

**SAMMANTRÄDESPROTOKOLL**

Sammanträdesdatum: 2019-04-23

## § 117

**Yttrande över förslag till nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4)  
KSN-2019-0650**
**Beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar

att avge yttrande till Arbetsmarknadsdepartementet i enlighet med ärendets **bilaga 1**.**Reservationer**

Fredrik Ahlstedt (M) och Jonas Segersam (KD) reserverar sig mot beslutet till förmån för Fredrik Ahlstedts (M) ändringsyrkande.

**Särskilt yttrande**

Stefan Hanna (-) lämnar ett särskilt yttrande:

*Förslaget är ett exempel på den offentliga sektorns elephantissjuka. Självklart är det viktigt att säkerställa efterlevnad av mänskliga rättigheter i så stor utsträckning som möjligt på svenskt territorium. Det kan med respekt för skattebetalarna bättre göras genom att inkludera liknande uppdrag i befintlig myndighet eller ge ett rimligt löpande bidrag till fristående granskare!*

**Sammanfattning**

Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat promemorian Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4) till Uppsala kommun för yttrande. Promemorian innehåller förslag att inrätta en ny institution för mänskliga rättigheter under regeringen samt förslag avseende myndighetens uppdrag och organisationsform.

**Yrkanden**

Fredrik Ahlstedt (M) yrkar, med instämmande från Stefan Hanna (-) och Jonas Segersam (KD), att ändra yttrandet så att det avstyrker inrättande av en ny myndighet.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer föreliggande förslag mot Fredrik Ahlstedts (M) ändringsyrkande och finner att arbetsutskottet bifaller föreliggande förslag.

**Beslutsunderlag**

Förvaltningens skrivelse den 10 april 2019.

Handläggare  
Lillskogen Emma  
Berg Anton

Datum  
2019-04-10

Diarienummer  
KSN-2019-0650

Kommunstyrelsen

## Yttrande över förslag till nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4)

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till Arbetsmarknadsdepartementet i enlighet med ärendets **bilaga 1**.

### Ärendet

Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat promemorian Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4) till Uppsala kommun för yttrande. Promemorian innehåller förslag att inrätta en ny institution för mänskliga rättigheter under regeringen samt förslag avseende myndighetens uppdrag och organisationsform.

Promemorian i sin helhet finns tillgänglig på: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2019/02/ds-20194/>

En sammanfattning av promemorian återges i ärendets **bilaga 2**.

### Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret i dialog med berörda fackförvaltningar. I beredningsarbetet har synpunkter på promemorians innehåll och förslag har inhämtats från kulturförvaltningen, omsorgsförvaltningen och socialförvaltningen.

### Föredragning

I promemorian Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige lämnas förslag att inrätta en särskild, oberoende institution med uppdrag att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Utredaren föreslår att institutionen ska inrättas i myndighetsform. Uppsala kommun har ställt sig positiv till liknande förslag i tidigare remissyttranden, bland annat gällande Utredningen om en stärkt minoritetspolitikets betänkanden (SOU 2017:60, 2017:88).

Institutionens övergripande uppdrag föreslås vara att självständigt främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige samt fullgöra de uppgifter som ankommer på en oberoende nationell mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med

funktionsnedsättning (CRPD). Vid sidan av det främjande uppdraget ska myndigheten även följa upp och rapportera hur de mänskliga rättigheterna respekteras och genomförs, lämna förslag om åtgärder för att säkerställa de mänskliga rättigheterna samt ha möjlighet att lämna förslag om att utvidga Sveriges folkrättsliga åtaganden inom mänskliga rättigheter-området.

Den samlade bedömningen att utredningens förslag ligger i linje med inriktningen på Uppsala kommuns arbete inom området och att en ny myndighet kan underlätta och stödja kommunens arbete.

