagen ska hålla sig inom ramen för den svenska konstitutionella ordningen. I uppdraget har även ingått att föreslå hur institutionen ska kunna utgöra den oberoende mekanism som krävs för att främja, skydda och övervaka genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD). En utgångspunkt har därtill varit att riksdagen har konstaterat att det finns skäl som talar mot att institutionen inrättas som en myndighet under riksdagen.

Utredaren föreslår i denna promemoria att MR-institutionen, benämnd Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter, ska inrättas som en ny myndighet under regeringen. Kapitel 1 innehåller författningsförslagen och kapitel 2 en redogörelse för uppdraget och utredningens arbete. I kapitel 10 redogörs för kostnaderna för staten, förslag till finansiering och övriga konsekvenser. Kapitel 11 innehåller författningskommentarer. Innehållet i övriga kapitel beskrivs nedan.

Kapitel 3 – bakgrund

Kapitlet ger en bakgrund till förslagen och beskriver bland annat Parisprinciperna, vad en MR-institution är enligt Parisprinciperna, samt vad en oberoende övervakningsmekanism enligt CRPD är. Där finns vidare en redogörelse för internationella konventioner om mänskliga rättigheter och hur dessa implementeras i Sverige. I kapitlet konstateras att en nationell institution för mänskliga rättigheter, inrättad enligt Parisprinciperna, ska ha ett brett uppdrag att främja och skydda de mänskliga rättigheterna med utgångspunkt främst i statens åtaganden enligt internationella konventioner. Den ska vara oberoende från regeringen men även från andra aktörer. Kapitlet avslutas med en beskrivning av MR-institutionerna i Danmark, Finland, Norge och Tyskland.

Kapitel 4 – Institutionens uppgifter och uppdrag

I kapitlet lämnar utredaren förslag på institutionens övergripande uppdrag och närmare uppgifter. Utredaren föreslår att dessa ska regleras i lag. Institutionens övergripande uppdrag föreslås vara att självständigt främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Institutionens uppdrag ska utgå från för Sverige rättsligt bindande källor:

- de grundlagsstadgade fri- och rättigheterna,
- den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
- EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, och
- andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser, så som åtaganden enligt konventioner om mänskliga rättigheter och förpliktelser enligt internationell sedvanerätt.

Kapitel 5 – Institutionens organisationsform och placering

I kapitlet behandlas institutionens organisationsform och placering. Utredaren anser att arbetet vid institutionen ska betraktas som statlig verksamhet för vilken myndighetsformen är utgångspunkten. Utredaren har övervägt, med hänsyn till kraven i Parisprinciperna, om någon av de privaträttsliga organisationsformerna stiftelse, ideell förening eller aktieföretag skulle vara mer ändamålsenliga. Utredaren bedömer att så inte är fallet och föreslår därför att institutionens verksamhet ska bedrivas i myndighetsformen, som en myndighet under regeringen.

Utredaren ska enligt uppdraget utreda och föreslå placering av MR-institutionen vid en redan befintlig institution. Utredaren har emellertid kommit fram till att en sådan placering varken skulle vara lämplig eller förenlig med Parisprinciperna. En sådan lösning kan inte garantera institutionens oberoende, och kan skada förtroendet för såväl institutionen som för den befintliga myndigheten. Utredaren föreslår därför att institutionen inrättas som en ny myndighet.

Kapitel 6 – Institutionens ledning, organisation och namn

I kapitlet behandlas frågor om institutionens ledning, organisation och namn.

Utredaren konstaterar att institutionens ledningsform samt förfarandet för att utse och entlediga ledningen har central betydelse för dess oberoende och att detta kräver särskilda överväganden eftersom institutionen kommer att lyda under regeringen. För att stärka institutionens oberoende och uppfylla Parisprinciperna ska institutionens ledning i väsentliga avseenden regleras i lag. Utredarens bedömning är att processerna för tillsättning och entledigande, liksom förordnandetidens längd måste vara sådana att de *sammantaget* säkerställer ett funktionellt oberoende för institutionen.

