



**2017-03-02**

## **Kommentarer till webbutbildningar på MR-forum**

Utbildningar i mänskliga rättigheter är oerhört viktiga. Det är bra att utbildningarna är tillgängliga för alla. Vi är medvetna om att målgruppen är anställda i offentlig sektor. Våra synpunkter ska ses utifrån att vi saknar kännedom om utbildningsmål.

Vi ser generella problem med urval i innehållet, avsaknad av problematisering och kritik som riktats mot Sverige. Sammantaget leder det till att individer i förlängningen riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda i tillräcklig utsträckning.

Kommentarerna avser den skriftliga informationen. Vi har inte gått igenom samtliga intervjuer. Vad avser videointervjuerna med till exempel Anna-Sara Lind och Jenny Ehnberg i introduktionsutbildningen är de tydliga och upplysande men de lyfter inte de problem som uppstår när svensk lagstiftning och övrig rätt inte i sig uppfyller de krav de mänskliga rättigheterna ställer.

Vi anser att utbildningen borde redogöra för de krav som de konventioner för mänskliga rättigheter som Sverige har ratificerat ställer och som går utöver svensk lagstiftning. Detta för att tydligt demonstrera att svensk lagstiftning förvisso är grundläggande för skyddet för de mänskliga rättigheterna men inte i dagsläget uppfyller samtliga de krav som ställs. Sverige får alltjämt kritik från internationella övervakningsinstanser för bristande uppfyllelse av konventioner för mänskliga rättigheter. 2014 kritiserade Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning Sverige bland annat för lagstiftning om förvaltarskap och psykiatrisk tvångsvård.<sup>1</sup> Med beaktande av hela det offentligas ansvar att respektera, skydda och fullgöra mänskliga rättigheter skulle det sammanfattningsvis vara på sin plats att även tydligt lyfta problemen med gällande lagstiftning och dess tillämpning.

---

<sup>1</sup> Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Concluding observations on the initial report of Sweden, CRPD/C/SWE/CO/1, 2014, § 33-36.



## Introduktionsutbildningen

### Kapitel 1 avsnitt 1.2 Respektera, skydda, främja

Kursen använder ofta främja istället för att fullgöra. I undertexten beskriver den fullgörande av mänskliga rättigheter, men inte fullt ut, och inte med ett så starkt språk som motsvarar de faktiska skyldigheterna.

Vi menar att avsnittet skulle heta: Respektera, skydda och **fullgöra**.

Att fullgöra innefattar också en skyldighet att främja. Att fullgöra innebär mer än att främja. Att fullgöra innebär både en skyldighet att underlätta för personer att åtnjuta rättigheterna i ett första led, men, i de fall individer utan egen förskyllan saknar möjligheter att själva tillgodose sina rättigheter, ska det offentliga fullgöra dessa rättigheter. Med detta senare avses en skyldighet att **tillhandahålla** vad som krävs för att den enskilde ska kunna åtnjuta sina rättigheter. Fullgörandeskyldigheten har i denna mening en särskild tyngd såvitt avser sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter. Att främja är därmed inte tillräckligt för att Sverige ska uppfylla sina skyldigheter under internationell rätt.<sup>2</sup>

Ett exempel på förtydligande formulering: "Om den enskilde saknar möjlighet att själv tillgodose sina mänskliga rättigheter är det statens ansvar att fullgöra dessa.

Användning av begrepp är inte konsekvent. I vissa delar står uppfylla (fullgöra) mänskliga rättigheter. Det kan ge sken av att fullgöra är synonymt med främja vilket vi anser inte stämmer.

### Kapitel 1 avsnitt 1.3 – objektivitet och rättssäkerhet

#### En förvaltning som uppfyller mänskliga rättigheter

"En förvaltning som ständigt strävar efter att respektera, skydda och uppfylla mänskliga rättigheter i enlighet med svensk lag bidrar till att stärka medborgarnas förtroende för och vilja att bidra till upprätthållandet av en offentlig sektor som är både rättssäker och håller hög kvalitet i tjänster och service."

