

Dags för rättighets- aktivism i Sverige

| av Gunnar Strömmer

Sedan Sverige gick med i EU finns grunden för ett rättighetsskydd vårt namnet. Men rättigheterna bör provas i domstol. De tre svensksomalierna som fråntagits förfogandet över sin egendom borde ha stämt bankerna för att få sin rätt.

EFTER DRYGT 200 ÅR kvarstår den amerikanska konstitutionen från 1787 och Bill of Rights från 1791 i stort sett i oförändrat skick. Dessa dokument har haft central betydelse för den rättsliga utvecklingen i USA, inte minst eftersom högsta domstolen redan 1803 uttalade att den hade rätt att pröva lagars förenlighet med konstitutionen. Men det dröjde innan rättighetsskyddet slog igenom på allvar i dess praxis. Under 1930-talet berörde mindre än 10 procent av besluten i USAs högsta domstol andra individuella fri- och rättigheter än äganderätt. Mot slutet av 1960-talet handlade däremot nästan 70 procent av de fall högsta domstolen prövade om individuella rättigheter av något slag. Gradvis hade man utvecklat praxis bland annat rörande yttrande- och pressfrihet, diskriminering på grund av ras eller kön och olika typer av rättssäkerhetsgarantier i domstolar och andra myndigheter. Än i dag tilldrar sig enskildas rättigheter i hög grad domstolarnas intresse.

Denna period omnämns ibland som den amerikanska rättighetsrevolutionen. Men vad har varit orsakerna bakom och de bestämmande villkoren för utvecklingen? Vanligast är nog att se konstitutionen som den avgörande faktorn. Domstolarnas självständiga ställning och Bill of Rights innebär unika strukturella förutsättningar att hävda enskildas rättigheter mot det allmänna. Domstolarna har inte bara uppgiften att skydda befintliga rättigheter, utan också möjlighet att utveckla nya. Andra förklaringar betonar den individualism som präglar den amerikanska rättskulturen samt att enskilda domare vid olika tidpunkter har givit enskilda rättigheter en skjuts i praxis.

Inte desto mindre finns ett avgörande inslag i denna utveckling som nästan aldrig får den belysning som är motiverad: förekomsten av mobiliserande och understödjande strukturer för att få upp enskilda fall till prövning. Varje gång under 1900-talet när olika civila rättigheter har hamnat i domstolarnas fokus, har detta föregåtts av långsiktiga kampanjer i form av rättsprocesser och opinionsbildning. Bakom dessa kampanjer har i all-

mänhet stått olika ideella organisationer och deras rättighetsadvokater. Deras avgörande bidrag till framgången för civila rättigheter har framför allt bestått av två delar:

**”Domstolarna börjar sakta
men säkert ta sin roll som
normprövare på allvar!”**

LÅNGSIKTIGHET, SYSTEMATIK OCH RESURSER

För det första har dessa juridiska organisationer kunnat möta behovet av långsiktighet och systematik. USAs högsta domstol tar i allmänhet inte upp fall som inte har nått en viss kritisk massa i rättssystemet. För att nå dit måste man ha många och framgångsrika rättsprocesser i ryggen. Ett belysande exempel är *Brown v. Board of Education* – det rättsfall från 1954 i vilket högsta domstolen förbjöd rassegregation i offentliga skolor. De segregerade svarta eleverna företrädades av den legendariske rättighetsadvokaten Thurgood Marshall från National Association for the Advancement of the Colored People (NAACP), sedermera förste svarte domare i högsta domstolen. Prövningen i högsta domstolen var emellertid kulmen på en kampanj där rättighetsadvokater från NAACP och andra organisationer under flera decennier hade drivit rättsprocesser mot rassegregationen på alla nivåer i domstolssystemet. Men inte nog med detta: även avgöranden som har karaktären av milstolpar riskerar

att få isolerad verkan om de inte i efterhand bekräftas genom liknande domslut på alla nivåer i rättssystemet. När exempelvis högsta domstolen hade förbjudit segregationen 1954 var denna princip för sin lokala implementering i hela USA under många år helt beroende av en serie rättsprocesser i lägre domstolar. De resultat som denna uthållighet och systematik ledde fram till kan svårigen tänkas utan en mobiliserande och understödjande struktur av det slag som bland annat NAACP representerade.

