

Tilläggsprotokoll 1

Detta tilläggsprotokoll behandlar enskildas rätt till egendom, undervisning och fria val.

Artikel 1 - Skydd för egendom

Envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom skall lämnas okränkt. Ingen må berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningarna som angivits i lag och av folkrättens allmänna grundsatser. Ovanstående bestämmelser inskränka likväl icke en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter och andra pålagor eller av böter och viten.

Rättighetens omfattning

Artikel 1 omfattar tre olika regler: den första slår fast principen att egendom skall respekteras, den andra ställer upp villkoren för berövande av egendom och den tredje behandlar inskränkningar i rätten att utnyttja egendom.

Europadomstolens praxis visar att begreppet egendom ska ges en vidsträckt innebörd. Begreppet omfattar både fast och lös egendom, sakrätter av ekonomiskt värde, fordringar och immateriella rättigheter. Även förväntningar om ekonomiska förmåner kan anses utgöra egendom om förväntningen grundas på en legitim grund. Obefogad återkallelse av näringstillstånd eller nyttjanderätter omfattas av artikelns tillämpningsområde.

Staternas skyldighet

Rätten till egendom innebär både en negativ och positiv förpliktelse för staten. Inskränkningar i rätten till egendom får endast göras i enlighet med artikel 1 men måste också vara proportionerlig. Vad gäller den positiva förpliktelsen kan fallet *Blumberga mot Lettland*¹ tjäna som exempel. I detta fall var klaganden, **Ināra Blumberga** häktad. Under tiden då hon var häktad stals egendom i två hus som tillhörde henne. Hon ställde krav på ersättning och inbrotten blev föremål för polisutredning. I fråga om det ena huset resulterade utredningen i att misstänkta gärningsmän kunde gripas och åtalas, men åtalen lades ner på grund av brist på bevis. I fråga om det andra huset kunde ingen gärningsman identifieras. Blumberga väckte skadeståndstalan mot staten, men hennes talan avvisades på grund av att hon inte ansågs ha åberopat tillräcklig grund för sin talan. Europadomstolen konstaterade att stölderna hade begåtts av enskilda personer för vilka staten inte var direkt ansvarig men att staten hade en positiv skyldighet att säkerställa för att det i rättssystemet fanns lämpliga rättsmedel mot ingrepp i äganderätten och att utreda och vid behov åtala brott mot egendom. Europadomstolen framhöll att myndigheternas utredningsplikt inte är absolut, och att det i detta fall måste

¹ CASE OF BLUMBERGA v. LATVIA (*Application no. 70930/01*) Judgment 14 October 2008

accepteras att myndigheterna gav prioritet åt de grövsta brotten, särskilt sådana som gällde liv eller omänsklig eller förnedrande behandling. Vid mindre allvarliga brott kunde däremot staten inte anses ha försummat sin positiva skyldighet annat än vid allvarliga brister i brottsutredningar eller åtal. Europadomstolen konstaterade också att vid brott mot egendom måste hänsyn även tas till möjligheten för brottsoffret att föra civilrättslig talan mot gärningsmännen. Vid sådan talan kunde staten inte ha något ansvar enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen annat än om en negativ utgång i tvistemålet berott på allvarliga brister i tidigare brottsutredningar.

Begränsningar i egendomsrätten

Begränsningar i den enskildes rätt till egendom måste alltid ske med stöd av lag och enligt de villkor som anges i artikel 1 det vill säga att begränsningen eller åtgärden vidtas i det allmännas intresse och med respekt för folkrättens allmänna principer. När det gäller kravet på att åtgärden skall vidtas i det allmännas intresse visar Europadomstolens rättspraxis att myndigheterna har en betydande frihet ("margin of appreciation") att själva bedöma vad som ligger i det allmännas intresse. Framför allt gäller detta i fråga om åtgärder som nationalisering eller expropriation, som görs som ett led i en mer generell och social eller ekonomisk politik. Den enskilde ägarens intressen måste dock alltid beaktas. Det måste föreligga en rimlig balans eller proportionalitet mellan enskildas och det allmänna intresset. Det finns en omfattande rättspraxis från Europadomstolen gällande begränsningar av egendomsskyddet. I detta kapitel beskrivs endast rättspraxis i relation till utnyttjande av fast egendom och till ekonomiska förmåner.

Utnyttjande av egendom

Europadomstolen har framhållit att rätten att disponera över sin egendom är en traditionell och grundläggande aspekt av äganderätten men att begränsningar av rätten att använda eller överföra egendom till annan genom testamente eller gåva kan vara förenligt med konventionen. I detta avsnitt behandlas endast myndigheters begränsningar av nyttjanderätten.

