



2010

Þjóðarspegilinn

Mannréttindi í þrengingum

Afdrif efnahagslegra og félagslegra
réttinda í efnahagskreppunni

Aðalheiður Ámundadóttir
Rachael Lorna Johnstone

Lagadeild
Ritstjóri: Helgi Áss Grétarsson

Rannsóknir í félagsvísindum XI. Erindi flutt á ráðstefnu í október 2010

Ritrynd grein

Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands

ISBN 978-9979-9956-9-2



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Mannréttindi í þrengingum

Afdrif efnahagslegra og félagslegra réttinda í efnahagskreppunni

Aðalheiður Ámundadóttir
Rachael Lorna Johnstone*

1. Inngangur

1.1 Umfjöllunarefnið

Ísland hefur átt aðild að Alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi¹ (hér eftir *EFM* eða *samningurinn*) í rúm 30 ár.² Þrátt fyrir að efnisákvæði EFM hafi víða fengið stað í íslenskri löggjöf, þ.á.m. í stjórnarskrá, eiga efnahagsleg og félagsleg réttindi nokkuð á brattann að sækja og eru viðhorf til þeirra gerólik viðhorfum til borgaralegra og stjórnámálegegra réttinda. Sem dæmi má vitna til ummæla um efnahagsleg og félagsleg réttindi í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995:³

[U]mdeilt [er] hvort þau beri að telja til grundvallarmannréttinda eða hvort þau séu eins konar viðbótarréttindi sem hafa komið til með batnandi lífskjörum í nútímaþjóðfélögum. [...] Helstu rök með nauðsyn þess að binda slík réttindi í stjórnarskipunarlög eru að sjálfsögðu mikilvægi þess að menn geti í raun lifað mannsæmandi lífi í þjóðfélaginu. Mótrökin hafa á hinn bóginn verið þau að í raun geti verið óframkvæmanlegt að fylgja þessum réttindum eftir þar sem þau kalli á tiltekið efnahagsástand ríkis. Þótt mikilvægt sé að hvert ríki hafi efst á stefnuskrá sinni að tryggja þegnum sínum mannsæmandi líf og þeirri stefnu verði fylgt eins og kostur er þá sé varasamt að binda slíkar stefnufirlýsingar í stjórnarskipunarlög.

Segja má að þau viðhorf sem þarna koma fram lýsi ákveðinni hefð í umfjöllun um efnahagsleg og félagsleg réttindi. Umfjöllunin lýtur þannig yfirleitt að því að vernda *velferð* en ekki að því að vernda *mannréttindi*.⁴ Grundvallarmunur er á þessum hugtökum. *velferð* er til að mynda ekki lagalegt hugtak og vísar ekki til mannréttinda í sjálfu sér og

* Aðalheiður er meistaranemi í lögfræði við Háskólann á Akureyri og Rachael er dósent við lagadeild Háskólans á Akureyri.

¹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *samþykktur* 16. desember 1966, G.A. Res. 2200A, U.N. GAOR, 21st Sess., Supp. No. 16, at 49, U.N. Doc. A/6316 (1966) (*tók gildi* 3. janúar 1976).

² EFM var fullgiltur af Íslandi 28. ágúst 1979, sbr. auglýsingu nr. 10/1979 sem birt er í C–deild Stjórnartíðinda.

³ Alþt. 1994–1995, A–deild, bls. 2076.

⁴ Félags- og tryggingamálaráðuneytið: „Aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð“, www.felagsmal-raduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/, mars 2009 (skoðað 12. janúar 2010); Skýrsla fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009–2013. Drög að endurskoðun, júlí 2009 (Lögð fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009). Fjármálaráðuneytið, 2009. Þá má nefna að ekki er minnst á mannréttindi í samstarfsyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding from Iceland to the IMF, 15. nóvember 2008) en norræna velferðarmódelið er þó nefnt í annarri yfirlýsingu nýrrar ríkisstjórnar Samfylkingar og vinstri Hreyfingarinnar græns framboðs: (Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding from Iceland to the IMF, 20. október, 2009).

mikilvægt er að hafa hugfast að ríkinu ber skylda til að tryggja að tilteknum þörfum íbúa landsins sé mætt; ekki á grundvelli velferðar eða ölmusu, heldur á grundvelli *lagalegs réttar*.⁵ Þeir sem þurfa á aðstoð ríkisins til að geta notið réttindanna eru þannig miklu frekar réttahafar en þiggjendur. Því má ekki gleyma að undirliggjandi markmið samningsins er að allir fái að lifa með mannglegri reisn (human dignity)⁶ og það getur ekki talist mikil reisn í því að þurfa að lifa á ölmusu.

Með hliðsjón af því hve drjúgan skerf félags- mennta og heilbrigðismál taka af heildartekjum ríkissjóðs, er ljóst að þeim málaflökkum sem lúta að efnahaglegum og félagslegum réttindum verður ekki hlífð við niðurskurði í yfirstandandi efnahagsferfiðleikum. Þá þarf að hafa í huga að skerðing á ölmusu annars vegar og mannréttindum hins vegar lýtur ólíkum lögmálum. Mannréttindi verða ekki afnumin með einu pennastriki, því ef borgararnir njóta réttindanna eingöngu í skjóli valdhafa sem getur svipt þá þeim með einu pennastriki, er um *ölmusu* en ekki *réttindi* að ræða.⁷

Í þessari grein verður ljósi varpað á skuldbindingar Íslands skv. EFM og leitast við að veita nokkra leiðsögn um hvernig íslensk stjórnvöld geta, með aukinni mannréttindasambættingu, gætt þess betur að alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar séu virtar þrátt fyrir efnahagssamdrátt og niðurskurð.⁸ Þess ber að geta að í greininni ekki gefið til kynna að íslensk stjórnvöld séu vísvitandi í andstöðu við alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar sínar, heldur er þvert á móti gengið út frá því að stjórnvöld séu í góðri trú og vilji virða alþjóðleg mannréttindi. Þessari grein er ætlað að aðstoða við þá vitleitni.