För det andra har dessa organisationer kunnat möta behovet av omfattande resurser. Här talar vi om rättslig expertis och advokathjälp; beprövade strategier för framgångsrika rättsprocesser; ekonomiska bidrag till processer eller kontakter till andra finansörer; sponsring och samordning av ickejuridisk forskning (bland annat om sociala vetenskaper och historia) som stöder vissa typer av rättsfall; publicitet bland annat genom massmedier; samt nätverk för kommunikation och därmed utbyte av kunskap, erfarenheter och kontakter.

Det är svårt att överskatta betydelsen av dessa insatser. Den juridiska processen – inte minst när det gäller civila rättigheter – är långsam, resurskrävande och resulterar i bästa fall i små förändringar av praxis åt gången. Det är mycket svårt att nå meningsfulla resultat utan avsevärda resurser – resurser som enskilda personer i allmänhet saknar. Här finns ett uppenbart incitamentsproblem: resultatet av en vinst i ett mål om civila rättigheter är en allmän nytthet. Genom ett enskilt fall vill man uppnå rättsliga garantier som ska omfatta alla medborgare; det handlar alltså inte endast om en enskild klagande som vill tillskapa eller utöka en viss regel uteslutande till egen nytta. På ett allmänt plan understiger kostnaderna vid nyttan med ett vunnet fall. Men för den enskilde är det tvärtom: kostnaderna för att driva ett fall överstiger i de flesta fall åtminstone initialt intäkter i form av skadestånd vid en eventuell vinst.

ENFRÅGERÖRELSE FRAMGÅNGSRIKA

Framgångarna för organisationer som NAACP och American Civil Liberties Union (ACLU) – den senare organisationen drev fram de flesta rättsfall rörande civila rättigheter som högsta domstolen hanterade mellan 1920 och 1950 – har inspirerat många att studera deras arbetsmetoder. Här fann exempelvis Ralph Nader inspiration

för bildandet av USA:s oerhört effektiva konsumentrörelse under 1960- och 70-talen. Naders framgång byggde på enfrågegrupper som uteslutande ägnade sig åt bilsäkerhet eller hälsovård. Men det är inte bara rörelser till vänster på den ideologiska skalan som har lärt denna läxa.

Institute for Justice¹, Centre for Individual Rights², Pacific Legal Foundation³, Federalist Society⁴ och American Civil Rights Institute⁵ hör till de liberala och konservativa juridiska organisationer som i dag tillhandahåller en mobiliserande och understödjande struktur för rättsprocesser på motsvarande sätt som ACLU och NAACP.

Dessa organisationer har de senaste 15 åren starkt bidragit till att Amerika idag gradvis återgår till den ursprungliga förståelsen av "equal rights" – motsatsen till både positiv och negativ särbehandling. Detta har man bland annat gjort genom att driva rättsprocesser mot raskvoter i skolor eller bonussystem för minoriteter vid intagning till universitet och högskolor. Vidare har

man genom att rycka ut till försvar för godtyckligt behandlade entreprenörer eller egendomsägare sakta men säkert återupprättat respekten för äganderätt och näringsfrihet, som alltsedan 1930-talets New Deal har urholkats i USA precis som i andra moderna välfärdsstater. Och de har lyft fram nya frågor av egenmaktskaraktär, som friheten att välja skola.

VAD KAN VI LÄRA OSS?

I fullt medvetande om de betydande skillnaderna mellan det amerikanska och det svenska

rättssystemet finns det skäl att fråga: vad kan den som strävar efter att stärka de individuella fri- och rättigheternas ställning i Sverige lära av både den gamla och den nya rättighetsaktivismen i USA?