Utredaren föreslår att institutionen ska ledas av en styrelse med sju ledamöter som utses av regeringen. Styrelsen ska utse sin egen ordförande och vice ordförande. Styrelsen ska primärt tillföra institutionen en bred kompetens i fråga om strategiska beslut om verksamhetens inriktning och organisering.

För ledningen av verksamheten närmast under styrelsen ska det finnas en direktör, som ska vara myndighetschef. Styrelsen ska anställa direktören. Direktören hamnar på så sätt på armlängdsavstånd från regeringen. Institutionen ska inom ramen för sitt uppdrag enligt lagen självständigt besluta om sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

Styrelsens sammansättning och utnämning är av väsentlig betydelse för att institutionen ska uppfylla Parisprinciperna. Styrelseledamöterna måste vara personer med stark integritet och gott omdöme och kunna värna institutionens oberoende. Styrelsens sammansättning och utnämning bör regleras särskilt.

Utredaren föreslår att det inom styrelsen ska finnas ledamöter med sakkunskap på de mänskliga rättigheternas område i förening med kvalificerad erfarenhet av arbete inom tre verksamhetsområden: civilsamhället, rättsväsendet respektive forskningen och den högre utbildningen. Regeringen ska till styrelseledamöter utnämna personer som

föreslagits av utomstående aktörer. Regeringen föreslås vara skyldig att inhämta förslag till styrelseledamöter dels från det råd för de mänskliga rättigheterna som ska finnas vid institutionen (se nedan), dels från de allmänna förvaltningsdomstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna, Sveriges advokatsamfund samt universiteten och högskolorna.

Styrelseledamöterna föreslås bli förordnade för en tid om fem år utan möjlighet till förlängning. De ska inte heller kunna komma ifråga för ett nytt uppdrag förrän efter fem år. Regeringen ska med hänsyn till institutionens oberoende ha möjlighet att entlediga en styrelseledamot i förtid endast på ledamotens egen begäran eller om det finns synnerliga skäl.

Institutionens direktör ska anställas för en tid om sju år. Anställningen ska ske efter en ordentlig annonsering och ett anställningsförfarande som inte ska omfattas av sekretess. Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom de mänskliga rättigheternas område. I undantagsfall ska styrelsen kunna skilja direktören från tjänsten med hänsyn till myndighetens bästa.

Vid institutionen ska det finnas ett råd som benämns *Rådet för de mänskliga rättigheterna*. Rådet ska utses av styrelsen. Det ska ge råd och stöd genom att tillföra institutionen kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter. Inom rådet ska det finnas särskild kompetens i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Institutionen ska självständigt besluta om rådet, såsom formerna för rådets verksamhet samt antalet ledamöter, grunderna för hur dessa utses och längden på deras förordnanden.

Kapitel 7 – Befogenheter, personuppgiftsbehandling och sekretess

I kapitlet behandlas institutionens behov av befogenheter, samt behovet av bestämmelser om personuppgiftsbehandling och sekretess. Utredaren bedömer att institutionen endast behöver befogenheter för att skaffa sig faktaunderlag, och att den i stor utsträckning kan få det underlaget utan att ges särskilda befogenheter. Utredaren anser emellertid att det på vissa punkter finns anledning att ge institutionen befogenheter. Statliga förvaltningsmyndigheter, kommuner och landsting ska på institutionens begäran lämna uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna. De ska även på institutionens begäran komma till överläggningar. Skyldigheten föreslås omfatta även privata rättssubjekt som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen, men däremot inte domstolar och vissa andra organ med domstolsliknande uppgifter.

Kapitel 8 – Ikraftträdande

I kapitlet lämnas förslag om ikraftträdandebestämmelser. Utredaren föreslår att den lag som ska innehålla bestämmelserna om institutionen, och de författningsändringar som föreslås i övrigt, ska träda ikraft den 1 januari 2021. Särskilda bestämmelser föreslås gälla när institutionens styrelse ska utses första gången.

Kapitel 9 – Frågor för framtiden

I kapitlet behandlas frågor som framkommit under utredningens arbete och som anknyter till uppdraget utan att omfattas av uppdragsbeskrivningen. Frågorna bör hanteras i framtida utredningar eller översyner av institutionen. I kapitlet diskuteras

- behovet av grundlagsreglering av institutionens uppgifter och ledningsform,
- om Diskrimineringsombudsmannens främjandeuppdrag ska flyttas till institutionen,
- om institutionen ska kunna avge s.k. amicus curiae-yttranden, samt
- om regeringen bör ha en lagreglerad skyldighet att redovisa arbetet med mänskliga rättigheter till riksdagen.