Utnyttjande av fast egendom

Det finns en omfattande rättspraxis från Europadomstolen vad gäller förvärv, expropriation och nyttjande av fast egendom. En omständighet som bör vara av särskilt intresse för människor med olika funktionsnedsättningar är möjligheten att få utnyttja sin egen fastighet, exempelvis bygga om eller göra en tillbyggnation för att den ska bli mer tillgänglig. I fallet *Hellborg mot Sverige*² hade klaganden ansökt om förhandsbesked för bygglov för att, på sin egen fastighet, kunna bygga ett hus som var bättre lämpat för hans ålder och svårigheter. Förhandsbeskedet medgav att bygglov skulle beviljas om ansökan kom inom två år. Klagandens bygglovsansökan inkom inom denna tidsfrist. Det område där fastigheten var belägen omfattades av en fastighetsplan som antagits för att underlätta genomförandet av detaljplanen. I mars 1993 ändrade byggnadsnämnden detaljplanen efter förslag från lantmäteriet för att

² CASE OF HELLBORG v. SWEDEN (Application no. 47473/99) Judgment 28 February 2006

kunna följa förhandsbeskedet. Regeringen upphävde emellertid det beslutet efter klagomål från två grannar. Hellborg överklagade återkallelsen av bygglov till Regeringsrätten, som avlog yrkandet och fastställde regeringens beslut. I februari 1997 avlog byggnadsnämnden Hellborgs begäran om bygglov och i mars 2000 undanröjde länsrätten beslutet från april 1992 om positivt förhandsbesked. Hellborg överklagade beslutet. Hela förfarandet avslutades den 15 september 2004 när Regeringsrätten fastställde undanröjandet av det positiva förhandsbeskedet och beslutet att vägra bygglov. Europadomstolen ansåg att, i enlighet med det meddelade förhandsbeskedet och efterföljande ansökan om bygglov, hade byggnadsnämnden haft en skyldighet att meddela honom ett bygglov. Europadomstolen framhöll dock att bygglovet i sig inte garanterade en rätt att få bygga. Om Byggnadsnämnden beviljar bygglov kan detta ifrågasättas av grannar och därefter undanröjas av förvaltningsdomstolarna, vilket faktiskt hände i detta fall. Europadomstolen ansåg därför att regeringens beslut och Regeringsrättens dom inte var oförenliga med artikel 1 i tilläggsprotokoll 1. Europadomstolen godtog inte klagandens påståenden att återkallelsen av bygglov innebar ett byggnadsförbud, som frantog honom fast egendom, det vill säga den ökning av fastighetens marknadsvärde som uppkommit på grund av förhandsbeskedet. Domstolen ansåg inte heller att vägran att meddela honom bygglov gjorde klagandens egendomsrätt osäker eller hade så allvarliga konsekvenser att det innebar en faktisk expropriation. Mot den bakgrunden kunde underlåtelsen att meddela bygglov inte anses innebära att han frantogs egendomen enligt artikel 1 första stycket. Europadomstolen konstaterade att dessa åtgärder i stället skulle anses som en reglering av nyttjandet av egendomen enligt artikelns andra stycke. Sammanfattningsvis ansåg domstolen att, trots ett positivt förhandsbesked, vägra bygglov kränkte artikel 1 i protokoll nr 1 men gav inte rätt att bygga och det skedde därför i övrigt inte någon kränkning av nämnd artikel.

I ett annat fall mot Sverige, fallet Allan Jacobsson mot Sverige³, var det också fråga om kommunens avslag på en bygglovsansökan. Europadomstolen ansåg att det var fråga om ett ingrepp i klagandenas rätt att utnyttja sin egendom, men att ingreppet ändå var tillåtligt enligt andra stycket i artikel 1. Vid bedömningen om ingreppet var proportionerligt tog Europadomstolen hänsyn till följande omständigheter:

Klaganden hade aldrig haft en ovillkorlig rätt att bygga på sin mark. När han köpte fastigheten måste han ha insett att det skulle komma att finnas begränsningar i byggnadsrätten, att behovet av fortsatt byggnadsförbud omprövades med jämna mellanrum och att dispenser från byggnadsförbudet kunde ges i vissa fall.

I detta sammanhang bör FN:s övervakningskommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättnings avgörande⁴ gällande ett enskilt klagomål från Sverige nämnas. En kvinna med Ehlers-Danlos syndrom, en kronisk bindvävssjukdom som i detta fall lett till förskjutning av leder, ömtåliga blodkärl som lätt kan skadas och försvagade muskler, sökte bygglov för att få bygga en inomhuspool för rehabilitering. Kvinnan har inte kunnat gå eller stå under de senaste åtta åren och har varit sängliggande de senaste två åren. På grund av hennes tillstånd och den ökande risken för skador, kan hon inte längre lämna sitt hem eller transporteras till sjukhus för rehabilitering och sjukvård. För att få bättre livskvalité rekommenderade hennes läkare hydroterapi.