1.2 Aðferðafræði

Í greininni er leitast við að beita þekktari aðferðafræði sem almennt er notuð við túlkun EFM-réttinda og skyldna ríkja samkvæmt þeim, og hún tengd við raunverulegar íslenskar aðstæður. Greininni er fyrst og fremst ætlað fjalla um alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar Íslands og þá einkum skyldur ríkisins samkvæmt EFM. Heimildirnar sem stuðst er við eru því að mestu leyti af þjóðréttarlegum toga, þótt óhjákvæmilegt sé að minnast á stjórnarskrárvarin efnahagsleg og félagsleg réttindi eftir því sem við á. Við túlkun á samningsskyldum Íslands skv. EFM verður, auk samningsákvæðanna sjálfra og umfjöllunar fræðimanna, að miklu leyti stuðst við túlkun og skýringar EFM-nefndarinnar, sem stofnuð var skv. samningnum og hefur grundvallarhlutverki að gegna við túlkun samningsins. Þrátt fyrir að skýringar nefndarinnar séu ekki lagalega bindandi hafa þær meira gildi en svo að teljast eingöngu kurteisleg tilmæli⁹ enda hafa þær skapað sér sess, sem helsta skýringargagn EFM, jafnt meðal

⁵ Sandra Liebenberg: „Needs, Rights and Transformation: Adjudicating Social Rights.“ *New York university Centre for Human Rights and Global Justice, Working Paper No. 8*, 2005 ; Sigrun I. Skogly: „Structural Adjustment and Development: Human Rights, bls. 769.

⁶ Sjá 1. og 2. mgr. inngangsorða EFM; General Comment No. 13, *The Right to Education*, (1999) (reprinted in *Compilation of General Comments Vol I*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol I) [hér eftir *Compilation of General Comments Vol I*], bls. 63, 5. mgr.

⁷ Sigrun I. Skogly: „Structural Adjustment and Development: Human Rights – An Agenda for Change.“ *Human Rights Quarterly*, 15. árg. 1993, bls. 769.

⁸ Greinin er hluti af stærra verkefni um vernd efnahagslegra og félagslegra réttinda á tímum efnahagssamdráttar. Í fyrsta hluta verkefnisins voru skuldbindingar aðildarríkja EFM í djúpum efnahagslægðum skýrðar og sett fram kenning um hvernig standa megi undir skuldbindingum EFM þrátt fyrir efnahagsferfiðleika. (Greinin mun birtast í 3rd Yearbook of Polar Law 2011). Í þeim hluta verkefnisins sem hér birtist verður kenningunni beitt á núverandi íslenskar aðstæður og í þriðja hlutanum er kenningin tvinnuð saman við heimspekikeningar John McMurdy. (Giorgio Baruchello er meðhöfundur síðasttöldu greinarinnar sem mun birtast í *Studies in Social Justice, special edition „Life-Value, The Commons, and Social Justice“*, 2011).

⁹ International Law Association: Committee on International Human Rights Law and Practice, Final Report on the Impact of Findings of the United Nations Human Rights Treaty Bodies, Berlin Conference, 2004 [hér eftir ILA Report], 15.-16. mgr.

fræðimanna¹⁰ og dómenda í landsrétti margra aðildarríkja.¹¹ Alþjóðleg dómafrankvæmd um efnahagsleg og félagsleg réttindi er ekki mikil. Í staðinn verða gefin dæmi um dómafrankvæmd í landsrétti, hér heima og erlendis, til fyllingar og skýringar, auk þess sem vísað verður til athugasemda EFM nefndarinnar við frankvæmd einstaka ríkja. Umfjöllun um hagræðingaraðgerðir íslenskra stjórnvalda, er langt því frá tæmandi og einungis eru valin dæmi sem hæfa markmiði greinarinnar, þ.e. til að gefa mynd af því hvernig ríki geta orðið brotleg við samninginn séu mannréttinda-sjónarmið ekki höfð í huga við hagræðingu og niðurskurð.

2. Samningsskyldur ríkja

2.1. Skylda hvers?

Íslenska ríkið er þjóðréttarlega skuldbundið af EFM sbr. meginregluna *pacta sunt servanda* sem hefur verið skráð í 26. gr. Vínarsamningsins um þjóðréttarsamninga.¹² EFM er því bindandi fyrir Ísland ekki síður en aðrir alþjóðlegir samningar sem Ísland á aðild að. Margir eru kallaðir til þegar efnahagsleg og félagsleg réttindi eru annarsvegar. Auk þings, ríkisstjórnar og dómstóla, koma þessi réttindi við sögu á heilbrigðisstofnunum, í skólum landsins og fjölmörgum öðrum ríkisstofnunum; hjá sveitarfélögum, í félagsþjónustu sveitarfélagana, o.fl. Samkvæmt meginreglum þjóðaréttar taka þjóðréttarlegar skuldbindingar til allra valdaráttar ríkisvaldsins, þ.e. löggjafans, frankvæmdavaldsins, dómvaldsins og allra aðila sem fara með opinbert vald¹³ hvort heldur er á vegum ríkis eða sveitarfélaga.¹⁴ Ríkinu ber að tryggja að allir sem hafa það hlutverk að koma efnisákvæðum EFM til frankvæmda uppfylli skuldbindingar Íslands.¹⁵

Þekking og meðvitund um mannréttindi, meðal þeirra sem bera ábyrgð á frankvæmd EFM er einnig grundvallaratriði. Í athugasemdum sínum við 3. skýrslu Íslands, hvatti EFM-nefndin íslenska ríkið til að auka meðvitund um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi meðal embættismanna, dómenda og annarra opinberra aðila sem bera ábyrgð á frankvæmd samningsins.¹⁶ Nú þegar stjórnendur stofnanna sem lúta að vernd efnahagslegra og félagslegra réttinda fá ítrekuð fyrirmæli um niðurskurð og hagræðingu er afar mikilvægt að þeir hafi næga þekkingu til að skerða ekki þau réttindi sem ríkið hefur skuldbundið sig að þjóðarétti til að tryggja.

¹⁰ *Sjá, i.d.*, ILA Report, 15. mgr.: „the findings of treaty bodies do not themselves constitute binding interpretations of the treaties... [but they] are more than mere recommendations.“

¹¹ Nefna má sem dæmi Residents of Bon Vista Mansions v Southern Metropolitan Local Council (2002) 6 BCLR 625 (High Court Witwatersrand, Local Division [South Africa]) Tilvísun í General Comment EFM-nefndarinnar nr. 12. (sjá mgr. 17-18); K v L AG, frá 28. júní 1999, Swiss Federal Supreme Court (Bundesgericht), BGE 125III 277, þar sem vísað var til túlkunar EFM-nefndarinnar við ákvörðun um bein réttaráhrif EFM í landsrétti; Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and Others, 2000(11) BCLR 1169 (South African Constitutional Court) þar sem vísað var í General Comment No. 3; Einnig var vísað til General Comment No. 3 í dómi Hæstaréttar Kanada: *Gosselin v Quebec* (Attorney General) [2002] 4 SCR 429 og í dómi Stjórnlagadómstóls Lettlands: *Case No. 2000-08-0109*, 13. mars 2001. Sjá einnig ILA report 96. – 100. mgr.