Förslag till lag om Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter

Härigenom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 § Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter är en myndighet som har i uppdrag att självständigt främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

1. de grundlagsstadgade fri- och rättigheterna,
2. den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och
4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser på de mänskliga rättigheternas område.

Institutionen fullgör de uppgifter som ankommer på en oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

2 § Institutionen ska inom sitt verksamhetsområde särskilt

1. följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och genomförs,
2. lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna enligt 1 §,
3. ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete,
4. främja utbildning, forskning och kompetensutveckling, och
5. främja information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutionen får föreslå att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas på de mänskliga rättigheternas område.

Institutionen ska inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

3 § Institutionen ska senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen på de mänskliga rättigheternas område under det närmast föregående kalenderåret.

Ledning och organisation

4 § Institutionen leds av en styrelse. För ledningen av verksamheten närmast under styrelsen finns en direktör.

Institutionen beslutar inom ramen för sitt uppdrag enligt denna lag självständigt om sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

5 § Styrelsen består av sju ledamöter. Ledamöterna utses av regeringen för en tid om fem år. Styrelsen utser inom sig en ordförande och en vice ordförande.

Regeringen får endast entlediga en ledamot i förtid på ledamotens begäran eller om det finns synnerliga skäl. Om en ledamots uppdrag upphör i förtid ska en ny ledamot utses för återstoden av tiden.

6 § Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap på de mänskliga rättigheternas område i förening med kvalificerad erfarenhet av arbete inom följande tre verksamhetsområden:

1. det civila samhället,
2. rättsväsendet, och
3. forskningen och den högre utbildningen.

I styrelsen ska det ingå minst två ledamöter med erfarenhet från vart och ett av verksamhetsområdena enligt första stycket.

Regeringen ska inhämta förslag till ledamöter från

1. Rådet för de mänskliga rättigheterna enligt 9 §,
2. de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna,
3. Sveriges advokatsamfund, och
4. universiteten och högskolorna.

7 § Direktören anställs av styrelsen för en tid om sju år. Anställningen ska utlysas och tillsättas efter ett ansökningsförfarande. Styrelsen får utse en tillförordnad direktör fram till dess att direktören anställts.

Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom de mänskliga rättigheternas område.

Direktören ska inte ingå i styrelsen.

8 § Den som har varit styrelseledamot eller direktör får inte förordnas till nytt uppdrag eller anställas på nytt vid institutionen tidigare än fem år från det senaste uppdragets eller den senaste anställningens upphörande.

Rådgivande organ

9 § Vid institutionen ska det finnas ett råd som benämns Rådet för de mänskliga rättigheterna. Rådet utses av styrelsen.

Rådet ska ge råd och stöd genom att tillföra institutionen kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter. Inom rådet ska det finnas särskild kompetens i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Uppgiftsskyldighet

10 § Statliga förvaltningsmyndigheter, kommuner, landsting och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen ska på institutionens begäran lämna uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna enligt 1 §. De ska även på institutionens begäran komma till överläggningar med institutionen. Skyldigheten gäller inte för domstolsliknande nämnder eller

sådana organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter.

Prop. 2020/21:143
Bilaga 2

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.
2. Första gången styrelsen utses ska två ledamöter utses för en tid om tre år, två ledamöter för en tid om fyra år och tre ledamöter för en tid om fem år.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs att 33 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Är chefen för Arbetsgivarverket anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till *verkets* bästa.

Är chefen för någon annan förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen anställd för bestämd tid, får han eller hon förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Föreslagen lydelse

33 §⁷

Är chefen för Arbetsgivarverket eller chefen för Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till *myndighetens* bästa.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

10 kap.