---

<sup>2</sup> Se bland andra Moeckli, Daniel, et al, International Human Rights Law, Oxford University Press, 2014, s. 103-104.



Vi anser att formuleringen skapar en bild av att det endast är de rättigheter som är lagfästa som räknas. Hela det offentliga har ett ansvar för att respektera, skydda och fullgöra de mänskliga rättigheter som Sverige har ratificerat i enlighet med de respektive befogenheter som myndighet/kommun har. Detta kan innebära konventionskonform tolkning, policies i enlighet med mänskliga rättigheter och kommunala beslut som på olika sätt uppfyller mänskliga rättigheter.

Vi som företräder civilsamhället anser att när rekommendationer från FN om brister i lagstiftning med mera inte tas på allvar leder det till misstroende för offentlig sektor och rättssäkerhet.

### **Kapitel 1 avsnitt 1.3 – objektivitet och rättssäkerhet**

#### **Transparens och likvärdiga tolkningar**

Vi anser att texten är bra. Det perspektiv som uttrycks i texten skulle vara genomgående i resten av kursen. Vi vill framhålla vikten av att mänskliga rättigheter är en helhet utöver svensk lagstiftning, och det alltid har relevans för lagstiftningsprocessen.

### **Kapitel 1 avsnitt 1.3 – objektivitet och rättssäkerhet**

#### **Rättighetsreglerna i lag**

”Väsentligt att komma ihåg är att de ofta vaga och allmänt utformade rättighetsreglerna är förverkligade i våra vanliga lagar.”

Vi anser att detta är en oerhörd förenkling. Många av de mänskliga rättigheterna är förverkligade i vanlig lag men inte alla. Detta blir tydligt om man ser till exempel LSS och CRPD och annan kringliggande lagstiftning med rätten att välja var man vill bo. Det blir också tydligt att även om mänskliga rättigheter är genomförda i lagstiftning, finns det stora brister i tillämpningen. Ett annat bra exempel är Lagen om psykiatrisk tvångsvård, LPT och förvaltarskap där vi har lagstiftning som står i strid med mänskliga rättigheter enligt CRPD. Sverige har också fått skarpa rekommendationer från FN om att se över lagstiftning<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Concluding observations on the initial report of Sweden, CRPD/C/SWE/CO/1, 2014



## **Kapitel 2 avsnitt 2.1 Ekonomiska, sociala eller kulturella rättigheter**

”Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter kan innebära betydande kostnader för det offentliga. Detta förklarar varför dessa rättigheter ofta formuleras som ett uppdrag att främja något och varför begränsningar sätts om hur de kan utkrävas i domstol.”

Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter omfattas, liksom vad gäller civila och medborgerliga rättigheter, av kraven på konventionsstaterna att respektera, skydda och fullgöra de mänskliga rättigheterna. Skillnaden ligger istället i hur snabbt dessa rättigheter ska genomföras. Civila och medborgerliga rättigheter gäller omedelbart vid ratifikation medan ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska genomföras gradvist. Att genomföra något gradvist innebär ett krav på att använda alla tillgängliga resurser för att så snabbt och effektivt som möjligt genomföra dessa rättigheter fullt ut. Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter beskriver det på följande sätt:

*”It thus imposes an obligation to move as expeditiously and effectively as possible towards that goal. Moreover, any deliberately retrogressive measures in that regard would require the most careful consideration and would need to be fully justified by reference to the totality of the rights provided for in the Covenant and in the context of the full use of the maximum available resources.”<sup>4</sup>*

Såväl Barnrättskommittén som Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har dessutom fastslagit att konventionsstater har vissa kärnskyldigheter vad gäller de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna som ska genomföras omedelbart. Se exempelvis följande utdrag ur Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheters tredje allmänna kommentar:

*”10. On the basis of the extensive experience gained by the Committee, as well as by the body that preceded it, over a period of more than a decade of examining States parties’ reports the Committee is of the view that a minimum core obligation to ensure the satisfaction of, at the very least, minimum essential levels of each of the rights is incumbent upon every State party. Thus, for example, a State party in which any significant number of individuals is deprived of essential foodstuffs, of*

---

<sup>4</sup> Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, General comment No. 3: The nature of States parties’ obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant), 1990, § 9.



