

MANDAT FOR UTREDNING OM INKORPORERING AV CRPD I NORSK LOV

Regjeringen har i sin tiltredelsesplattform fra 2021 (Hurdalsplattformen) slått fast at den vil inkorporere FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i norsk lov. Regjeringen nedsetter et juridisk ekspertutvalg som gis i oppdrag å utrede konsekvensene av å inkorporere CRPD i norsk lov. Inkorporering i menneskerettsloven skal vurderes særskilt.

1. Bakgrunn

CRPD ble vedtatt i 2006 og ratifisert av Norge i 2013. Det ble ansett nødvendig med endringer i vergemålslovgivningen og diskrimineringsombudsloven, men ellers ble CRPD gjennomført ved konstatering av at norsk rett allerede var i overenstemmelse med konvensjonen. Presumsjonsprinsippet medfører at norsk lov allerede i dag så langt som mulig skal tolkes i tråd med CRPD. Inkorporering medfører imidlertid at CRPD vil gjelde direkte som norsk lov.

Ved ratifikasjon avga Norge tolkningserklæringer om forståelsen av artikkel 12 (likhet for loven), 14 (frihet og personlig sikkerhet) og 25 (helse). Av tolkningserklæringene følger det at CRPD åpner for fratakelse av rettslig handleevne (tvungent vergemål) og for tvungen omsorg og behandling, herunder tvungent psykisk helsevern, der slike tiltak er nødvendige, som en siste utvei og underlagt rettssikkerhetsgarantier. Andre sammenlignbare stater deler denne forståelsen. FN-komiteen for rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD-komiteen), som overvåker statenes gjennomføring av konvensjonen, har gitt uttrykk for en annen forståelse. Spørsmålet om hvilken vekt CRPD-komiteens uttalelser har, er i dag rettslig uavklart. Av særlig relevans i denne sammenhengen er Høyesteretts vurderinger i dommen HR-2016-2591-A.

Forarbeidene til menneskerettsloven omtaler kriterier som tidligere er lagt til grunn for å ta konvensjoner inn i menneskerettsloven. Det vises særlig til Ot.prp. nr. 3 (1998-99) Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) side 30 og Ot.prp. nr. 93 (2008-2009) Om lov om endringer i menneskerettsloven mv. (inkorporering av kvinnediskrimineringskonvensjonen) side 22.

2. Oppdraget

Det juridiske ekspertutvalget skal utrede inkorporering av CRPD i norsk lov og gi en anbefaling om hvordan konvensjonen bør inkorporeres. Utvalget skal beskrive de rettslige konsekvensene av inkorporasjon som måte å gjennomføre CRPD, sammenliknet med andre gjennomføringsmåter. Utvalget skal særskilt vurdere inkorporering i menneskerettsloven. Et annet alternativ utvalget må vurdere, er inkorporering i likestillings- og diskrimineringsloven. Utvalget skal gi en analyse av konsekvensene av de ulike alternativene og redegjøre for forskjellene mellom inkorporering gjennom menneskerettsloven, som medfører at konvensjonen går foran bestemmelser i annen lovgivning ved eventuell motstrid, og inkorporering gjennom likestillings- og diskrimineringsloven. Utredningen skal omfatte en vurdering av hvordan inkorporasjon av CRPD vil kunne påvirke rettskildebildet i situasjoner hvor det kan bli reist spørsmål om Norges tolkningserklæringer er i overensstemmelse med konvensjonen, herunder hvordan spørsmål om potensiell motstrid vil kunne bli løst

sammenliknet med den løsningen Høyesterett la til grunn i HR-2016-2591-A. Utvalget skal videre vurdere i hvilken grad inkorporering av CRPD i menneskerettsloven er forenlig med kriteriene som tidligere er lagt til grunn for å ta konvensjoner inn i menneskerettsloven, og hvilke konsekvenser det eventuelt kan få for gjennomføringen av andre menneskerettighetsforpliktelser dersom CRPD tas inn i menneskerettsloven.

Det har nå gått noe tid siden Norge ratifiserte CRPD, og ved inkorporasjon av konvensjonen vil det være naturlig å foreta en fornyet vurdering av om norsk rett er i overensstemmelse med konvensjonens krav. På denne bakgrunn skal utvalget vurdere om det foreligger potensiell eller reell motstrid mellom norsk rett og CRPD og behovet for eventuelle endringer i sektorlovgivningen for å sikre oppfyllelse av CRPD. Analysen skal baseres på en tolkning av CRPD ved hjelp av alminnelige folkerettslige tolkningsprinsipper, hvor det også skal vurderes hvilken vekt CRPD-komiteens uttalelser har ved tolkningen av konvensjonen. Utvalget skal videre vurdere betydningen av Norges tolkningserklæringer for tolkningen av konvensjonen og for vurderingen av om norsk rett er i overensstemmelse med CRPD. Eventuelle forslag til endringer i sektorlovgivningen skal være nødvendige for å oppfylle konvensjonsforpliktelsene. Utredningen skal inneholde lovforslag med merknader i tråd med konklusjonene i vurderingen av behovet for lovendringer.

Utredningen skal redegjøre for gjennomføringen av CRPD i andre sammenliknbare land.

3. Utredningsoppdraget for øvrig

Konsekvensene av forslaget, herunder forslagets økonomiske og administrative konsekvenser, skal utredes og vurderes i tråd med utredningsinstruksen og DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

Om nødvendig, kan utvalget innhente delutredninger knyttet til særskilte rettsområder og samfunnsøkonomiske konsekvenser fra andre.

Lovforslag skal utarbeides i samsvar med retningslinjene i Justisdepartementets veileder Lovteknikk og lovforberedelse (2000).

Utvalget skal innhente innspill fra organisasjonene som representerer personer med funksjonsnedsettelse og andre kompetansemiljøer, som for eksempel Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM).

Utredningen skal utformes slik at den kan sendes på høring uten ytterligere utredning av departementet.

Utvalget skal avgi sin utredning innen utgangen av 2023.