³ Case of ALLAN JACOBSSON v. SWEDEN n(o. 2) ((application no. (8/1997/792/993) Judgment 19 Februari 1998

⁴ Communication No. 3/2011 Views adopted by the Committee at its 7th session

Kvinnan ansökte om bygglov för att få bygga en hydroterapi pool. Byggnämnden avslag bygglovsansökan på grund av att 45 kvadratmeter av den planerade förlängningen skulle läggas på mark där byggnad inte är tillåten. Kvinnan överklagade fallet till Karlstad förvaltningsdomstol som fann att kvinnans behov att använda marken för utbyggnad bör ha företräde framför allmänhetens intresse att bevara området. Domstolen noterade vidare att det inte är ett realistiskt alternativ för kvinnan att flytta till ett annat hus där hennes behov av en hydroterapi pool kan tillgodoses. Kommunen överklagade beslutet till kammarrätten som ändrade förvaltningsrättens dom och vägrade kvinnan bygglov. Kvinnan överklagade fallet till högsta förvaltningsdomstolen som inte gav prövningstillstånd. Kvinnan överklagade beslutet till FN:s övervakningskommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning som anser att Sverige kränker konventionen när kvinnan inte får tillstånd att bygga en pool som möjliggör rehabilitering och bättre livskvalitet.

Kommittén anser att Sverige kränker artiklarna 5 (1), 5 (3), 19 (b), 25 och 26. Kommittén anger att staten är skyldig att åtgärda kränkningar av kvinnans rättigheter, bland annat genom att ompröva hennes ansökan om bygglov för en hydroterapi pool. Kommittén rekommenderar den svenska staten att ge lämplig ersättning till kvinnan för kostnaderna relaterade till detta klagomål. Kommittén uttalar även att staten måste vidta åtgärder för att förhindra liknande kränkningar i framtiden, bland annat genom att se till att berörda lagar ändras så domstolarnas tillämpning av dem inte inskränker enskildas möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda såsom de är uttryckta i konventionen.

Ekonomiska förmåner

Egendomsskyddet i artikel 1 i detta tilläggsprotokoll ålägger inte staten en skyldighet att ge enskilda olika ekonomiska förmåner så som sjukpension och handikappersättning. Staters skyldighet att säkerställa enskilda personers sociala och ekonomiska trygghet framgår av andra internationella konventioner. De ekonomiska förmåner och bistånd som en stat erbjuder invånarna i landet omfattas dock av eigendomsskyddet i tilläggsprotokollet. De olika ekonomiska förmåner som erbjuds i ett land måste tillerkännas alla "behövande" på lika förutsättningar. I fallet Koua Poirrez mot Frankrike⁵ var klaganden, Koua Poirrez, sedan sin födelse medborgare i Elfenbenskusten. Som barn adopterades han av en fransk medborgare och sedan dess är han bosatt i Frankrike. Klaganden hade en fysisk funktionsnedsättning men förvägrades "handikappspension" på grund av att han inte var fransk medborgare och det inte fanns någon överenskommelse mellan Frankrike och Elfenbenskusten vad gäller sociala förmåner av detta slag. Koua Poirrez klagade vid Europadomstolen över diskriminering i strid med artikel 14 i konventionen med avseende på rätten enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen till skydd för eigendom. Europadomstolen framhöll att en social förmån som en sjuk- eller handikappspension, även om den inte är beroende av inbetalda premier, kan anses utgöra en förmögenhetstillgång som skyddas av artikel 1 i tilläggsprotokollet. Det faktum att det i detta fall inte fanns en överenskommelse mellan Frankrike och Elfenbenskusten kunde inte - med hänsyn till att klaganden bodde och arbetade i Frankrike, att han hade adopterats av en fransk medborgare och att han hade fått socialhjälp i Frankrike - anses tillräckligt för att vägra honom en handikappspension.

⁵ Cs of CASE OF KOUA POIRREZ v. FRANCE (Application no. 40892/98) Judgment 30 September 2003

Europadomstolen ansåg att Koua Poirrez rätt till egendom enligt artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 hade blivit kränkt. Europadomstolen framhöll även att det inte fanns några godtagbara objektiva skäl för den skillnad som gjorts mellan franska medborgare, medborgare i länder med vilka Frankrike ingått avtal och andra utlänningar. Europadomstolen ansåg därför att artikel 14 i konventionen i förening med artikel 1 i tilläggsprotokollet hade kränkts.