21 §⁹

Sekretessen enligt 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket och 3–5 §§, 26 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ samt 33 kap. 2 § hindrar inte att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år och det är fråga om brott som avses i

Sekretessen enligt 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket och 3–5 §§, 26 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ samt 33 kap. 2 och 4 a §§ hindrar inte att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år och det är fråga om brott som avses i

1. 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken, eller
2. lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

23 §¹⁰

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, eller
2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller
3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

⁹ Senaste lydelse 2014:633.

¹⁰ Senaste lydelse 2014:633.

Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

33 kap.

Sekretess till skydd för enskild hos Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen och Konsumentombudsmannen m.m.

Sekretess till skydd för enskild hos Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen, Konsumentombudsmannen och Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter m.m.

Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter

4 a §

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (0000:0000) om Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne leder men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

5 §

Den tystnadsplikt som följer av 2 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 2 och 4 a §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att

¹¹ Senaste lydelse 2018:220.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Remissinstanser som har gett in yttrande

Agera Värmland (tidigare Antidiskrimineringsverksamheten i Värmland) Amnesty International i Sverige, Antidiskrimineringsbyrå Norra Skåne (Helsingborg), Antidiskrimineringsbyrå Stockholm Syd, Antidiskrimineringsbyrå Trollhättan, Antidiskrimineringsbyrå Uppsala, Arbetsgivarverket, Arbetsmiljöverket, Barnafrid Linköpings universitet, Barnombudsmannen, Bodens kommun, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Byrå mot diskriminering i Östergötland, Centrum för rättvisa, Civil Rights Defenders, Delaktighet Handlingskraft Rörelsefrihet, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Enskilda Högskolan Stockholm, Eskilstuna kommun, Folkbildningsrådet, Folkhälsomyndigheten, Fonden för mänskliga rättigheter, Forum för levande historia, Frantzwagner Sällskapet, Funktionsråd Sverige, Föreningen Ordfront, Försvarets radioanstalt, Försvarmakten, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Stockholm, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Göteborgs rättighetscenter mot diskriminering, Göteborgs universitet, Helsingborgs tingsrätt, Human Rights Watch Sverige, Individuell Människohjäl, Inspektionen för Socialförsäkringen, Institutet för språk och folkminnen, Inspektionen för vård och omsorg, Integritetsskyddsmyndigheten (tidigare Datainspektionen), Judiska Centralrådet i Sverige, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Kammarrätten i Jönköping, Kriminalvården, Kristinehamns kommun, Kungsbacka kommun, Landskrona kommun, Landsorganisationen i Sverige, Lika Unika, Linköpings kommun, LSU – Sveriges ungdomsorganisationer, Lunds universitet (juridiska fakulteten), Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Malmö mot Diskriminering, Malmö kommun, Malmö universitet, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Mölndals kommun, Nacka kommun, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Region Jönköpings län, Region Norrbotten, Region, Region Östergötland, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Riksdagens ombudsmän, Riksdagsförvaltningen, Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter, Riksförbundet för rörelsehinder barn och ungdomar, Riksförbundet för sexuell upplysning, Riksförbundet för social och mental hälsa, Riksrevisionen, Rådgivningsbyrå för asylsökande och flyktingar, Rädda Barnen, Rättighetscentrum Dalarna, Rättighetscentrum Norrbotten, Sametinget, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Statens kulturråd, Statens medicinsk-etiska råd, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Stockholms handelskammare, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Sundsvalls kommun, Svea hovrätt, Svenska FN-förbundet, Svenska ILO-kommittén, Svenska kyrkan,

Svenska Röda korset, Svenska Tornedalingars Riksförbund, Svenska Unescorådet, Svenskt Näringsliv, Sverigefinländarnas delegation, Sverigefinska Riksförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges Jiddischförbund, Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting), Sveriges kristna råd, Sveriges Kvinnolobby, Säkerhetspolisen, Södertälje kommun, Teknikföretagen, Tjänstemännens Centralorganisation, Totalförsvarets forskningsinstitut, Trollhättans kommun, Universitetskanslersämbetet, Universitets- och högskolerådet, Upplands-Bro kommun, Uppsala kommun, Uppsala universitet, Västerås kommun, Västra Götalandsregionen, Åklagarmyndigheten, Örebro kommun, Örnsköldsviks kommun