*essential primary health care, of basic shelter and housing, or of the most basic forms of education is, prima facie, failing to discharge its obligations under the Covenant. If the Covenant were to be read in such a way as not to establish such a minimum core obligation, it would be largely deprived of its raison d'être. By the same token, it must be noted that any assessment as to whether a State has discharged its minimum core obligation must also take account of resource constraints applying within the country concerned. Article 2 (1) obligates each State party to take the necessary steps "to the maximum of its available resources". In order for a State party to be able to attribute its failure to meet at least its minimum core obligations to a lack of available resources it must demonstrate that every effort has been made to use all resources that are at its disposition in an effort to satisfy, as a matter of priority, those minimum obligations."*<sup>5</sup>

En annan omedelbar skyldighet, och som också är en kärnskyldighet, är att tillämpa redan genomförda rättigheter på ett icke-diskriminerande sätt. Sammanfattningsvis ska konventionsstaterna gradvist genomföra alla sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter fullt ut under användande av alla tillgängliga resurser.

Såvitt avser möjligheten att utkräva rättigheterna i domstol kan följande sägas. Ej genomförda rättigheter kan i Sverige inte utkrävas på annat sätt genom nationella domstolar än genom konventionskonform tolkning. Vad gäller utkrävbarheten i sig, sett till internationell rätt, kan följande stycke ur Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheters utkast till den nionde allmänna kommentaren med fördel hänvisas till:

*"Justiciability*  
10. In relation to civil and political rights, it is generally taken for granted that judicial remedies for violations are essential. Regrettably, the contrary assumption is too often made in relation to economic, social and cultural rights. This discrepancy is not warranted either by the nature of the rights or by the relevant Covenant provisions. The Committee has already made clear that it considers many of the provisions in the Covenant to be capable of immediate implementation. Thus, in General Comment No. 3 it cited, by way of example, articles 3, 7 (a) (i), 8, 10.3, 13.2 (a), 13.3, 13.4 and 15.3. It is important in this regard to distinguish between justiciability (which refers to those matters which are appropriately resolved by the courts) and norms which are self-executing (capable of being applied by courts without further elaboration). While the

---

<sup>5</sup> GC 3 ICESCR § 10.



*general approach of each legal system needs to be taken into account, there is no Covenant right which could not, in the great majority of systems, be considered to possess at least some significant justiciable dimensions. It is sometimes suggested that matters involving the allocation of resources should be left to the political authorities rather than the courts. While the respective competences of the various branches of government must be respected, it is appropriate to acknowledge that courts are generally already involved in a considerable range of matters which have important resource implications. The adoption of a rigid classification of economic, social and cultural rights which puts them, by definition, beyond the reach of the courts would thus be arbitrary and incompatible with the principle that the two sets of human rights are indivisible and interdependent. It would also drastically curtail the capacity of the courts to protect the rights of the most vulnerable and disadvantaged groups in society.”<sup>6</sup>*

Kommittén för sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter menar således att många av konventionens rättigheter är utkrävbara i domstol. Frågan blir enligt den kommittén om rättigheterna kan tillämpas direkt, vilket den enligt ovanstående finner att flera kan. Andra rättigheter eller delar av rättigheter kan enligt ovanstående behöva preciseras i det nationella rättssystemet först. Kommittén menar vidare att en uppdelning som placerar ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter bortom domstolsprövning är godtycklig och slår mot svaga och missgynnade grupper.