I förslaget till yttrande över promemorian framförs därför att kommunen i huvudsak är positiv till de förslag som presenteras. De synpunkter som lämnas avser kommunens skyldighet att rapportera och samverka med myndigheten, myndighetens uppdrag, behov av kompetens samt hur de statliga aktörerna med angränsande uppdrag inom mänskliga rättigheter-området samordnar sitt arbete.

I promemorians förslag till lag för den föreslagna myndigheten, avsnitt 1.1., anges att kommuner tillsammans med bland annat landsting och andra statliga myndigheter ska vara skyldiga att vid begäran lämna uppgifter till myndigheten samt att vid begäran delta vid överläggningar med myndigheten. Detta kan förväntas till att bidra till förbättrade förutsättningar för kommunen att utveckla sina verksamheter ur ett mänskliga rättigheter-perspektiv samt till förbättrade möjligheter att följa upp det arbete som genomförs. Det kan emellertid noteras att det i promemorian inte är tydligt vilka åtgärder som kan omfattas av uppgiftsskyldigheten. Utifrån detta framförs synpunkten att det är viktigt att det på förhand blir tydligt vilka åtgärder som avser för att kommunen ska kunna fullgöra skyldigheten.

Utredaren bedömer att de eventuella kostnader som följer av kommunernas skyldighet att lämna uppgifter till myndigheten eller att delta i överläggningar kan förväntas bli marginella. Med hänsyn till den otydlighet kring vilka åtgärder som avses gällande kommunens skyldighet att lämna uppgifter är det svårt att göra en exakt uppskattning av hur stora kostnadsökningar detta kan medföra. Förvaltningarna ser emellertid inte att förslagen bör medföra betydande kostnadsökningar för rapportering och administration.

Gällande förslaget till uppdrag för myndigheten görs bedömningen att det är ändamålsenligt att den föreslagna myndigheten ska arbeta utifrån ett helhetsperspektiv gällande de mänskliga rättigheterna, snarare än att avgränsa arbetet till vissa rättigheter, vissa särskilt utsatta grupper eller en särskild del av politikområdet. Att myndigheten arbetar utifrån en bred ansats bedöms komplettera befintliga myndigheter med angränsande uppdrag, exempelvis Jämställdhets-myndigheten, Barnombudsmannen eller Diskrimineringsombudsmannen. Emellertid framförs synpunkten att det är viktigt att den nya myndigheten säkerställer både generalistkompetens inom mänskliga rättigheter-området, såväl som specialistkompetens i förhållande till vissa grupper, exempelvis nationella minoriteter. Det bedöms också vara viktigt att myndigheten samordnar sitt arbete med andra myndigheter med angränsande uppdrag för att undvika motstridiga styrsignaler inom området.

*Ekonomiska konsekvenser*  
Inte aktuellt i ärendet.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson  
Stadsdirektör

Ingela Hagström  
Utvecklingsdirektör

Handläggare  
Lillskogen Emma  
Berg Anton

Datum  
2019-04-10

Diarienummer  
KSN-2019-0650

Regeringskansliet  
Arbetsmarknadsdepartementet  
(Ku2018/02102/DISK)  
[a.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:a.remissvar@regeringskansliet.se)

## Yttrande över promemoria: Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4)

Uppsala kommun har inbjudits att lämna synpunkter i rubricerat ärende. Synpunkterna lämnas nedan under rubriker som hänför sig till promemorians indelning.

### Övergripande synpunkter

Uppsala kommun välkomnar inrättandet av en nationell institution för mänskliga rättigheter. Kommunen har även tidigare ställt sig positiv till liknande förslag i remissyttranden över bland annat Utredningen om en stärkt minoritetspolitik betänkanden (SOU 2017:60, 2017:88).

Att inrätta en självständig myndighet under regeringen med uppdrag att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige kan antas bidra till ökad genomslagskraft inom politikområdet, såväl på nationell som på lokal nivå. Vidare gör kommunen bedömningen att myndigheten kan bidra till att bygga upp en samlad kompetens inom området på nationell nivå, med nytta för lokala och regionala aktörer.