Medan den amerikanska konstitutionen – med maktindelning och Bill of Rights som bärande inslag – skapar unikt starka institutionella villkor för att skydda enskilda rättigheter har grundlagen i Sverige historiskt endast betraktats som en instruktion för lagstiftaren. Men tanken att den skulle innehålla rättigheter som enskilda kan göra gällande direkt mot det allmänna har konsekvent avvisats.

Våra inhemska domstolar har åtminstone inte setts som en naturlig arena för att hävda sådana anspråk. (Detta belyser bland annat Mikael Rosén i Svensk Tidsskrift nr 2 2002).

"De tre svenskarnas fall kunde ha blivit ett genombrott för svensk rättighetslagstiftning om de, i stället för att skicka sina advokater utomlands, hade stämt bankerna i svensk domstol med krav på att få ut sina pengar."

¹ www.ij.org.

² www.cir-usa.org.

³ www.pacificlegal.org.

⁴ www.fed-soc.org.

⁵ www.acri.org.

DRAMATISK FÖRÄNDRING MED EU

Men i sak har detta förändrats dramatiskt genom Sveriges medlemskap i EU. Vi saknar förvisso en motsvarighet till Bill of Rights, som inte minst tjänar syftet att "visualisera" rättighetsskyddet för allmänheten. Inte desto mindre omfattas numera svenska medborgare av skyddet för enskilda rättigheter i både EG-rätten och Europakonventionen (den senare är svensk lag sedan 1995). Grundlagsreformen i samband med EU-inträdet innebar vidare att skyddet för äganderätten stärktes, samt att man införde ett skydd för näringsfriheten. Att EG-rätten innebär en generell skyldighet för svenska domstolar att pröva om inhemska lagar och regler stämmer överens med högre normer har även givit rättighetsskyddet i den svenska grundlagen förnyad aktualitet.

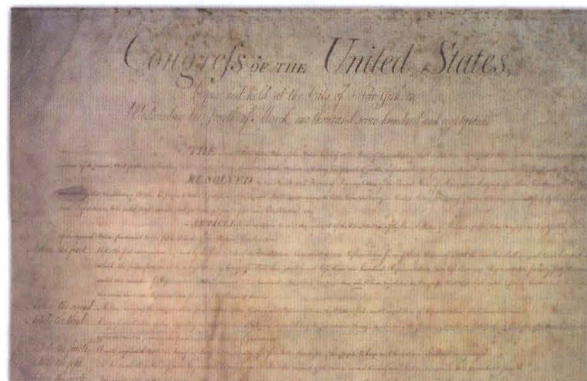
Med andra ord finns de juridiska verktygen för att tvinga våra nationella domstolar att ta ställning till grundläggande rättighetsfrågor. Denna insikt verkar dock fortfarande inte ha slagit igenom vare sig bland jurister, politiska beslutsfattare, människorättsorganisationer eller allmänhet. Fallet med de tre terroristmisstänkta svenskarna är belysande.

FN är enligt sin stadga skyldigt att respektera grundläggande fri- och rättigheter i sina beslut. Problemet är bara att där inte finns några oberoende kontrollorgan – varje FN-organ prövar självt sin kompetens. För den som vill få personer strukna från FN:s terroristlista återstår därför bara politisk kohandel och opinionsbildning i massmedia. För säkerhets skull lämnade svenskarnas advokater i december 2001 även in en stämning till EG-domstolen som bland annat går ut på att den aktuella förordningen strider mot EG-rätten.

Men det hade de inte behövt göra: enskilda behöver i dag inte skicka sina advokater till FN-skrapan i New York eller EG-domstolen i Luxemburg för att kräva sin rätt. Eftersom EG-rätten är direkt tillämplig i svenska domstolar, och Europakonventionen är svensk lag, går det lika bra med tingsrätten i Sala, Örnsköldsvik eller Stockholm.