Här bör också Barnrättskommitténs femte allmänna kommentar särskilt observeras:

*“ 25. As noted in paragraph 6 above, the Committee emphasizes that economic, social and cultural rights, as well as civil and political rights, must be regarded as justiciable. It is essential that domestic law sets out entitlements in sufficient detail to enable remedies for non-compliance to be effective.”<sup>7</sup>*

---

<sup>6</sup> Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Draft general comment No. 9: The domestic application of the Covenant, E/C.12/1998/24, 1998, § 10.

<sup>7</sup> Barnrättskommittén, General comment No. 5 (2003) General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para 6), CRC/GC/2003/5, 2003, § 25.





Dessa citat visar om inte annat att konventionsstaterna har starkare skyldigheter än att endast främja dessa rättigheter; det handlar i mångt och mycket om att göra dem utkrävbara i det nationella rättssystemet.

Med detta resonemang vill vi visa på att avsnittet om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter behöver utvecklas och förtydligas. Detta för att inte förenklingarna ska leda till en missvisande bild av vilka skyldigheter stat, kommun och landsting har.

### **Kapitel 2, avsnittet 2.1 Ett sätt att förverkliga åtaganden**

I kursen finns tre exempel på förverkligande genom reglering i vanlig lag. Vad gäller särskilt rätten till hälsa och social trygghet vill vi peka på följande. I den mån dessa exempel avser målsättnings- och syftesstadganden menar vi att de inte är exempel på rättigheter förverkligade genom reglering i vanlig lag.

### **Kapitel 2 Avsnittet 2.1 Målkonflikter och balans**

I avsnittet beskrivs konflikten mellan att uppfylla mänskliga rättigheter och tillgängliga resurser på regional och kommunal nivå.

Det saknas information om att de miniminivåer som omnämns inte nödvändigtvis svarar mot de krav som de olika konventionerna för mänskliga rättigheter ställer. Skyldigheten att genomföra ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter gradvist gäller deras fulla genomförande, det vill säga inte bara kärnskyldigheter eller ett främjandeperspektiv. Det kommunala självstyret innebär också att rättigheter bedöms olika beroende på var man bor. I rekommendationer från FN finns kritik mot skillnader i landet och otillräckliga resurser.<sup>8</sup>

### **Kapitel 3, avsnitt 3:1 Det offentliga och mänskliga rättigheter**

Avsnittet inleds med: "Trots att de mänskliga rättigheterna tydligt skapar vissa skyldigheter för det allmänna i relation till individen så bör inte rättigheter ses som "saker" som staten eller kommunerna ska "leverera" till enskilda medborgare. Snarare kräver ett hållbart arbete med mänskliga rättigheter att vi inom offentlig sektor jobbar med

---

<sup>8</sup> Barnrättskommittén, concluding observations on the 5<sup>th</sup> periodic report of Sweden, CRC/C/SWE/CO/5, 2015, §§ 9-12 och Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Concluding observations on the initial report of Sweden, CRPD/C/SWE/CO/1, 2014, § 5-8.



flera olika strategier och med medvetenhet om att rättigheterna skapar ett komplext ansvar för det allmänna.”

Vi anser att ansvarsfördelningen behöver förtydligas. Avsnittet är förvirrande och förstärker oklarheter när det gäller ansvarsfrågor.<sup>9</sup>

Vi anser vidare att uttalandet att rättigheterna inte bör ses som saker som ska levereras i viss mån blir missvisande. Detta med hänvisning till vad vi har anfört under kapitel 1, avsnitt 1:2 om det offentliga ansvar för att i vissa fall tillhandahålla vad som faktiskt krävs för ett åtnjutande av en enskilds mänskliga rättigheter.

### **Kapitel 3, avsnitt 3:2 Mänskliga rättigheter i din dagliga verksamhet**

Vi anser att främja ska bytas ut mot fullgöra. Det ska stå: Det allmänna ska respektera, skydda och fullgöra mänskliga rättigheter.

### **CRPD-utbildningen**

Utbildningen tar upp många viktiga aspekter och det är bra med fallbeskrivningar med betoning på det offentliga ansvar.