¹² Vienna Convention on the Law of Treaties, 1155 U.N.T.S. 331, 8 I.L.M. 679, (gekk í gildi 27. janúar 1980). Þrátt fyrir að Ísland eigi ekki aðild að Vínarsamningnum, teljast flest ákvæði hans til gildra og skuldbindandi þjóðréttarvenja, þar á meðal 26. grein samningsins.

¹³ Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, Second Reading *in* Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session, U.N. GAOR, 56th Sess., Supp. No. 10, at 43, U.N. Doc. A/56/10 (2001), [héreftir ILC Articles 2nd reading], 4. gr.

¹⁴ ILC Articles 2nd reading, commentary to 4. gr., 1. 6. mgr. 1 & 6; *LaGrand* (Germany v. United States of America), Provisional Measures, I.C.J. Reports 1999, 9, bls. 16, 28. mgr.

¹⁵ Sbr. til dæmis ummæli nefndarmanns á fundi með sendinefnd Kanada: „Despite the delegation’s assertion that benefit levels were a matter within provincial jurisdiction, the Committee held the Federal Government, which had ratified the Covenant, responsible for all matters within the purview of that instrument.“ *Summary Record* (Canada 1998) E/C.12/1998/SR.47, 26. mgr.

¹⁶ Concluding observations (Iceland) E/C.12/1/Add.89, 29. mgr.

2.2 Framþróun í áföngum

Skyldur aðildarríkja EFM og leiðbeiningar um hvernig efnisréttindum samningsins skuli komið í framkvæmd í landsrétti, eru settar fram í 2. gr. EFM. Þar segir:

Sérhvert ríki sem aðili er að samningi þessum tekst á hendur að gera þær ráðstafanir, eitt sér eða fyrir alþjóðaaðstoð og -samvinnu, sérstaklega á sviði efnahags og tækni, sem það frekast megnar með þeim ráðum sem því eru tiltæk, í þeim tilgangi að réttindi þau sem viðurkennd eru í samningi þessum komist í framkvæmd í áföngum með öllum tilhlýðilegum ráðum, þar á meðal sérstaklega með lagasetningu.¹⁷

Ákvæðið er ólíkt 2. gr. systursamningsins um borgaraleg og stjórn mála réttindi¹⁸ (hér eftir SBSR) að því leyti að þess er ekki krafist að efnisákvæði EFM komist til framkvæmda *að fullu* strax við fullgildingu samningsins. Aðildarríkjunum er í staðinn gefið svigrúm til að koma réttindunum í framkvæmd *í áföngum* (achieving progressively the full realization of the rights). Með ákvæðinu er þó einnig reynt að koma í veg fyrir að aðildarríkin dragi lappirnar við framkvæmd samningsins því þeim ber samkvæmt ákvæðinu að beita *öllum tilhlýðilegum ráðum* (all appropriate means) *eftir því sem þau frekast megna* (to the maximum of its available resources) til að réttindin komist til framkvæmda, með það að markmiði að þau verði tryggð að fullu.

Skyldurnar taka þannig að nokkru leyti mið af efnahagsgetu ríkjanna ólíkt skyldum ríkja samkvæmt SBSR. Skyldur efnaminni ríkja eru þó alls ekki veigaminni en skyldur hinna betur stæðari ríkja, nema síður sé, því hlutfall þeirra sem þurfa á aðstoð að halda er að öllum líkindum mun herra í fátækari ríkjum. Enda ber hverju aðildarríki að tryggja réttindin *eftir bestu getu*. Þannig má segja að skyldurnar séu þær sömu fyrir hvert og eitt aðildarríki, þótt útkoman sé ekki endilega sú sama alls staðar. Í 2. gr. EFM felst því meðal annars að framkvæmd samningsins er ætlað að vera í stöðugri framþróun og vernd efnahagslegra og félagslegra réttinda á alltaf að aukast.

2.3 Skyldur ríkja í efnahagserfiðleikum

EFM-nefndin hefur ályktað sem svo (með gagnályktun frá 2. gr.) að hverskyns afturför í vernd efnisréttinda EFM sé í andstöðu við 2. gr. samningsins.¹⁹ Því má spyrja hvernig ríki sem kljást við erfiðan efnahagssamdrátt eigi að vera mögulegt að uppfylla skyldur sínar samkvæmt samningnum? EFM-nefndin hefur ítrekað lýst því viðhorfi, bæði í almennum athugasemdum sínum og í samskiptum við einstök ríki, að vernd efnahagslegra og félagslegra réttinda verði ekki minna, heldur meira aðkallandi í efnahagslæðum.²⁰ Þetta viðhorf kom m.a. fram á fundi nefndarinnar með sendinefnd Argentínu við umfjöllun um 2. skýrslu ríkisins:

¹⁷ EFM, 1. mgr. 2. gr.

¹⁸ International Covenant on Civil and Political Rights, samþykktur 16. desember 1966, G.A. Res. 2200A, U.N. GAOR, 21st Sess., Supp. No. 16, at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966) (gekk í gildi 23. mars 1976).

¹⁹ General Comment No. 3, *The Nature of States Parties' Obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant)*, (1990), reprinted in *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*, Vol. I, bls. 7, 9. mgr.; General Comment No. 14, *The Right to the Highest Attainable Standard of Health (art. 12)*, (2000), *Compilation of General Comments Vol. I*, bls. 78, 32. mgr.; General Comment No. 15, *The Right to Water (arts. 11 and 12 of the Covenant)*, (2002), *Compilation of General Comments Vol. I*, bls. 97, 19. mgr.; General Comment No. 16, *The equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights (art.3)*, (2005), *Compilation of General Comments Vol. I*, bls. 113, 42. mgr.; General Comment No. 18, *The Right to Work (art. 6)*, (2005), *Compilation of General Comments Vol. I*, bls. 139, 21. og 34. mgr.; General Comment No. 21, *Right of Everyone to Take Part in Cultural Life (art. 15, para. 1(a) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, 43rd sess., Nov. 20, 2009, U.N. Doc., E/C.12/GC/21, 46. mgr.

²⁰ General Comment No. 2, *International Technical Assistance Measures (art. 22. Of the Covenant)*, (1990), *Compilation of General Comments Vol I*, bls. 4, 9. mgr.; General Comment No. 6, *The Economic, Social and Cultural Rights of Older Persons*, (1995), *Compilation of General Comments Vol. I*, bls. 27, 17. mgr.