I fallet Wieczorek⁶ mot Polen uppbar klaganden sjukpension under många år fram till 2000, då pensionen drogs in på grund av att hon inte längre ansågs sakna arbetsförmåga. Beslutet ändrades av domstol, som tillerkände henne fortsatt sjukpension men endast för två år. Klaganden överklagade beslutet och hävdade att hon var berättigad till permanent sjukpension. Appellationsdomstolen ogillade överklagandet. Europadomstolen ansåg att Wieczorek inte hade haft anledning att räkna med att hon skulle fortsätta att uppbära sjukpension oberoende av hur hennes hälsotillstånd utvecklades. Hon hade också kunnat få domstol att pröva om den administrativa myndighetens beslut var rimligt. Hennes försörjning hade underlättats av att pensionsrätten förlängts med två år och av att inga krav på återbetalning av redan utbetalda pensionsförmåner hade framställts. Sammantaget hade en rimlig balans upprätthållits mellan de olika intressena, och hennes rätt till respekt för sin egendom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen hade inte kränkts.

Ett annat exempel är fallet Kjartan Asmundsson mot Island⁷ där klaganden, Kjartan Asmundsson, hade ådragit sig en allvarlig skada genom en olycka ombord på ett fiskefartyg. Han tvingades lämna sitt arbete som sjöman. Som en följd av det uppbar han en invaliditetspension från sjömannens pensionsfond. Han lyckades efter en tid hitta ett annat arbete. Enligt då gällande regler påverkade detta inte hans rätt till invaliditetspension. Flera år senare ändrades bestämmelserna så att invaliditet inte längre skulle bedömas i relation till det arbete den enskilde tidigare utfört utan till dennes möjligheter att få arbete. Vid en sådan bedömning var Asmundssons invaliditet endast 25 procent. En så begränsad invaliditet gav honom inte längre rätt till invaliditetspension. **Asmundsson gjorde gällande att detta stred mot egendomsskyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen.** Europadomstolen fann att Asmundsson hade haft en legitim förväntan (legitimate expectation) att få fortsätta att uppbära invaliditetspension på grund av att han var ur stånd att fullgöra sitt tidigare arbete som sjöman. Enligt de regler som hade gällt före lagändringen hade utförande av annat arbete inte varit oförenligt med uppbärande av pensionen. Asmundsson hade under lång tid betalat premier till pensionssystemet, och även i relation till arbete i allmänhet hade han en 25-procentig invaliditet. Att under sådana förhållanden dra in en pension som han uppburit i 20 år var en drastisk och oproportionerlig åtgärd som Europadomstolen fann stå i strid med egendomsskyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet.

⁶ CASE OF WIECZOREK v. POLAND (Application no. 18176/05) JUDGMENT 8 December 2009

⁷ CASE OF KJARTAN ÁSMUNDSSON v. ICELAND (Application no. 60669/00 Judgment 12 October 2004

Frågan om retroaktiv utbetalning av en beviljad ekonomisk förmån i relation till tilläggsprotokollets egendomsrätt har bland annat avgjorts i fallet Kokkinis mot Grekland⁸. Kokkinis var pensionerad från en statlig anställning. I juli 1998 bestämde ansvarig myndighet hans pension till ett visst belopp som skulle utgå från den 1 augusti 1997. I december 1998 överklagade han detta beslut och begärde att pensionen skulle höjas. Överklagandet bifölls efter omprövning i januari 2002 av revisionsrätten som fastställde pensionen till ett högre belopp men bestämde att det högre beloppet inte skulle utgå retroaktivt under mer än tre år från offentliggörandet av revisionsrättens dom. Europadomstolen konstaterade att den tid under vilken klaganden skulle få den högre pensionen genom revisionsrättens dom blivit beroende av hur lång tid det tagit för myndigheter och domstolar att fatta beslut i saken. I detta fall hade den långsamma handläggningen lett till att Kokkinis gått miste om pension. Europadomstolens slutsats blev att klagandens rätt till skydd för sin egendom i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen hade kränkts.

Ett annat fall är målet Draon och Maurice mot Frankrike. Klaganden var föräldrarna till ett barn med omfattande funktionsnedsättningar som på grund av medicinska misstag inte upptäcktes under prenatala läkarundersökningar. De väckte talan mot sjukhusledningen, men som en följd av en ny lag som trädde i kraft samtidigt som deras klagomål behandlades, beviljades de ersättning endast för uppskattad skada **xxx non-pecuniaryxxx** och inte för de faktiska kostnader som uppstår till följd av funktionsnedsättningen. Det faktum att beslutet grundades på de nya bestämmelserna medförde att den ersättning de kunde få retroaktivt blev betydligt lägre än om beslutet grundats på den tidigare lagen. Europadomstolen ansåg att klagandena hade haft en legitim förväntning på en högre ersättning, baserad på den lag som gällde när barnet föddes och fram till att den nya lagen trädde i kraft. Europadomstolen ansåg därför att, vad gäller den retroaktiva ersättningen, det skett en kränkning av artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen.