Remissinstanser som har bjudits in men inte har gett in något yttrande

Afrosvenskarnas riksförbund, Almega tjänsteföretagen, Antidiskrimineringsbyrån Sydost, Arvika kommun, Barnens rätt i samhället, Centralförbundet Roma International, Demokratiakademien, Diskrimineringsbyrån Göteborg, Diskrimineringsbyrån Humanitas, Finska Pensionärernas Riksförbund i Sverige, Flyktinggruppernas Riksråd, Forum – Kvinnor och funktionshinder, Global Compact Sweden, Härnösands kommun, International Chamber of Commerce, International Romska Evangeliska Missionen, Islamiska samarbetsrådet, Judiska ungdomsförbundet i Sverige, Kalix kommun, Karlskoga kommun, Karlstads kommun, Kvinna till Kvinna, Lerums kommun, Luleå kommun, Läkare utan gränser, Maskrosbarn, Met Nuoret, Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa, Nuft – nätverket för unga för tillgänglighet, Raoul Wallenberginstitutet för mänskliga rättigheter och humanitär rätt, Riksförbundet Romer i Europa, Roma institutet, Romano Pasos Research Centre, Romska ungdomsförbundet, Rättighetscentrum Västerbotten, Sáminuorra, Samerådet, Same Ätnam, Sandvikens kommun, Strömsunds kommun, Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen, Svenska Samernas Riksförbund, Svensk Handel, Sverigefinska ungdomsförbundet, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Romerförbund, Teskedsordern, Tranås kommun, Värmdö kommun, Öckerö kommun, Örebro rättighetscenter, Övertorneå kommun

Övriga som har yttrat sig

Akademikerförbundet SSR, Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Norr, Autism- och Aspergerförbundet, Barnombudet i Uppsala län, Department of Human Investment and Development, European Network of National Human Rights Institutions, Förbundet FÖR Delaktighet och Jämlikhet, Independent Living Institute, Lunds kommun, Länsstyrelsen Gävleborg, Länsstyrelsen Västra Götalands län, Riksföreningen JAG, Riksförbundet Sveriges Museer, Sveriges läkarförbund, Synskadades Riksförbund

Förslag till lag om Institutet för mänskliga rättigheter

Härigenom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 § Institutet för mänskliga rättigheter ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i

1. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,

2. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,

3. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och

4. andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

2 § Institutet ska särskilt

1. följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas,

2. lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna,

3. ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete, och

4. främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutet får föreslå för regeringen att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas inom området mänskliga rättigheter.

Institutet ska inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

3 § Institutet ska senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det närmast föregående kalenderåret.

4 § Institutet bestämmer självt inom ramen för sina uppgifter sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

Ledning, anställningar och uppdrag

5 § Institutet leds av en styrelse.

6 § Direktören är myndighetschef och anställs för en tid om sex år. Anställningen ska utlysas och tillsättas efter ett ansökningsförfarande.

Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom området mänskliga rättigheter.

7 § Styrelsen består av sju ledamöter och direktören. Ledamöterna utses av regeringen för en tid om fem år. Styrelsen utser en ordförande och en vice ordförande bland ledamöterna.

Regeringen får entlediga en ledamot i förtid endast på ledamotens begäran eller om det finns synnerliga skäl. Om en ledamots uppdrag upphör i förtid utses en ny ledamot för återstoden av tiden.

8 § Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom följande verksamhetsområden:

1. det civila samhället,
2. rättsväsendet och advokatverksamhet, och
3. forskningen och högskoleutbildningen.

För vart och ett av verksamhetsområdena ska det finnas två ledamöter som har erfarenhet från området.

Regeringen ska begära in förslag till ledamöter från

1. institutets råd,
2. Sveriges advokatsamfund, och
3. universiteten och högskolorna.

9 § Den som har varit ledamot av institutets styrelse eller anställd som direktör enligt 6 § får inte utses som styrelseledamot eller anställas som direktör tidigare än fem år efter det att uppdraget eller anställningen upphörde.

Rådgivande organ

10 § Vid institutet ska det finnas ett råd. Rådet ska ge råd och stöd genom att tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter.

Rådet utses av styrelsen. Rådet ska ha en bred sammansättning och bestå av minst tio ledamöter. I rådet ska organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning finnas representerade.