GENOMBROTT I RÄTTIGHETSSKYDDET

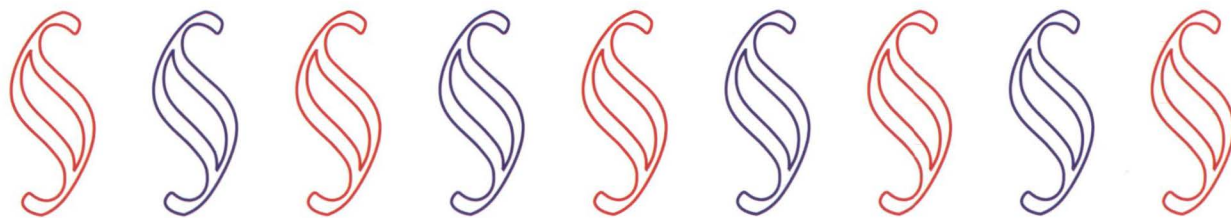
De tre svenskarnas fall kunde ha blivit ett genombrott för svensk rättighetslagstiftning om de, i stället för att



Bill of Rights, de första 10 tilläggen till den amerikanska författningen, behandlar individens rättigheter mot staten.

skicka sina advokater utomlands, hade stämt bankerna i svensk domstol med krav på att få ut sina pengar. Denna tanke har bland annat förts fram av hovrättslagman Krister Thelin (FinansTidningen den 19 november 2001) och docenten i EG-rätt, Ola Wiklund (Expressen den 4 december 2001). Grunden för en sådan talan skulle vara att förordningen om frysta tillgångar är olaglig eftersom den står i strid med överordnade konstitutionella rättigheter i regeringsformen, inom EG-rätten och i Europakonventionen. Där finns ett uttryckligt skydd för äganderätt och näringsfrihet som en svensk domstol inte kan bortse från. Domstolen har två möjligheter: antingen att avgöra frågan på egen hand eller att begära ett så kallat förhandsavgörande från EG-domstolen om förordningens laglighet. Något den inte kan göra är att avvisa talan.

År 2000 fann Högsta domstolen för första gången att en lag var grundlagsstridig (en skattelag som stred mot retroaktivitetsförbudet i regeringsformen 2:10 st. 2) och i flera viktiga rättsfall under 1990-talet har regeringsrätten slagit fast att EG-rätten har företräde framför svenska lagar. Detta bekräftades så sent som den 4 mars 2002 då tingsrätten i Stockholm dömde det så kallade Gourmetmålet. Konsumentverket (KO) hade stämt tidskriften Gourmet för att denna hade publicerat annonser med alkoholreklam i strid med gällande svenska alkoholreklamregler. Men domstolen ogillade KO:s talan med hänvisning till att de svenska reglerna om att hindra



detta slags reklam inte står i proportion till sitt syfte (att skydda folkhälsan) och därmed strider mot EG-rätten. Den svenska traditionen har ju varit att domstolar, utom i uppenbara fall (och det är det inte särskilt ofta), inte underkänner lagar som kommit till i vederbörlig ordning. Sett mot den bakgrunden representerar Gourmetmålet och tidigare liknande domstolsavgöranden verkligen något nytt i svensk rätt. Domstolarna börjar sakta men säkert ta sin roll som normprövare på allvar!

SVENSKA AKTIVISTER SAKNAS

Det framstår således som allt mindre motiverat att i den svenska rättspolitiska debatten betona USA: s särart när det gäller individuella rättigheter. Sverige är del av en europeisk rättsordning som på motsvarande sätt innehåller ett tydligt individuellt rättighetsskydd och där domstolar har en självständig roll att pröva lagar och regler mot högre normer. Vad vi däremot fortfarande saknar är aktörer som systematiskt ställer detta rättighetsskydd på sin spets. Det amerikanska exemplet visar dock att även om rättigheterna finns där är detta knappast någon garanti för att enskilda kommer att hävda dem i förhållande till det allmänna. Om man till detta lägger den svenska rättstraditionen, där individuella fri- och rättigheter har spelat en undanskymd roll, kan man nog utgå ifrån att de nya institutionella villkoren i sig inte automatiskt kommer att leda till en rättighetsrevolution i Sverige.