Artikel 2 Rätt till undervisning

Ingen må förvägras rätten till undervisning. Vid utövandet av den verksamhet staten kan påtaga sig i fråga om uppfostran och undervisning skall staten respektera föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn en uppfostran och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse.

Rättighetens utgångspunkt

Denna rättighetsartikel har sin utgångspunkt i artikel 13 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Den kommitté som övervakar staternas efterlevnad av nämnd konvention har antagit en "general comment"⁹ om hur artikel 13 ska tolkas. Sedan kommentaren skrevs har dock FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antagits vilken i artikel 23 förtydligar innebörden av rätten till utbildning och undervisning i relation till människor

⁸ CASES OF KOKKINIS AND REVELIOTIS AGAINST GREECE (Applications No 45769/06 and 48775/06, judgments of 6 November 2008 and of 4 December 2008, 45769/06)

⁹ General Comment No. 13 (Twenty-first session, 1999), The right to education (article 13 of the Covenant)

med funktionsnedsättning. Rätten till undervisning och utbildning är en ekonomisk, social och kulturell rättighet. Av de centrala principerna för genomförandet av dessa rättigheter, är att rättigheterna ska tillerkännas alla människor utan diskriminering. Övervakningskommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har antagit en kommentar¹⁰ om hur förbudet mot diskriminering ska tolkas i relation till ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Dessa kommentarer kan ge vägledning för diskrimineringsperspektiv på rätten till undervisning i artikel 2 i första tilläggsprotokollet.

Rättighetens omfattning

Denna artikel är ytterst begränsad i jämförelse med FN:s rättighetsartiklar om rätt till utbildning. Artikel 2 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen ger endast den enskilde en rätt att delta i den undervisning som erbjuds. Det finns enligt denna artikel ingen skyldighet för en stat att sätta upp viss offentlig undervisning, men när detta faktiskt har gjorts följer av artikel 14 i konventionen i förening med artikel 2 i tilläggsprotokollet att ingen person får nekas sådan undervisning.

Begränsningar i rätten till undervisning

Ett prejudicerande avgörande för denna rättighetsartikel är det så kallade "Belgiska språkmålet"¹¹. I detta mål framhöll Europadomstolen att artikel 14 inte förbjuder alla distinktioner i fråga om åtnjutandet av konventionsrättigheterna utan endast sådana som inte har en objektiv och godtagbar grund ("objective and reasonable justification"). Bedömningen måste ske med hänsyn till åtgärdens ändamål och effekt och till de principer som utmärker ett demokratiskt samhälle. Det räcker inte att syftet är godtagbart utan det måste också finnas en rimlig proportion mellan medel och ändamål. Sedan det Belgiska språkmålet avgjordes har FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antagits. Artikel 24 i denna konvention ålägger staterna en skyldighet att säkerställa att: Personer med funktionsnedsättning inte utestängs från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning och att barn med funktionsnedsättning inte utestängs från kostnadsfri obligatorisk grundutbildning eller från undervisning som följer efter grundutbildning, på grund av funktionsnedsättning. Artikel 24 beskriver sedan åtgärder för hur denna rätt ska kunna realiseras. I detta sammanhang bör även skrivningarna i artikel 1 i Europakonventionen nämnas. Där framgår att staterna "skall garantera var och en, som befinner sig under deras jurisdiktion, de fri- och rättigheter som anges i" konventionen, det vill säga även individer med funktionsnedsättning.

Vid bedömningen av om en begränsning kan anses vara förenlig med rätten till undervisning i tilläggsprotokollet till Europakonventionen, är det viktigt att ta del av såväl ovan nämnda skrivningar som till de folkrättsliga principerna gällande genomförandet av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Som framgår av

¹⁰ GENERAL COMMENT No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights, E/C.12/GC/20

¹¹ The "Belgian Linguistic" case, Series A no. 6, judgment of 23 July 1968

artikel 2 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, ska dessa rättigheter genomföras steg för steg och utan diskriminering. För att avgöra om det föreligger en kränkning av första tilläggsprotokollet till Europakonventionen eller av artikel 24 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt av artiklarna 2 och 13 i konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, måste en jämförelse göras mellan möjligheten till undervisning för andra i landet. Om en viss "grupp" av människor inte kan få tillgång till den utbildning som erbjuds måste inskränkningarna bedömas utifrån de principer som presenteras i det belgiska språkmålet ovan. Viss hänsyn måste även tas till den folkrättsliga principen om krav på progressiv utveckling och sättas i relation till exempelvis ekonomiska förutsättningar och den tekniska utvecklingen i landet. I enlighet med GENERAL COMMENT No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights måste administrativa och politiska åtgärder vidtas och ekonomiska medel i första hand användas så alla former av diskriminering och utanförskap bekämpas.