Mr. RATTRAY remarked that the economic crisis could not be used to justify failure to apply certain provisions of the Covenant. On the contrary, it was in times of crisis that rights needed to be more closely protected and that the Covenant fully came into its own.²¹

En hvernig átti Argentína, mitt í afar þungri efnahagslægð, að fara að því að viðhalda stöðugri framþróun efnahagslegra og félagslegra réttinda? Nokkrir fræðimenn hafa bent á þennan vanda, þar á meðal Mary Dowell-Jones²² sem telur að sýna beri ríkjum, sem eiga við alvarlegan efnahagsvanda að stríða, umburðarlyndi þrátt fyrir að hagræðingaraðgerðir þeirra valdi tímabundinni afturför við framkvæmd EFM, annað sé óraunhæft.²³ Hún tekur Argentínu sem dæmi og segir:

Whereas an economic crisis cannot justify any decline in the importance which a State party affords to its international obligation to progressively realise socio-economic rights, it is inevitable that the rights will be negatively impacted on a large scale by a severe contraction of GDP growth from 8.1% to -3.1%²⁴

Deila má um hvort EFM-nefndin hafi verið of dómhörð í garð Argentínu og fleiri ríkja sem glímt hafa við erfiðar efnahagslægðir en nefndin hefur þó með nokkrum rétti lýst áhyggjum sínum í tilvikum þar sem vernd þessara réttinda látin víkja algerlega, stundum án nokkurrar viðleitni til að halda þeim við. Í viðbrögðum sínum við skýrslu Ekvador árið 2004 lýsti nefndin áhyggjum af því að aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar (structural adjustment policy) hefði verulega neikvæð áhrif á vernd efnahagslegra og félagslegra réttinda og ekki hvað síst á viðkvæmustu hópa samfélagsins og vísaði sérstaklega til þess hve hátt hlutfall ríkistekna væri ætlað til greiðslu erlendra skulda á kostnað framlaga til efnahagslegra og félagslegra réttinda.²⁵

Á hinn bóginn má spyrja hvort fýsilegt sé að byggja velferðarkerfið á erlendum lánum, ef hagsmunir komandi kynslóða eru hafðir í huga. Með því að fresta greiðslu erlendra lána skapast hærri vaxtagreiðslur og draga má í efa að það þjóni í raun hagsmunum velferðarkerfisins að draga úr afborgunum, þegar til lengri tíma er litið. Ríkjum ber ekki eingöngu skylda til að tryggja efnahagsleg og félagsleg réttindi á líðandi stund, þeim ber einnig skylda til að halda þannig á ríkisfjármálum að unnt verði að tryggja efnahagsleg og félagsleg réttindi í framtíðinni.²⁶

Þrátt fyrir neikvætt viðhorf EFM-nefndarinnar til aðgerða sem hafa í för með sér afturför, hefur hún fallist á nauðsyn þess að kerfin sem tryggja eiga efnahagsleg og félagsleg réttindi séu sjálfbær þannig að þau verði ekki aðeins til staðar fyrir núlifandi

²¹ Summary record (Argentina 1999) E/C.12/1999/SR.33, 20. mgr. *Sjá einnig* 12. mgr.

²² Dowell-Jones: Contextualizing the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Assessing the Economic Deficit, bls. 55

²³ Sjá einnig Jennifer Tooze: „The rights to social security and social assistance: towards an analytical framework“. *Economic, Social and Cultural Rights in Action*. Ritstj. Mashood A Baderin og Robert McCorquodale. Oxford University Press, 2007, (331-359), bls. 333.

²⁴ Dowell-Jones: Contextualizing the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Assessing the Economic Deficit, bls. 73.

²⁵ Concluding observations (Ecuador) E/C.12/1. Add100 (2004), 53. mgr. *Sambarilega* gagnrýni nefndarinnar má líka sjá í Concluding observations (Zambía 2005), E/C.12/1/Add106, 36. mgr.; Concluding observations (Colombia 2001), E/C.12/1/Add 74, 29. mgr.; Concluding observations (Senegal 2001) E/C.12/1/Add62, 60. mgr.; *Sjá einnig* Manisuli Ssenyonjo: „Non-State Actors and Economic, Social, and Cultural rights.“ *Economic, Social and Cultural Rights in Action*. Ritstj. Mashood A Baderin og Robert McCorquodale. Oxford University Press, 2007, (109 - 135), bls.119-120.

²⁶ Jennifer Tooze: „The rights to social security and social assistance: towards an analytical framework.“ Bls. 355. Benda má einnig á dóm Stjórnlagadómstóls Póllands um lögmati breytinga á almannatryggingalöggjöf, sem fól í sér afturför. Dómstóllinn taldi að hinu opinbera væri rétt og skylt að ná jafnvægi í ríkisútgjöldum og því væru breytingar réttlætlegar framfarlega að þær færu ekki niður úr því lágmarki sem stjórnarskráin áskildi. (K 21/97, 25. febrúar 1997) Dómurinn er reifaður í gagnagrunni Fenejarnefndar Evrópuráðsins á www.codices.coe.int og hefur númerið ISR-2007-2-001.

kynslóðir heldur einnig komandi kynslóðir.²⁷ Nefndin gerir hinsvegar ríkar kröfur til ríkja um að þau geti sýnt fram á réttmæti slíkra aðgerða²⁸ og undir þeim kröfum þarf íslenska ríkið að rísa.

3. Mannréttindasjónarmið í hagræðingaraðgerðum

Í þessum kafla verður fjallað nánar um þau sjónarmið sem hafa þarf í huga í hagræðingaraðgerðum stjórnvalda. Litið verður til EFM-nefndarinnar varðandi mat á réttmæti aðgerða sem fela í sér afturför við vernd efnisréttinda EFM. Við matið lýtur nefndin í fyrsta lagi til aðstæðna ríkisins; hvort um þróunarríki er að ræða og/eða hvort tímabundin efnahagslægð geri ríkinu erfitt fyrir.²⁹ Þá lítur nefndin til þess hvort rök fyrir aðgerðunum séu málefnaleg og réttlætanagerð; hve langt aðgerðir gangi, hvort aðrir möguleikar hafi verið kannaðir og hvort leitað hafi verið leiða til að lágmarka skaðann.³⁰ Auk þessara almennu sjónarmiða horfir nefndin sérstaklega til þess hvort aðgerðirnar skerði svokallað lágmarksinntak réttindanna;³¹ hvort tekið sé sérstakt tillit til viðkvæmstu hópa samfélagsins og hvort aðgerðirnar séu til þess fallnar að hafa *varanleg áhrif* á einstaklinga og möguleika þeirra til að njóta mannréttinda sinna.³²