### **Kapitel Vad är konventionen**

#### **Avsnittet allmänna principer**

I utbildningen beskrivs artikel 3 men inte artikel 4 om allmänna åtaganden som borde vara relevant och där Sverige fått rekommendationer vilket vi återkommer till.

#### **Avsnittet om centrala rättigheter, rätten till utbildning**

I avsnittet står att: "(...)integrering - att gå i särskild klass eller i en reguljär skola(...)"

Integrering innebär endast att få gå i reguljär klass om man har förmåga till det utan några anpassningar. Särskild klass omnämns inte när det kommer till integrering i den fjärde allmänna kommentaren som hänvisas till.

#### **Avsnittet om centrala rättigheter, nationellt genomförande och övervakning**

I texten står att det "främja skydda och verka". I konventionens artikel 33.2 att den oberoende övervakningsmekanismen ska främja, skydda och övervaka.

---

<sup>9</sup> Raoul Wallenberginstitutet, Roundtable report A Swedish National Human Rights Institution Exploring Models and Options, 2016, sidorna 7-8





### **Avsnittet om konventionen och svensk lagstiftning**

Texten redogör för att riksdagen konstaterade tillräcklig normharmonin för att tillträda konventionen utan lagändring.

Det saknas ett resonemang kring var svensk lagstiftning inte uppfyller konventionens krav särskilt med beaktande av de rekommendationer Sverige har fått av övervakningskommittén. Det gäller exempelvis frågor om psykiatrisk tvångsvård, förvaltare, särskolor, bristande rätt till stöd i skolan m.m.

Vi vill att det andra styckets första mening förtydligas att även myndigheter omfattas. Meningen skulle då lyda: "Svenska domstolar **och myndigheter** är skyldiga att göra så kallade konventionskonforma tolkningar om det krävs för att Sverige ska kunna uppfylla sitt internationella ansvar."

Vi skulle gärna se ett resonemang kring till exempel rättspraxis och myndigheters agerande vid tillämpning av lagstiftning, exempelvis LSS och Socialförsäkringsbalken kap. 51 som leder till att Sverige inte längre i samma utsträckning uppfyller kraven i artikel 19 om rätten att leva självständigt. Vi anser också att Sverige kränker rätten till att slippa bo på institution, exempelvis bostad med särskild service, för dem som inte vill det.

### **Avsnittet kommittén för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

I texten nämns två korta exempel på rekommendationer från FN, ett som handlar om tillgängliga format och att "genomförandet ska ske likvärdigt över landet". Rekommendationer som rör lagstiftning och resurser finns inte med. Vi anser att det ger sken av att kritiken är mindre allvarlig.

## **Fallbeskrivningar**

### **Exemplet om yttrandefrihet åsiktsfrihet och tillgång till information**

Vi föreslår en kompletterande hänvisning till artikel 2 och 5 (allmän bestämmelse om diskrimineringsförbud).

Vi anser också att exemplet är lite otydligt eftersom det vänder sig till en kommunikatör i en funktionsrättsorganisation.

Båda behövs men ska inte blandas ihop.



### **Exemplet om tillgänglighet till kollektivtrafik och upphandling**

Vi anser att det är bra med ett exempel om upphandling, exemplet verkar ligga nära en DO-anmälan som rör otillgängliga tåg.

### **Exemplet om arbete**

I texten finns begreppet "tillgänglighetsanpassning". Det är en formulering som ska undvikas. I den andra allmänna kommentaren görs en tydlig åtskillnad mellan universell utformning, tillgänglighet och skälig anpassning. Tillgänglighet rör det generella medan skälig anpassning rör det individuella. Att blanda begreppen leder fel. Vi föreslår även här hänvisning till artikel 2 och 5.

### **Exemplet om utbildning**

I sista stycket under återkoppling står att "målet med utbildningssystemet bör vara att uppnå inkludering". Kommittén fastslår i den fjärde allmänna kommentaren att skolan ska vara fullt ut inkluderande. En fullt ut inkluderande skola blir därmed en tydlig skyldighet för konventionsstaterna.

