

22 maj 2019

Avsändare: Antidiskrimineringsbyråerna Rättighetscentrum Norrbotten och
Rättighetscentrum Västerbotten

Till: Kulturdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se

Dnr: Ku2018/02102/DISK

Med anledning av promemorian "Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige" Ds 2019:4

Sammanfattning

Det är av de skäl som anges i promemorian angeläget att en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter etableras i Sverige. Rättighetscentrum Norrbotten och Rättighetscentrum Västerbotten tillstyrker därför utredningens förslag, med de reservationer som utvecklas nedan.

1. Synpunkter gällande avsnitt 4.3 - Institutionens närmare uppgifter

Utredarens förslag innebär att institutionen inte ska pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna eller bedriva tillsyn i liknande ärenden. Enligt Parisprinciperna får ett sådant mandat dock ges till institutionen.

MR-institutionens legitimitet förutsätter ett starkt oberoende från staten. Då nuvarande förslag innebär att institutionen inrättas i myndighetsform är det funktionella oberoendet av yttersta vikt, då ett formellt oberoende inte är möjligt. Det finns därför skäl att ifrågasätta denna begränsning från staten gällande institutionens verksamhet, då prövandet av enskilda klagomål och tillsyn är en adekvat uppgift för en institution som har i uppdrag att främja och skydda mänskliga rättigheter. Begränsningen utgör ett hot mot MR-institutionens funktionella oberoende och därmed mot dess legitimitet.

Att pröva enskilda klagomål bör dock inte vara ett uppdrag som åläggs institutionen, utan enbart mandatet att göra detta. Genom en sådan lösning får MR-institutionen en starkare oberoende ställning då det är upp till institutionen själv att avgöra till vilken grad en sådan verksamhet är fördelaktig vid fullgörandet av institutionens uppdrag. Detta ger institutionen möjligheten att själv prioritera vilka uppgifter som främst främjar skyddandet av mänskliga rättigheter. Denna prioritering bör inte göras av staten.

Omfattningen av ett mandat att företräda enskilda

Vi anser att institutionens mandat att behandla enskilda klagomål och att föra talan för enskilda ska gälla inom ramen för det svenska rättssystemet. Institutionen ska även ha rätt att företräda en part i utom-nationella instanser, däribland Europadomstolen och FN:s övervakningskommittéer till vilka personer som fått sin sak prövad i Sverige kan lämna individuella klagomål efter att ha uttömt de inhemska rättsmedlen.

Vi anser även att institutionen ska kunna driva grupptalan i nationell rätt i fall den identifierar strukturella och eller systematiska tillkortakommanden som inte åtgärdas på annat sätt. Institutionen måste kunna agera om nödvändiga åtgärder inte vidtas i syfte att åtgärda påtalade tillkortakommanden.

Fördelar med mandat att företräda enskilda

Enligt utredarens förslag inkluderar institutionens mandat varken tillsyn, möjlighet att behandla enskilda klagomål, eller möjlighet att föra talan för enskilda. Institutionen har inte några sanktionsmöjligheter vid överträdelser av mänskliga rättigheter. Institutionens effektivitet är starkt beroende av andra offentliga organs inställning till institutionens rekommendationer. Det är vår uppfattning att institutionen riskerar att bli tandlös om möjligheten att genomföra tillsyn och föra talan för enskilda inte erbjuds.

2. Synpunkter gällande avsnitt 5.1.2. och 5.1.3. – Institutionens organisationsform

Vi anser att institutionens organisationsform bör utredas vidare för att undersöka möjligheten till ett starkare oberoende. Utredaren föreslår att institutionen ska bedrivas i myndighetsform, vilket innebär att institutionen är en del av staten i formell mening och att en lydnessplikt finns till regeringen.

Även om myndighetsformen kan anses uppfylla Parisprincipernas minimikrav finns inga hinder för att säkerställa ett starkare och ett formellt oberoende från staten. Då de mänskliga rättigheterna reglerar förhållandet mellan staten och individen bör om möjligt en institution som har i uppdrag att främja och skydda dessa rättigheter ha ett starkt oberoende från staten både formellt och funktionellt.

I avsnitt 5.1.2. anförs att MR-institutionens verksamhet kan få tyngd och legitimitet genom myndighetsformen. Vi vill framhålla att MR-institutionens tyngd och legitimitet framförallt måste utgå från institutionens arbete och dess oberoende. Myndighetsformen i sig kan visserligen ge en viss tyngd i institutionens utlåtanden och bedömningar, men inger inte i sig verksamheten den legitimitet som utredaren anger.

Utredaren anger även att institutionen, trots myndighetsformen, kan ges en oberoende profil och få en starkt oberoende framtoning till följd av utformningen av institutionens ledning. En starkt oberoende profil eller framtoning framstår som en otillräcklig nivå av oberoende.

Vi föreslår därför att det bör utredas vidare hur MR-institutionens oberoende kan stärkas ytterligare både formellt och funktionellt. Vidare utredning bör behandla hur verksamheten kan bedrivas i en privaträttslig organisationsform som har ett formellt och funktionellt oberoende.

3. Synpunkter gällande tillsättandet av ledamöter

6.2.5 Inhämtnade av förslag till styrelseledamöter

Som anförts ovan anser vi att institutionens organisationsform bör utredas vidare. För det fall den föreslagna myndighetsformen väljs är ett konstitutionellt krav (utnämningmakten i regeringsformen 12 kap 5 § som diskuteras i kap 6.1.5 utredningen) att styrelseledamöter utses av regeringen. Det är då än mer väsentligt att säkerställa institutionens oberoende från regeringen.

Regeringen har enligt utredningens förslag möjlighet att frångå förslag på ledamöter från de instanser som nämns i 6.2.5 (Rådet för mänskliga rättigheter, domstolar, Sveriges advokatsamfund, universitet och högskolor). Det är dessutom otydligt vem inom de nämnda instanser som får föreslå ledamöter. Detta utgör riskfaktorer för ledamöternas och institutionens oberoende.

6.2.6 Styrelseuppdragets längd och upphörande

Det är olämpligt att samtliga styrelseledamöter utses av samma regering. När uppdragets längd är fem år är det dock praktiskt svårt att tillse att val ägt rum mellan de tillfällen då de olika ledamöterna tillsätts. Detta utgör ytterligare en riskfaktor för institutionens oberoende.

Moises Löfroth, jurist, Rättighetscentrum Västerbotten

Stina Carlsson, jurist, Rättighetscentrum Norrbotten

Umeå och Luleå 22 maj 2019