3.1 Lágmarksinntak efnahagslegra og félagslegra réttinda

Í almennum athugasemdum sínum um eðli samningsskyldna aðildarríkja EFM, vísar nefndin að lágmarksskyldum aðildarríkjanna (minimum core obligations) og segir:

[T]he Committee is of the view that a minimum core obligation to ensure the satisfaction of, at the very least, minimum essential levels of each of the rights is incumbent upon every State party. Thus, for example, a State party in which any significant number of individuals is deprived of essential foodstuffs, of essential primary health care, of basic shelter and housing, or of the most basic forms of education is, prima facie, failing to discharge its obligations under the Covenant.³³

Þetta þýðir að þrátt fyrir sveigjanleikann í 2. gr. EFM um stöðuga framþróun í áföngum, ber öllum aðildarríkjum samningsins (ríkum og fátækum) að uppfylla lágmarksinntak réttinda hvers efnisákvæðis strax við fullgildingu samningsins. Nefndin leggur áherslu á, með vísan til 2. gr. 1. mgr., að ríki sem eiga við alvarlega efnahags-erfiðleika að stríða þurfi að sýna fram á að öllum ráðum hafi verið beitt til að tryggja lágmarksinntak réttindanna.³⁴ Íslensk stjórnvöld þurfa til dæmis, með vísan til

²⁷ General Comment No. 19, *The Right to Social Security*, (2007), reprinted in *Compilation of General Comments Vol I*, bls. 152, 11. mgr.; General Comment No. 12, *The Right to Adequate Food*, (1989), reprinted in *Compilation of General Comments Vol I*, bls. 55, 7. og 8. mgr.; General Comment No. 15, *The right to water (arts. 11 and 12)*, (2002), reprinted in *Compilation of General Comments Vol 1*, bls. 97, 11. mgr.

²⁸ General Comment No. 3, 10. mgr.; General Comment No 19, 64. mgr. Sjá einnig Summary record (Argentina 1999) E/C.12/1999/SR.33, 13. mgr. og Summary record (Spain 1996) E/C.12/1996/SR.5, 59. mgr.

²⁹ Þannig hafa vel stæð ríki sem lækka framlög sín til félagslegra málaflokka fengið harða gagnrýni frá nefndinni. T.d. um hátt hlutfall fátækra í Kanada, þrátt fyrir að um mjög vel stætt ríki væri að ræða og nefndi sérstaklega að svo virtist sem framlög hafi lækkað til málaflökkana. (Concluding observations (Canada 1993) E/C.12/1993/5, 12-13. mgr.)

³⁰ General Comment No. 19, 42. mgr.

³¹ General Comment No. 3, 10. mgr.; General Comment No. 19, 64. mgr.; General Comment No. 17, *The Right of Everyone to Benefit from the Protection of the Moral and Material Interests Resulting from Scientific, Literary or Artistic Production of Which He or She is the Author*, (2005), reprinted in *Compilation of General Comments Vol I*, bls. 123, 42. mgr.

³² General Comment No. 19, 42. mgr.

³³ General Comment No. 3, 10. mgr. *Sjá einnig* General Comment No. 19, 64. mgr.

³⁴ General Comment nr. 3, 10. mgr. („every effort has been made to use all resources that are at its disposition in an effort to satisfy, as a matter of priority, those minimum obligations.“)

tilvitnunarinnar hér að framan, að sýna fram á að öllum ráðum hafi verið beitt til að tryggja að þær fjölskyldur sem missa húsnæði sitt í kjölfar komandi nauðungaruppboða, lendi ekki á götunni.

Skilgreiningu á lágmarksinntaki hvers efnisákvæðis EFM er að finna í almennum athugasemdum EFM-nefndarinnar.³⁵ Þar sem öllum aðildarríkjum EFM ber skylda til að uppfylla lágmarksskyldurnar strax við fullgildingu miðast lágmarksinntakið í raun við að allra fátækustu ríkin geti staðið undir þeim.³⁶ Því kemur nokkuð á óvart að jafnvel á tímum góðærisins hafi íslenska ríkinu ekki tekist að tryggja öllum lágmarksinntak efnahagslegra og félagslegra réttinda. Íslenska ríkið hefur til að mynda verið dæmt fyrir brot á lágmarksinntaki réttarins til félagslegs öryggis. Í Öryrkjádómnum svokallaða³⁷ komst Hæstiréttur að þeirri niðurstöðu að 76. gr. stjórnarskrárinnar sem fjallar um félagslegt öryggi og rétt til almannatrygginga, fæli í sér rétt til „að minnsta kosti einhverrar lágmarksframfærslu“ og lágmarkið væri ófrávíkjanlegt þannig að jafnvel málefnaleg rök, t.d. um framfærsluskyldu maka, réttlættu ekki skerðingu þess. Lágmarksinntak efnisréttinda EFM hefur þannig verið viðurkennt í íslenskri dómfrákvæmd.³⁸ Þá benda nýlegar rannsóknir á lífskjörum öryrkja til þess að bætur almannatrygginga hafi um langt skeið ekki dugað til lágmarksframfærslu³⁹ og EFM-nefndin hefur í samskiptum sínum við Ísland, lýst áhyggjum af háu hlutfalli fátækra hér á landi og m.a. bent á að öryrkjar hafi þurft að reiða sig á frjáls félagasamtök til að geta framfleytt sér.⁴⁰

Með hlíðsjón af framansögðu skýtur það nokkuð skökku við að ein allra fyrsta hagræðingaraðgerð sem farið var í eftir að kreppan skall á skyldi beinast gegn öryrkjum og almannatryggingaþegum. Í desember 2008 var lögum um almannatryggingar breytt á þann veg að lífeyrisgreiðslur skyldu hækka um 6.8% á árinu 2009 í stað þess að taka mið af launaþróun og/eða vísitölu neysluverðs.⁴¹ Samkvæmt greinargerð með lögnum var sparnaður með þessari aðgerð áætlaður um 5.6 milljarðar kr.⁴² Þó var komið til móts við tekjulægstu hópana með 20% hækkun á lágmarksframfærslutryggingu úr 150.000 kr. í 180.000 kr. Þótt fallast verði á að mótvægis-aðgerðin bjargi lágmarksinntakinu fyrir horn, má ekki gleyma því að lágmarksinntak réttindanna er sá þröskuldur mannréttindaverndar sem þróunar-ríkjunum er ætlað að ná og því er afar hæpið er að þróað ríki eins og Ísland, sleppi með að „hanga í lágmarkinu“ þrátt fyrir tímabundna efnahagslægð.

