

Nefndarálit með breytingartillögu

um tillögu til þingsályktunar um lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Frá velferðarnefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á fund sinn Ásmund Einar Daðason ráðherra, Rún Knútsdóttur, Þór G. Þórarinsson og Þór Hauksson Reykdal frá félagsmálaráðuneytinu, Berglindi Báru Sigurjónsdóttur og Elísabetu Gísladóttur frá dómsmálaráðuneytinu, Þuríði Hörpu Sigurðardóttur og Sigurjón Unnar Sveinsson frá Öryrkjabandalagi Íslands, Rannveigu Traustadóttur frá Rannsóknasetri í fötlunarfræðum við Háskóla Íslands, Árna Múla Jónasson og Bryndísi Snæbjörnsdóttur frá Landssamtökunum Þroskahjálp, Önnu G. Ólafsdóttur og Hrannar Jónsson frá Geðhjálp, Hjördísi Evu Þórðardóttur frá UNICEF og Sigurveigu Þórarinsdóttur og Stellu Hallsdóttur frá embætti umboðsmanns barna.

Umsagnir bárust frá Bandalagi háskólamanna, Blindrafélaginu, Geðhjálp, Landssamtökunum Þroskahjálp, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Öryrkjabandalagi Íslands, Persónuvernd, Rannsóknasetri í fötlunarfræðum við Háskóla Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Tabú, feminískri fötlunarhreyfingu, embætti umboðsmanns barna og Þjónustu og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga.

Með þingsályktunartillögunni er lagt til að ríkisstjórninni verði falið að undirbúa lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og að ljúka aðlögun íslenskra laga að honum. Samningurinn var fullgiltur fyrir Íslands hönd hinn 23. september 2016, sbr. þingsályktun nr. 61/145.

Við umfjöllun nefndarinnar kom fram mikil samstaða um mikilvægi þess að lögfesta samninginn. Lögfesting samningsins mundi styrkja stöðu fatlaðra einstaklinga og ábyrgð ríkisins við framkvæmd hans yrði skýrð enn betur. Bent var á að við fullgildingu samningsins hefði íslenska ríkið skuldbundið sig til að tryggja fötluðum þau réttindi sem samningurinn felur í sér. Hins vegar tryggi fullgilding samningsins ekki með fullnægjandi hætti að fatlaðir einstaklingar geti borið fyrir sig réttindi samkvæmt samningnum fyrir dómstólum. Þá kemur fram í greinargerð með þingsályktunartillögunni að samningurinn hafi ekki bein réttaráhrif hér á landi fyrir en hann hefur verið lögfestur. Nefndin tekur undir þessi sjónarmið en bendir á að með fullgildingu samningsins eru dómstólar skuldbundnir til að túlka íslensk lög í samræmi við ákvæði samningsins. Þá hefur íslenska ríkið frá fullgildingu samningsins verið skuldbundið til að aðlaga löggjöf landsins að ákvæðum samningsins. Stór skref hafa verið stigin að því markmiði að bæta réttindi fatlaðs fólks, t.d. með lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, og aðlögun laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, að ákvæðum samningsins með lögum nr. 37/2018. Þrátt fyrir það hefur skort á heildstæðari aðlögun, samráð við samtök um málefni fatlaðs fólks og skýrari ábyrgð fyrir því að íslensk lög brjóti ekki gegn ákvæðum samningsins.

Þá kom fram í umfjöllun nefndarinnar gagnrýni á þýðingu samningsins yfir á íslensku og að þær þýðingar sem fyrir lægju væru ekki að öllu leyti í samræmi við markmið samningsins.

Til að bregðast við þeirri gagnrýni og afla upplýsinga um vinnu við þýðingu samningsins fundaði nefndin m.a. með Asmundi Einari Daðasyni ráðherra. Kom fram að vinna stæði yfir við þýðingu samningsins og að full ástæða væri til þess að ljúka þeirri vinnu áður en samningurinn er lögfestur. Þá bentu fulltrúar dómsmálaráðuneytisins á að unnið væri að stöðuskýrslu til nefndar Sameinuðu þjóðanna um ráðstafanir sem gerðar hafa verið í því skyni að efna skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt samningnum, og um framfarir, sem hafa orðið á því sviði, í samræmi við 35. gr. samningsins. Að þeirri vinnu lokinni skilar nefnd Sameinuðu þjóðanna til allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna og efnahags- og félagsmálaráðsins skýrslu um starfsemi sína og getur lagt fram tillögur og almenn tilmæli byggð á könnun skýrslna og upplýsinga frá aðildarríkjum, sbr. 39. gr. samningsins. Fram kom sú afstaða að æskilegt væri að ljúka vinnu við stöðuskýrsluna og bíða eftir skýrslu nefndar Sameinuðu þjóðanna svo að ljóst yrði við lögfestingu samningsins hvaða aðgerðir æskilegt væri að íslenska ríkið réðist í til að fullnægja sem best skuldbindingum sínum samkvæmt samningnum. Nefndin tekur undir þetta sjónarmið og telur ekki skynsamlegt að samningurinn verði lögfestur fyrr en fyrir liggur fullnægjandi þýðing, hvort sem það verði í formi nýrrar þýðingar eða úrbóta á þeim þýðingum sem liggja fyrir, sem og niðurstöður framangreindra skýrslna. Því leggur nefndin til að sá frestur sem ríkisstjórninni er veittur samkvæmt þingsályktunartillögunni verði framlengdur svo að viðkomandi fagráðuneytum verði veittur tími til að undirbúa með fullnægjandi hætti þá nauðsynlegu vinnu sem að framan er getið.