### **Utbildningen En konvention blir till**

Vi vill framför allt lyfta resonemanget kring tvångsvården. En utveckling av denna del följer nedan. Lagen om vård av unga, LVU om den inte ges på grund av barnets eller föräldrarnas funktionsnedsättning är dock tillåten. Lag om rättspsykiatrisk vård, LRV har vi inte beaktat i denna del, inte heller Lagen om vård av missbrukare, LVM.

### **Avsnittet De som omfattas av rättigheterna är rättighetsbärare**

Det offentliga har ett ansvar att respektera, skydda och fullgöra de mänskliga rättigheterna under allmän internationell rätt. Av artikel 1 CRPD framgår att konventionsstaterna ska främja, skydda och säkerställa de mänskliga rättigheterna.

### **Avsnittet Många faktorer påverkar – vilka utmaningar finns?:**

I texten konstateras att tvångsvård helt har lämnats utanför konventionen. Det behöver framgå tydligt att det endast rör själva begreppet och att Sverige har fått upprepad kritik från FN när det gäller tvångsvård. (Alternativt välja något annat, till exempel om varför begreppet funktionshinder funktionsnedsättning inte är definierat i konventionen.)

Det stämmer att artikel 14 om rätt till personlig frihet inte nämner tvångsvård, det gör inte heller artikel 25 om rätt till bästa möjliga



hälsa. Av artikel 14 § 1b följer emellertid att en person aldrig får berövas sin frihet på grund av en funktionsnedsättning. Av artikel 25 § d framgår att all hälso- och sjukvård ska ges endast efter fritt och informerat samtycke. Av artikel 17 följer en rätt till respekt för sin fysiska och psykiska integritet för alla personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra. Av stor vikt är också artikel 12 som Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning i sin första allmänna kommentar har slagit fast innebär en rätt för alla personer med funktionsnedsättning till självbestämmande. Ställföreträdare får inte bestämma i personens ställe. (Om det i ett givet enskilt fall, efter uttömmande av alla praktiska möjligheter, inte är möjligt att fastställa vad en person vill ska det beslut fattas som ligger i linje med vad som kan antas vara den enskildes vilja och önskemål.) Samtliga dessa artiklar ska tolkas och tillämpas utifrån de allmänna principerna i artikel 3. Dessa är bland andra respekt för inneboende värde, autonomi, rätten att fatta sina egna beslut, oberoende och icke-diskriminering.

Kommittén har i sin uttolkning av konventionen antagit riktlinjer som avser rätten till frihet och frihet från tvångsvård. Kommittén anser att psykiatrisk tvångsvård som har sin grund i en funktionsnedsättning är otillåten.

### **Riktlinjer till artikel 14 – rätten till personlig frihet**

Av riktlinjerna framgår att artikel 14 slår fast rätten till personlig frihet för personer med funktionsnedsättning. Denna rätt omfattar också rätten att aldrig bli frihetsberövad enbart på grund av en funktionsnedsättning. Av artikel 25(d) framgår ett krav på samtycke för all vård.

Kommittén har funnit att dessa artiklar innebär en rätt till frihet från psykiatrisk tvångsvård (inlåsningen i sig såväl som medicinsk vård), oavsett om anledningen till det påstådda behovet av tvångsvård är funktionsnedsättningen i sig eller kombinerat med andra omständigheter. Sådana andra omständigheter kan vara att personen ifråga upplevs vara en fara för sig själv eller andra.

Kommittén fastslår vidare att kravet på samtycke för all vård inte kan uppfyllas genom att en ställföreträdare samtycker. Det är den enskilde själv som ska samtycka, vid behov genom stödjande beslutsfattande.



Personer med funktionsnedsättning som är berövade sin frihet får som ovan sagts inte utsättas för tvångsbehandling. De får inte heller isoleras eller spännas fast.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Guidelines on article 14 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities – The right to liberty and security of persons with disabilities, 2015.