Þá þarf einnig að hafa í huga að hagræðingaraðgerðir eru framkvæmdar á mörgum stofnunum og stjórnsýslustigum. Þótt réttthafar umræddra réttinda geti e.t.v. þolað hagræðingaraðgerð á einum stað, getur hún haft alvarlegar afleiðingar á önnur réttindi þegar fleiri aðgerðir bætast við. Réttinum til félagslegs öryggis er m.a. ætlað að tryggja einstaklingum viðunandi lífafkomu (fæði, klæði og húsnæði) sbr. 10. gr. EFM og sífellt batnandi lífsskilyrði sbr. 11. gr. samningsins. Þá er efnahagslegt aðgengi að heilbrigðis-

³⁵ General Comment No. 12, 8-13. mgr.; General Comment No. 13, 5. mgr.; General Comment No. 14, 43-44. mgr.; General Comment No. 15, 37. mgr.; General Comment nr. 19, 59- 61. mgr. General Comment No. 21, 55. mgr. *sjá einnig* Malcolm Langford & Jeff A. King, „Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Past, Present and Future.“ *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative and International Law*. Ritstj. Malcolm Langford. Cambridge University Press, 2008, bls. 477-516.

³⁶ Paul Farmer: *Pathologies of Power: Health, Human Rights and the New War on the Poor*. University of California Press, London 2005, bls. 77; International Commission of Jurists: Issues Relevant to the Discussions of the United Nations Working Group Considering Options Regarding the Elaboration of an Optional Protocol to the ICESCR, (2005), bls. 28.

³⁷ Hrd. 2000, bls. 4480 (mál nr. 125/2000).

³⁸ Vísað er sérstaklega til 9. gr. EFM í dómnum.

³⁹ Brynhildur Flóvenz: *Réttarstaða fátæðra*. Háskólaútgáfan, Reykjavík 2004, bls. 185; Harpa Njáls: *Fátækt á Íslandi við upphaf nýrrar aldar: hin dulda félagsgerð borgarsamfélagsins*. Háskólaútgáfan, Reykjavík 2003, bls. 21 og 249

⁴⁰ Summary record (Iceland 1999) E/C.12/1999/SR.4, 48. mgr.

⁴¹ Lög nr. 173/2008 um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

⁴² Þskj. 357, Alþt. 2008-2009.

þjónustu og lyfjum alger lágmarksforsenda þess að einstaklingar fái notið réttarins til líkamlegrar og andlegrar heilsu (12. gr.).⁴³

Við skerðingu á framfærslu þeirra sem standa höllustum fæti í samfélaginu, þarf einnig að hafa í huga þær auknu byrðar sem leggjast á lífeyrisþega og aðra landsmenn í kreppunni. Til dæmis hefur aukin gjaldtaka í heilbrigðiskerfinu og minni niðurgreiðslur í för með sér mikinn kostnaðarauka fyrir sjúklinga. Má þar nefna sérstök komugjöld á sjúkrahús sem ekki hafa verið innheimt áður;⁴⁴ aukna þátttöku sjúklinga í lyfjakostnaði;⁴⁵ og gjaldskrárhækkanir sérfræðilækna⁴⁶ svo nokkur dæmi séu tekin. Þessar hagræðingaraðgerðir, auk þess hve verðbólga hefur aukist frá því að kreppan skall á, eða um 20% samkvæmt tölum Hagstofu Íslands,⁴⁷ geta þannig haft alvarlegar afleiðingar fyrir sjúklinga, ekki síst þegar tekjur þeirra hafa verið teknar úr sambandi við kaupmáttinn í landinu með framangreindum hætti.

Lágmarksinntak réttarins til félagslegs öryggis gerir ekki eingöngu kröfu um framfærslu sem tryggir viðunandi lífsafkomu, heldur einnig að *allir sem þess þurfa* skuli hafa aðgang að félagslegu kerfi.⁴⁸ Niðurskurður sem byggist á því að takmarka eða útiloka tiltekna hópa sem í kjölfarið getu enga björg geta sér veit, til dæmis með strangari bótaskilyrðum, fer í bága við lágmarksinntak réttarins,⁴⁹ Dæmi um niðurskurð af þessum toga er breyting sem gekk í gildi í mars 2009 á lögum nr. 54/2006 um atvinnuleysisstryggingar. Með breytingunni er fólk í láns hæfu námi útilokað frá atvinnuleysisstryggingum⁵⁰ og með útilokuninni er brotið í bága við lágmarksinntak réttarins til félagslegs öryggis⁵¹ og ákvæði 76. gr. stjórnarskrárinnar sem kveður m.a. á um að allir sem þess þurfi skuli tryggður réttur til aðstoðar vegna atvinnuleysis.⁵²

Rökin sem gefin eru fyrir þessari útilokun, eru þau að námsmenn teljist ekki vera í virkri atvinnuleit og auk þess eigi námslán að tryggja framfærslu þeirra.⁵³ Þessi rök standast hinsvegar ekki því lánasjóðurinn veitir að jafnaði eingöngu framfærslu í níu mánuði á ári og reiknað er með því að námsmenn séu á vinnumarkaði yfir sumartímamann.⁵⁴ Einnig er vafasamt er að álykta að sjálfstæð ákvörðun námsmanna um að mennta sig, réttlæti þessa útilokun. Mannréttindi eru ódeilanleg og tengd innbyrðis⁵⁵ og ákvörðun einstaklings til að nýta sér tiltekin mannréttindi (réttinn til menntunar) getur ekki falið í sér sanngjörn og málefnaleg rök fyrir því að svipta hann öðrum rétti (rétti til atvinnuleysisbóta).⁵⁶ Jafnvel þótt slík rök teldust málefnaleg, dugar það ekki til

⁴³ General Comment No. 14, 12. mgr. b).

⁴⁴ Lög nr. 173/2008 um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

⁴⁵ Sjúkratryggingar Íslands: „Fréttabréf lyfjadeildar nr. 10. (2009)“, [www.sjukra.is/lyf-og-hjalpartaeki/lyf/\(skoðað 5. ágúst 2010\)](http://www.sjukra.is/lyf-og-hjalpartaeki/lyf/(skoðað%205.%20ágúst%202010)).

⁴⁶ Heilbrigðisráðuneytið: „Öllum sem þurfa lyf við þunglyndi áfram tryggð lyf“, www.heilbrigdisraduneyti.is/frettir/nr/3256, fréttatilkynning 1. júní 2010 (skoðað 5. ágúst 2010)

⁴⁷ Hagstofa Íslands: „Hagtölur“, <http://www.hagstofa.is/> (skoðað 16. ágúst 2010).