Jafnframt kom fram það sjónarmið að yrði samningurinn lögfestur áður en íslenska ríkið hefði að fullu eftir skuldbindingar sínar samkvæmt honum kynni það að draga úr þeim áhrifum sem lögfestingunni væri ætlað að hafa. Nefndin fellst að nokkru leyti á það sjónarmið en bendir á að íslenska ríkið er nú þegar langt komið í vinnu við aðlögun íslenskra laga að ákvæðum samningsins. Í þingsályktunartillögunni er einnig mælt fyrir um að stjórnvöldum verði falið að ljúka þeirri aðlögun. Í þeim fyrirmælum felst að ráðuneytin forgangsraði í þágu þess að vinna frumvörp sem mæla fyrir um þau réttindi sem samningnum er ætlað að tryggja. Stefnan er því sú að samningurinn verði lögfestur þegar íslenska ríkið hefur fullnægt skyldum sínum samkvæmt samningnum. Telur nefndin að með því að framlengja þann frest sem tillagan mælir fyrir um sé komið til móts við framangreint sjónarmið og því muni lögfesting samningsins ekki draga úr þýðingu hans. Öllu heldur tryggir lögfesting samningsins enn fremur að samræmis verði gætt við framtíðarlagasetningu.

Að því sögðu telur nefndin eðlilegt að við lögfestingu samningsins verði tekið mið af umfangllun nefndar Sameinuðu þjóðanna um efni framangreindrar skýrslu íslenska ríkisins. Leggur nefndin því til þá breytingartillögu að ríkisstjórninni verði veittur rýmri frestur til lögfestingar á samningnum. Leggur nefndin því til að samningurinn verði lögfestur og aðlögun íslenskra laga að honum lokið eigi síðar en 13. desember 2020.

Nefndin fjallaði einnig um það sjónarmið hvort ástæða væri til að kostnaðargreina þingsályktunartillöguna. Áréttar nefndin að ákvæði samningsins fela að miklu leyti í sér markmið. Aðgerðir til að ná þeim markmiðum eru á forræði aðildarríkja. Nefndin tekur fram að með þingsályktun um stefnu og framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2017–2021, nr. 16/146, ályktaði Alþingi að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks yrði innleiddur í alla lagaumgjörð og framkvæmd. Í þeirri þingsályktun er að finna kostnaðargreiningu á ýmsum þáttum sem nauðsynlegir eru til þess að íslenska ríkið geti fullnægt skyldum sínum samkvæmt samningnum. Þá var ráðuneytinum falið það verkefni að kostnaðargreina þá þætti sem ekki voru kostnaðargreindir í þingsályktuninni. Nefndin telur rétt að haldið verði áfram sömu stefnu og kostnaðargreining nauðsynlegra lagabreytinga fari fram með fram vinnu við viðkomandi lagafrumvörp. Samhliða lögfestingarfrumvarpi

liggi nánari kostnaðargreining fyrir, einkum og sér í lagi með tilliti til þeirra breytinga sem kunna að verða á lagaumhverfi í millitiðinni.

Að framangreindu virtu leggur nefndin til að tillagan verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

Í stað orðanna „13. desember 2019“ í 2. másl. tillögugreinarinnar komi: 13. desember 2020.

Guðjón S. Brjánsson, framsögumaður, var fjarverandi við afgreiðslu málsins en ritar undir þetta álit samkvæmt heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis.

Hanna Katrín Friðriksson, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er samþykk álit þessu.

Alþingi, 6. maí 2019.

Halldóra Mogensen,
form.

Guðjón S. Brjánsson,
frsm.

Ólafur Þór Gunnarsson.

Ásmundur Friðriksson.

Andrés Ingi Jónsson.

Guðmundur Ingi Kristinsson.

Halla Signý Kristjánsdóttir.

Sigurður Páll Jónsson.

Vilhjálmur Árnason.