Staternas Positiva förpliktelser

I det belgiska språkmålet konstaterar Europadomstolen att artikel 2 innebär en positiv skyldighet för staterna att säkerställa allas lika rätt till undervisning. Domstolen konstaterar dock att omfattningen av statens positiva förpliktelser inte kan utläsas av artikel 2. Viss vägledning kan dock härledas ur fallet Sampanis m.fl. mot Grekland¹². I målet var frågan om romska barn hade diskriminerats genom att först inte beredas skolundervisning och därefter placeras i särskilda klasser. Europadomstolen fann omständigheterna vara sådana att det fanns en stark presumtion för att det varit fråga om diskriminering från myndigheternas sida och ansåg att det därför ankom på grekiska regeringen att visa att den olikbehandling av romska barn som förekommit inte berodde på deras etniska tillhörighet. I detta hänseende hade det framkommit att myndigheterna visserligen varit inställda på att ge de aktuella romska barnen undervisning men att de förhållanden, under vilka barnen blivit inskrivna i skolan liksom deras placering i specialklasser i ett annex till skolbyggnaden, varit diskriminerande. Slutsatsen blev att förbudet mot diskriminering i artikel 14 i konventionen med avseende på rätten till undervisning i artikel 2 i första tilläggsprotokollet till konventionen hade kränkts.

Teckenspråkig undervisning

Att döva, dövblinda och gravt hörselskadade barn ska såväl erbjudas som ha rätt till teckenspråkig undervisning, framgår av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, artiklarna 9 och 24. I detta hänseende bör de principer som etablerades i det Belgiska språkmålet fortfarande anses vara relevanta. I detta mål framhöll domstolen att det i rätten till undervisning inte ingår någon garanti beträffande undervisningsspråk men att rätten till undervisning kunde bli meningslös om den inte avsåg undervisning på det nationella språket eller, i förekommande fall, på något av de nationella språken.

¹² Case of Sampanis and Others v. Greece (application no. 32526/05). Judgment 5 June 2008

Huvudfrågan för målet behandlade dock inte den enskildes rätt att få en allmän undervisning på ett särskilt språk. Frågan gällde istället om nödvändigheten för föräldrarna att skiljas från sitt barn, på grund av att den skola som erbjöd undervisning på det språk föräldrarna använde var beläget på annan ort, utgjorde ett intrång i familjens privatliv enligt artikel 8 i konventionen. Europadomstolen konstaterade att åtgärder som innebar att barn skildes från sina föräldrar kunde beröra rätten till privat- och familjeliv. Skolsystemet i Belgien ansågs dock inte tvinga fram en skilsmässa mellan barn och föräldrar, utan det var föräldrarnas krav på att undervisning skulle meddelas på visst språk som i vissa fall nödvändiggjorde att barnen skickades till skolor på annan ort. Huruvida teckenspråk i detta avseende har samma status som franska språket i Belgien är dock inte prövats. Vid bedömningen av teckenspråkets ställning i undervisningssituationer måste även hänsyn tas till skrivningarna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Respekt för föräldrars religiösa och filosofiska övertygelse

När det gäller statens skyldighet att i undervisningen respektera föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse framhöll Europadomstolen i Det belgiska språkmålet att det i detta begrepp inte ingår något hänsynstagande till föräldrarnas språkliga preferenser. I målet var frågan om åtgärder som på olika sätt försvårade för franskspråkiga barn att få skolundervisning på franska, medan de nederländkspråkiga skolorna stod öppna för dem. Något brott mot föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse förelåg inte.

I fallet Campbell och Cosans mot Storbritannien¹³ behandlade Europadomstolen frågan om en avvisande inställning till om skolaga gällde den filosofiska övertygelsen. Domstolen konstaterade att ordet "övertygelse" ("convictions") var besläktat med "tro" ("beliefs") snarare än med "åsikter" ("opinions") och "idéer" ("ideas"). När det gällde begreppet "filosofisk övertygelse" menade domstolen att härmed kunde varje övertygelse förstås som är förtjänt av respekt i ett demokratiskt samhälle och som inte är oförenlig med mänsklig värdighet. Europadomstolen konstaterade också att till följd av utformningen av artikel 2 var det också tydligt att barnets rätt till undervisning måste respekteras och att en uppfattning hos föräldrarna som ledde till att barnet förvägrades rätten till undervisning inte kunde vara en sådan övertygelse som staten var skyldig att respektera. (Själva skolorna ansågs dock vara oförenligt med bestämmelserna i artikel 3 om grym och förnedrande behandling). Ytterligare beskrivning av innebörden av staternas skyldighet att respektera föräldrars övertygelse utgår.