⁴⁸ General Comment No. 19, 59. mgr. a) og b); Jennifer Tooze: „The rights to social security and social assistance, bls. 336.

⁴⁹ General Comment No. 19, 64. mgr.

⁵⁰ Lög nr. 37/2009 um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

⁵¹ General Comment No. 19, 59. mgr. b)

⁵² Ákvæði EFM um félagslegt öryggi hefur verið lögfest í 76. gr. stjórnarskrárinnar Alþt. A 1994-1995, þskj. 389, bls. 2110.

⁵³ Alþt. A–deild, 2008-2009, þskj. 635.

⁵⁴ Lánasjóður Íslenskra námsmanna: „Úthlutunarreglur“, <http://www.lin.is> (skoðað 15. júlí 2010)., sjá kafla 3.1.1. og fylgiskjal 1, þar sem segir: „Í samræmi við ákvörðun stjórnar skal grunnframfærsla, sbr. gr. 3.1.1. í úthlutunarreglum LÍN, sýna lánsþörf námsmanns í leiguhúsnæði á mánuði á námstíma, sem telst samkvæmt núgildandi reglum almennt 9 mánuðir.“ Sótt 15. júlí 2010 á http://lin.is/lin/UmLIN/Log_og_reglur/uthlutunarreglur.html#jump3

⁵⁵ „Interdependent og indivisible“ sbr. General Comment No. 2, 6. mgr.; General Comment No. 15, 12. mgr.

⁵⁶ Um þetta efni hefur verið fjallað af Stjórnlagadómstól Rúmeníu sem komst að þeirri niðurstöðu að útilokun námsmanna frá atvinnuleysisstryggingum fæli í sér ólögmdæta mismunun og sú staðreynd að um námsmann væri að ræða væri hvorki málefnaleg né réttlætunleg ástæða fyrir slíkri mismunun. Svo segir í dómnum: „On principle, the exercise of a constitutional right, as the right to education cannot

sbr. niðurstöðu Hæstaréttar í Öryrkjádómnum um að jafnvel málefnaleg rök dugi ekki til að skerða þau lágmarksréttindi sem felast í 76. gr. stjórnarskrárinnar.⁵⁷

Sveitarfélögunum er ætlað að tryggja lægsta öryggisnet samfélagsins og þeir sem almannatryggingakerfið tryggir ekki, ættu að geta snúið sér til sveitarfélögunum um fjárhagsaðstoð. Nemum stendur fjárhagsaðstoð sveitarfélögunna hinsvegar almennt ekki til boða. Samkvæmt 16. gr. leiðbeinandi reglna félags- og tryggingamálaráðuneytisins,⁵⁸ sem flest sveitarfélög fylgja, er gert ráð fyrir því að einstaklingar sem stunda lánshæft nám, njóti ekki réttar til fjárhagsaðstoðar. Námsmenn falla því ekki í lægsta öryggisnetið og eru, samkvæmt framansögðu, algerlega ótryggðir í félagslega kerfinu og fari svo að þeir fái ekki sumarvinnu veitir hið opinbera þeim engin ráð til að framfæra sig og sína.

3.2 Vernd þeirra sem viðkvæmastir eru

3.2.1 Viðkvæmir hópar

Í venjulegu árferði má gera ráð fyrir því að flestir geti fullnægt efnahagslegum og félagslegum þörfum sínum án aðstoðar frá hinu opinbera.⁵⁹ Á Íslandi hefur til að mynda yfirleitt verið næg atvinna fyrir alla og hið opinbera hefur því eingöngu þurft að aðstoða þá sem ekki hafa burði til að vera framfæra sig.⁶⁰ Nú má hinsvegar ætla að mun fleiri en áður þurfi á aðstoð hins opinbera að halda til að fá notið efnahagslegra og félagslegra réttinda. Ekki síst vegna stóruvaxtar atvinnuleysis, versnandi kaupmáttar og að ógleymdum skuldavanda heimila.

Segja má að kreppan hafi skapað nýjan hóp viðkvæmra einstaklinga sem alla jafna þurfa ekki á aðstoð að halda. Samkvæmt starfshópi í Seðlabanka Íslands voru rúm 40% heimila komin í neikvæða eiginfjárfstöðu, eða á mörkum þess, strax á fyrstu mánuðum ársins 2009.⁶¹ Þessi skuldavandi liggur ekki síst á herðum fólks sem hefur almennt ekki þurft að reiða sig á opinbera aðstoð og líklegt að það viti ekki hvernig eigi að bera sig að; viti ekki hvaða aðstoð er í boði og þekki ekki leiðirnar. Á móti kemur hinsvegar að margir þeirra sem tilheyra þessum hópi eru vanir að láta rödd sína heyrast og hafa allt frá upphafi efnahagskreppunnar barist ötullega fyrir rétti sínum og þetta er sá hópur sem hinir kjörnu fulltrúar á Alþingi hafa varið hvað mestum tíma í að koma til móts við með ýmsum úrræðum til að létta greiðslubyrði fólks; frestun nauðungaruppbóða og stofnun embættis umboðsmanns skuldara.⁶²

En þrátt fyrir að vandi skuldsettra heimila sé ærinn, eru aðrir í jafnvel enn viðkvæmari stöðu. Eins og áður sagði bjuggu margir Íslendingar við fátækt á hinum svokallaða góðæristíma.⁶³ Staða þeirra sem stóðu höllum fæti fyrir kreppu verður ekki síður alvarleg nú og mikilvægt er að hafa í huga að vandi þeirra sem búið hafa við

represent a justification for the deprivation of the exercise of another constitutional right, namely the unemployment right“ *Decision no. 81, May 19, 1998, on the incident of unconstitutionality of the provisions under Article 6 (1,e) of the Law no 1/1991 concerning the social assistance of the unemployed and their professional reinstatement, republished.* Dómurinn er birtur í enskri útgáfu á vef dómstólsins www.ccr.ro (sótt 5. júlí 2010).

⁵⁷ Hrd. 2000, bls. 4480 (mál nr. 125/2000).

⁵⁸ Leiðbeiningar um reglur um fjárhagsaðstoð sveitarfélöga, sbr. 21. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélöga, nr. 40/1991, með síðari breytingum. Félags- og tryggingamálaráðuneytið, 2009.

⁵⁹ Eina undantekningin er réttur til menntunnar sem ávallt krefst íhlutunar hins opinbera. Grunnmenntun á að vera skyldubundin og endurgjaldslaus, sbr. 13. og 14. gr. EFM

⁶⁰ Guðmundur Alfredsson & Asbjorn Eide: *The universal declaration of human rights: A common standard of achievement*, Kluwer law international, 1999, 484, bls. 535

⁶¹ Seðlabanki Íslands: „Áhrif fjármálakreppu á efnahag heimila - bráðabirgðaniðurstöður starfshóps Seðlabanka Íslands“, www.sedlabanki.is/?PageID=13&NewsID=2066, 11. mars 2009 (sótt 10. ágúst 2010).