### 1.1 Förslag till lag (0000:000) om Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter

Uppsala kommun noterar att kommuner föreslås omfattas av den uppgiftsskyldighet som anges i lagförslagets 10§. Kommunen ser att förslaget inte tydliggör vilka åtgärder som avses gällande skyldigheten att lämna uppgifter. Detta gör det svårt att göra en bedömning av vilka åtgärder som avses och därför även svårt att bedöma vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att kommunen ska ha möjlighet att uppfylla denna uppgiftsskyldighet.

Kommunen noterar också att denna otydlighet till viss del gör det svårt att göra en realistisk uppskattning av eventuella kostnader som kan uppstå på grund av denna skyldighet, vilket berörs i promemorians avsnitt 10.3.2. Konsekvenser för kommuner och landsting. Uppsala kommun ser det därför som viktigt att det på förhand tydliggörs vilka åtgärder som berörs av uppgiftsskyldigheten och att detta kommuniceras på ett tydligt sätt.

#### **4. Institutionens uppdrag och uppgifter**

Uppsala kommun ställer sig övervägande positiv till utredarens förslag till uppdrag för den föreslagna institutionen. Kommunen ställer sig i huvudsak också positiv till den breda ansatsen i förslagen till uppdrag och att myndigheten föreslås arbeta ur ett helhetsperspektiv, snarare än utifrån vissa rättigheter eller vissa särskilt utsatta grupper. Kommunen ställer sig även i huvudsak positiv till att ingen formell avgränsning gällande myndighetens uppdrag i förhållande till andra offentliga aktörers uppdrag föreslås. Emellertid vill kommunen framföra som synpunkt att det är viktigt att säkerställa både generalist- och specialistkompetens inom olika delar av MR-området vid myndigheten, exempelvis kompetens gällande nationella minoriteter, liksom att myndighetens främjande uppdrag samordnas med andra statliga aktörer för att undvika motstridiga styrsignaler inom området.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling  
Ordförande

Lars Niska  
Sekreterare

# Sammanfattning

Utredaren Lise Bergh 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 i enlighet med 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, såsom åtaganden enligt konventioner om mänskliga rättigheter och förpliktelser enligt internationell sedvanerätt.

I kapitlet föreslås även att institutionen ska fullgöra de uppgifter som ankommer på en oberoende nationell mekanism enligt CRPD. Utredaren bedömer bland annat att uppgifterna enligt detta uppdrag inte bör skilja sig från de som följer av institutionens generella uppdrag till följd av Parisprinciperna.

Utredaren föreslår vidare att institutionen ska ges fem särskilda uppgifter. Den ska inom sitt verksamhetsområde

- följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och genomförs,
- lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna,
- ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete,
- främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, och



- främja information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutionen ska utöver dessa uppgifter ges möjlighet att föreslå att Sverige utvidgar sina folkrättsliga åtaganden på de mänskliga rättigheternas område. Därtill ska institutionen varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen på de mänskliga rättigheternas område.

Utredaren konstaterar även att institutionen inte ska pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna, föra talan för enskilda eller bedriva tillsyn.

Avslutningsvis konstaterar utredaren att institutionens verksamhet inte ska ersätta det arbete för mänskliga rättigheter som bedrivs av andra aktörer. Det som skiljer ut en MR-institution från befintliga offentliga aktörer är framför allt dess helhetsansvar, dess utgångspunkt direkt i Sveriges internationella förpliktelser samt dess oberoende och stora frihet att välja vilka frågor den prioriterar. Utredaren bedömer därför att det inte är lämpligt eller praktiskt möjligt att formellt avgränsa institutionens uppdrag i förhållande till andra aktörers.

## **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 aktiebolag 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 såväl för 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 armlängds avstånd 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 domstolarna 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 offentlig annonsering och ett ansökningsförfarande 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 antal 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 i kraft 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 en 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.