¹³ CASE OF CAMPBELL AND COSANS v. THE UNITED KINGDOM (Application no. 7511/76; 7743/76) JUDGMENT 25 February 1982

Artikel 3 - Rätt till fria val

De höga fördragsslutande parterna förbinder sig att anordna fria och hemliga val med skäligen mellanrum samt under förhållanden som tillförsäkrar folket rätten att fritt ge uttryck åt sin mening beträffande sammansättningen av den lagstiftande församlingen.

Rättslig utgångspunkt

Denna rättighet har sin motsvarighet i artikel 25 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Den kommitté som har till uppgift att övervaka staternas efterlevnad av konventionen har antagit en "general Comment"¹⁴ om hur artikel 25 ska läsas. I artikel 29 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förtydligas rätten till fria val i relation till människor med funktionsnedsättning.

Rättighetens omfattning

Artikel 3 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen ålägger staten en skyldighet att anordna fria och hemliga val med skäligen mellanrum. Artikeln förespråkar inte något särskilt valsysteem. Europadomstolens praxis visar att det är acceptabelt att genom procentspärrar hindra alltför små partier att representeras i parlamenten.¹⁵ Staterna har alltså allmänt sett en stor frihet att i ljuset av den politiska utvecklingen i sina länder införa lagar, som på olika sätt reglerar, eventuellt inskränker, rättigheter med mera relaterade till val av lagstiftande församlingar, så länge som man inte skadar grundbeståndsdelarna i de skyddade rättigheterna. Även här gäller principerna om proportionalitet och legitimt ändamål.

Tilläggsprotokollets bestämmelse är snävare än FN:s bestämmelse om enskildas rätt att delta i det politiska livet. Detta innebär att FN:s konventioner måste åberopas med viss försiktighet. Europadomstolens avgöranden är dock ytterst progressiva när det gäller artikelns omfattning. En uttömmande lista över skillnaderna mellan de olika traktaterna bör därför inte göras.

Generella och individuella rättigheter

Tilläggsprotokollets primära syfte är att säkerställa att staterna anordnar fria och hemliga val med skäligen mellanrum, det vill säga en "generell skyldighet", men den individuella rätten att få rösta utgör också en del av denna artikel. I det prejudikatbildande rättsfallet Mathieu-Mohin och Clerfayt mot Belgien¹⁶ konstaterade Europadomstolen att krav på allmän rösträtt och rätt för var och en att kandidera i allmänna val omfattades av konventionen. Europadomstolen konstaterade samtidigt att rösträtten och valbarheten inte behöver vara oinskränkta. Undantag kan exempelvis göras för krav på medborgarskap.

¹⁴ General Comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Art. 25)

¹⁵ Se exempelvis Yumak och Sadak mot Turkiet (dom 8.7.2008)

¹⁶ CASE OF MATHIEU-MOHIN AND CLERFAYT v. BELGI (Aplicaion n. 9267/81 9267/81) judgment 2 Mr 198 UM

Ett fall som är direkt relevant för personer med intellektuella eller psykiska funktionsnedsättningar är fallet Alajos Kiss mot Ungern¹⁷. Kiss hade en psykisk sjukdom och ställdes under partiellt förmyndarskap. Med anledning av det upptogs han inte i röstlängden för kommande val till parlamentet. Europadomstolen konstaterade att det i den ungerska författningen fanns en föreskrift om att omyndigförklarade personer inte har rösträtt, vilket syftade till att garantera att endast omdömesgilla personer skulle få påverka den offentliga verksamheten. Emellertid var föreskriften enligt Europadomstolens mening alltför generell och onyanserad. Den skilde inte mellan partiell och total omyndighet, och den ledde till att så stor andel som 0,75 procent av den del av befolkningen som uppnått myndig ålder berövades sin rösträtt. Det fanns ingenting som tydde på att parlamentet vid utformningen av lagen hade sökt göra en rimlig avvägning av motstridiga intressen och komma fram till ett proportionerligt system. Europadomstolen förklarade sig inte kunna avgöra om Kiss även i ett sådant system skulle ha varit förhindrad att rösta men fann att han ändå, genom att den gällande oproportionerliga begränsningen av rösträtten hade tillämpats på honom, hade utsatts för ett brott mot artikel 3 i första tilläggsprotokollet till konventionen.

Rättsutveckling

För framtida rättsutveckling på detta område är skrivningarna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning av särskilt intresse. Artikel 29 föreskriver att: "Konventionsstaterna ska garantera personer med funktionsnedsättning politiska rättigheter och möjlighet att åtnjuta dem på lika villkor som andra". Av artikeln framgår även att staterna förpliktar sig att:

- a) säkerställa att valprocedurer, anordningar och material är ändamålsenliga, tillgängliga och lätta att förstå och att använda,
- b) skydda rätten för personer med funktionsnedsättning att rösta genom hemlig röstning i val och folkomröstningar.