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2021 i fråga om 5,7 och 8 §§ och i övrigt den 1 januari 2022.

2. Den första gången styrelseledamöter ska utses ska två ledamöter utses för en tid om tre år, två ledamöter för en tid om fyra år och tre ledamöter för en tid om fem år. De två styrelseledamöter som har erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället ska utses för en tid om tre år.

3. Bestämmelsen i 8 § tredje stycket 1 tillämpas inte den första gången som styrelseledamöter ska utses.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Prop. 2020/21:143
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 33 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Är chefen för Arbetsgivarverket anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till *verkets* bästa.

Föreslagen lydelse

33 §¹²

Är chefen för Arbetsgivarverket *eller chefen för Institutet för mänskliga rättigheter* anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till *myndighetens* bästa.

Är chefen för någon annan förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen anställd för bestämd tid, får han eller hon förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

¹² Senaste lydelse 2015:384.

10 kap.

21 §²

Sekreteressen enligt 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket och 3–5 §§, 26 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ samt 33 kap. 2 § hindrar inte att en upp-gift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år och det är fråga om brott som avses i

21 §² Sekreteressen enligt 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket och 3–5 §§, 26 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ samt 33 kap. 2 och 4 a §§ hindrar inte att en uppgift lämnas till en åklagarmyndighet eller Polismyndigheten, om uppgiften angår misstanke om brott som riktats mot någon som inte har fyllt arton år och det är fråga om brott som avses i

1. 3, 4, eller 6 kap. brottsbalken, eller
2. lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

23 §³

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

23 §³ Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,
2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller
3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

27 §⁴

Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

² Senaste lydelse 2014:633.

³ Senaste lydelse 2014:633.

⁴ Senaste lydelse 2018:220.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap.

1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap.

1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

33 kap.

Institutet för mänskliga rättigheter

4 a §

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (0000:0000) om Institutet för mänskliga rättigheter för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

5 §⁵

Den tystnadsplikt som följer av 2 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 2 och 4 a §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-02-10

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

Institutet för mänskliga rättigheter

Enligt en lagrådsremiss den 28 januari 2021 har regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om Institutet för mänskliga rättigheter,
2. lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Helena Levin.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om Institutet för mänskliga rättigheter

7 § första stycket

I bestämmelsen föreskrivs att styrelsen ska bestå av sju ledamöter och direktören. Styrelsen ska utse ordförande och vice ordförande bland ledamöterna. Avsikten är dock att direktören inte får utses till någon av dessa befattningar. Eftersom direktören även är en ledamot av styrelsen bör det tydligt framgå av bestämmelsen att direktören inte kan utses till ordförande eller vice ordförande. Lagrådet förordar därför att första stycket omformuleras enligt följande.

Styrelsen består av direktören och sju andra ledamöter. De andra ledamöterna utses av regeringen för en tid om fem år. Styrelsen utser en ordförande och en vice ordförande bland de ledamöter som utses av regeringen.

Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

33 kap. 4 a §

I paragrafen anges att sekretess gäller i verksamhet enligt lagen om Institutet för mänskliga rättigheter för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Prop. 2020/21:143
Bilaga 5

Sekretessens styrka bestäms normalt med hjälp av ett skaderekvisit. När det gäller sekretess till skydd för uppgifter om enskilda förhållanden används i regel begreppen ”skada” eller ”men”. Med begreppet ”skada” avses ekonomisk skada som vållas av röjandet av uppgift om *ekonomiskt förhållande*, medan begreppet ”men” avser olägenhet av icke-ekonomisk eller ekonomisk art som vållas av röjandet av uppgift om *personligt förhållande*. (Se prop. 1979/80:2 Del A s. 455 f. och s. 493.)

Eftersom förslaget innebär att det ska råda sekretess också för enskilda ekonomiska förhållanden ska även begreppet ”skada” ingå i skaderekvisitet.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Arbetsmarknadsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Johansson, Baylan, Hultqvist, Andersson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko, Stenevi

Föredragande: statsrådet Märta Stenevi

Regeringen beslutar proposition Institutet för mänskliga rättigheter