Men finns inte redan aktörer som konsekvent tar den enskildes parti när det allmänna gör sig skyldigt till olika slags rättighetsintrång? Justitieombudsmannen (JO) ska utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och regleringar. Men granskningen är defensiv och leder sällan till mer än kritiska uttalanden. I fråga om andra statliga ombudsmän – exempelvis ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och jämställdhetsombudsmannen (JämO) – verkar framtidsmelodin inte i första hand vara att skydda individuella fri- och rättigheter, utan snarare att driva fram särregler och bidrag för olika grupper. Vidare ser intresseorganisationer som fackföreningar eller näringslivets branschorganisationer till medlemmarnas kollektiva intressen snarare än individens rätt. Amnesty International, Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter och Internationella Juristkommissionen är exempel på människorättsorganisationer som gör förtjänstfulla opinionsbildningsinsatser, men de driver inte rättsprocesser. Slutligen förekommer det förstås att advokater driver enskilda fall med inslag av rättighetsfrågor, men detta sker i allmänhet på ad hoc-basis, inte inom ramen för ett långsiktigt program med syfte att stärka rättighetsskyddet generellt.

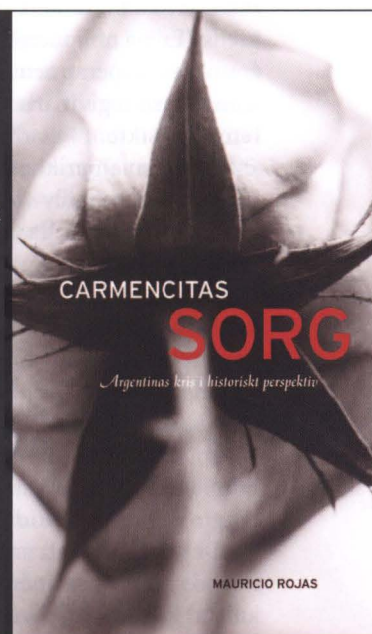
I Sverige finns med andra ord både ett betydande utrymme för och ett skriande behov av nya aktörer – till exempel i form av juridiska organisationer eller "pro bono"-nätverk av advokater – som genom att mobilisera och understödja enskilda fall i domstolar skulle kunna pröva vad vårt nya rättighetsskydd egentligen är värt. Även om de konstitutionella villkoren och rättstraditionen skiljer sig från USA finns det inget som hindrar en svensk eller europeisk variant av den strategi för ett starkt skydd för individuella fri- och rättigheter som förenar Thurgood Marshalls NAACP och Clint Bolicks Institute for Justice: långsiktiga principiella mål, en systematisk steg-för-steg-strategi, pilotfall i domstolar på alla nivåer, sympatiska klienter, otraditionella allianser, opinionsbildning i massmedia, finansiering som garanterar oberoende, med mera.

En sådan rättighetsaktivism skulle förnya kampen mot de godtyckliga hinder mot enskildas frihet och egenmakt som fortfarande präglar det svenska samhället.

Gunnar Strömmer (gunnar.strommer@home.se) är jurist och författare till den nyss utkomna boken "Den nya rättighetsrevolutionen. De senaste 15 årens frihetliga rättighetsaktivism i USA." (Timbro 2002).

*Det finns länder som är rika
och länder som är fattiga.
Och det finns fattiga länder som
håller på att bli rika.
Och sedan finns Argentina.*

Läs **Mauricio Rojas**
medryckande berättelse:
CARMENCITAS SORG
Argentinas kris i historiskt perspektiv



Smygläs boken online:
www.timbro.se/carmencita

Beställ via info@timbro.se, 08-587 898 00
Timbro, H, 144 sid, (516-6), pris 221 kr exkl. porto.