Såväl artikel 23 i denna konvention som human rights **committee** general comments om artikel 25 ger exempel på åtgärder för tillgänglighet. Huruvida avsaknad av tillgängliga valsystem och information relaterat till valet utgör en kränkning av artikel 14 med avseende artikel 3 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen är ännu inte prövat.

Tilläggsprotokoll 4

Detta tilläggsprotokoll innehåller förbud mot frihetsberövande på grund av skuldförbindelse, rätten till rörelsefrihet samt ett förbud mot landsförvisning av eget lands medborgare och kollektiv utvisning av utlänningar. I detta avsnitt behandlas endast artikel 2 om rörelsefriheten.

¹⁷ CASE OF ALAJOS KISS v. HUNGARY (Application no. 38832/06) judgment 20 May 210

Artikel 2

1. Var och en som lagligen befinner sig inom en stats territorium har rätt att fritt röra sig där och att fritt välja sin bosättningsort.
2. Var och en är fri att lämna varje land, inbegripet sitt eget.
3. Utövandet av dessa rättigheter får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga av hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter.
4. De rättigheter som anges i punkt 1 får inom vissa bestämda områden också bli föremål för inskränkningar som är angivna i lag och som är försvarliga av hänsyn till det allmännas intresse i ett demokratiskt samhälle.

Rättighetens utgångspunkt

Denna rättighet har sin motsvarighet i artikel 12 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Human Rights Committee som övervakar staternas efterlevnad av denna konvention har antagit en general comments¹⁸ om hur artikeln ska tolkas.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar innehåller bestämmelser relaterade till personlig rörlighet, artikel 20, men även om rätten att få stöd för sitt boende vilken kan vara relevant för den del av rörelsefriheten som handlar om rätten att välja bosättningsort. Artikel 9 i konventionen innehåller skrivningar relaterade till tillgängliga transportmedel.

Rättighetens omfattning

I artikeln föreskrivs dels att var och en som vistas lagligt i landet har rätt att röra sig fritt där, dels att var och en är fri att lämna ett land, inbegripet sitt eget. Rätten att förflytta sig inom ett lands territorium omfattar också rätten att bosätta sig på viss plats (punkterna 1–2). Inskränkningar i rörelsefriheten får enligt tredje punkten göras om de är angivna i lag och om de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle av hänsyn till bland annat hälsan.

Staternas positiva förpliktelser

Förutom den legala rätten att få röra sig i landet samt lämna landet utgör tillgång till olika former av vård, stöd och personella serviceinsatser däribland ledsagare, teckenspråkstolkar, assistenter mm en förutsättning för att människor med olika funktionsnedsättningar ska kunna nyttja sin rörelsefrihet på lika villkor som människor som inte har nedsatt funktionsförmåga.

Det finns flera avgöranden från Europadomstolen som rör så kallad kommunarrest. Dessa fall handlar dock endast om inskränkt rörelsefrihet för utlänningar. De perspektiv som funktionshindersrörelsen brukar omnämna som kommunarrest, det vill säga en situation när avsaknad av olika stödformer inskränker rörelsefriheten, har

¹⁸ General Comment No. 27: Freedom of movement (Art.12)

aldrig prövats av Europadomstolen. I detta sammanhang bör dock FN:s övervakningskommittés kommentarer gällande Sveriges efterlevnad av FN:s konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter framhållas. I sina slutsatser¹⁹ framhöll kommittén att:

”The Committee is also concerned that persons with disabilities often face difficulties in obtaining adequate services and housing through their municipalities, and face difficulties when they attempt to change their residence to another municipality.”

Av kommitténs uttalande kan man utläsa att det finns en relation mellan de så kallade förutsättningarna för delaktighet och rörelsefriheten. Internationella regelverk²⁰ definierar medicinsk vård, rehabilitering samt olika stöd och serviceinsatser som förutsättningar för delaktighet.

Fall då en person inte kunnat byta bostadsort på grund av inskränkningar eller förändringar i de stödinsatser som erbjuds i den nya bosättningsorten bör kunna falla inom tilläggsprotokollets tillämpningsområde.

Omfattningen av statens positiva förpliktelser vad gäller detta tilläggsprotokoll är dock aldrig prövad av Europadomstolen.

Om en person inte kan välja bosättningsort på lika villkor som andra och missgynnandet beror på en funktionsnedsättning kan fallet även prövas i relation till artikel 14 i förhållande till artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet.

¹⁹ Concluding observations of the Human Rights Committee, Ninety-fifth session, New York, 16 March-3 April 2009

²⁰ FNs standardregler för delaktighet och jämlikhet, reglerna 1-4