⁶² Alþt. A–deild, 2009–2010, þskj. 1123.

⁶³ Brynhildur Flóvenz: *Réttarstaða fatlaðra*, bls. 185; Harpa Njáls: *Fátækt á Íslandi við uppbjaf nýrrar aldar*, bls. bls. 21 og 249; *Sjá einnig* Kári Hólmur Ragnarsson: „Dómstólar geta ekki vikið sér undan því að taka afstöðu - Um vernd efnahagslegra, félagslegra og menningarlegra réttinda fyrir dómstólum“. *Úlfjótur*. 4. töl. 2009, bls. 543.

langvarandi fátækt er í raun allt annar og stærr en tímabundinn skortur millitekjufólks. Þeir sem vanir eru að hafa allt til alls eiga auðveldara með að þola tímabundinn skort. Hjá þeim einstaklingum sem búið hafa við langvarandi skort er fatnaður e.t.v. af skornum skammti, nauðsynlegur húsbúnaður oft gamall og úr sér genginn en tekjur duga eingöngu fyrir mat og sárustu nauðsynjum. Þegar kreppan bætist við með tilheyrandi verðhækkunum, atvinnuleysi og niðurskurði, verður daglegur vandi þessa fólks nánast ófyrstíganlegur. Barnabætur sem helst voru nýttar til tómstunda og fatakaupa fyrir börnin, renna nú til nauðsynja og félagslegar þarfir barnanna mæta afgangi.⁶⁴

EFM-nefndin hefur ítrekað lýst áhyggjum sínum því hve hlutfall fátækra hefur verið hátt á Íslandi, þrátt fyrir auðlegð ríkisins og að því er virðist gott velferðarkerfi.⁶⁵ Nefndin hefur í þessu sambandi bent sérstaklega á aðstæður öryrkja,⁶⁶ einstæðra foreldra, barnmargra fjölskyldna, námsmanna og bænda.⁶⁷ Þetta eru sömu hóparnir og standa verst nú í kreppunni að mati Velferðarvaktarinnar,⁶⁸ að viðbættum þeim sem glíma við langvarandi atvinnuleysi. Ólíkt skuldurum, á þetta fátæka fólk á sér fáa málsvara og segja má að háværar kröfur skuldara hafi náð athygli og eyrum stjórnvalda, á kostnað viðkvæmstu einstaklinga samfélagsins, sem margir hverjir þurfa að treysta á frjáls félagasamtök á borð við Fjölskylduhjálp Íslands, Mæðrastyrksnefnd og Hjálparstofnun kirkjunnar sér til framfærslu.

3.2.2 Framsækin afturför

EFM-nefndin hefur ítrekað fjallað um sérstakar skyldur ríkja til að vernda viðkvæmstu hópa samfélagsins, ýmist í almennum athugasemdum sínum⁶⁹ eða í samskiptum við einstaka ríki.⁷⁰ Nefndin hefur ekki síður talið mikilvægt að vernda viðkvæmstu hópana sérstaklega, þegar ríki takast á við efnahagsferfiðleika. Nefndin lýsti t.d. áhyggjum af því að efnahagslæðin í Finnlandi á tíunda áratugnum myndi hafa alvarlegar afleiðingar fyrir efnahagsleg og félagsleg réttindi, sérstaklega fyrir viðkvæma hópa.⁷¹ Athugasemdir nefndarinnar við 3. skýrslu Spánar voru á svipaða lund:

The Committee also notes with concern that as a result of the economic recession, budget cuts have been made in the social welfare sector and have had a particular impact on the most vulnerable groups in society. In this regard, the Committee emphasizes the importance of the views expressed in its General Comment No. 3 that even in times of severe resource constraints, whether caused by a process of adjustment, of economic recession, or by other factors, the vulnerable members of society can, and indeed must, be protected by the adoption of relatively low-cost targeted programs.⁷²

⁶⁴ Velferðarvaktin: „Vinnuskýrsla hóps um þá sem standa höllum fæti nú eða stóðu höllum fæti fyrir kreppu“, www.felagsmalaraduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/, mars 2009 (sótt 20. júní 2010) bls. 2.

⁶⁵ Summary record (Iceland 1999). E/C.12/1999/SR.4, 48. mgr.

⁶⁶ Summary record (Iceland 1999). E/C.12/1999/SR.4, 47. mgr.

⁶⁷ Concluding observations (Iceland 1999), E/C.12/1/Add.32, 17. og 21. mgr.; Concluding observations (Iceland 2003). E/C.12/1/Add.89, 16. og 17. mgr.

⁶⁸ Velferðarvaktin: „Greinargerð um grunnþjónustu og aðferðir við hagræðingu í efnahagsþrengingum“, www.felagsmalaraduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/, desember 2009 (sótt 20. júní 2010).

⁶⁹ General Comment No. 3, 12. mgr.; General Comment No. 5, *Persons with Disabilities*, (1994), Compilation of General Comments Vol. I, bls. 17, 9., 10. og 32. mgr.; General Comment No. 6, 68. og 83. mgr.)

⁷⁰ Concluding observations (Netherlands 1996) E/C.12/1/Add.25, 25. mgr.; Summary record (Paraguay 1996) E/C.12/1996/SR.4, 48. mgr.; Concluding Observations (Canada 1993) E/C.12/1993/5, 12-13. mgr.; Concluding observations (Finland 1996) E/C.12/1/Add.8, 9. mgr.; Concluding observations (Spain 1996), E/C.12/1/Add.2, 7. mgr.

⁷¹ Concluding observations (Finland 1996) E/C.12/1/Add.8, 9. mgr.

⁷² Concluding observations (Spain 1996), E/C.12/1/Add.2, 7. mgr.

Þrátt fyrir að almennt sé álitid að aðgerðir sem fela í sér afturför í vernd EFM-réttinda teljist í andstöðu við EFM, gefur efnahagsástandið á Íslandi, auk framangreindra tilmæla EFM-nefndarinnar, ástæðu til að spyrja hvort slíkar aðgerðir megi réttlæta ef þeim er ætlað tryggja réttindi þeirra sem lengst eru frá því að njóta efnahagslegra og félagslegra gæða. Forgangsröðun sem felur í sér afturför gagnvart þeim sem betur standa í samfélaginu, í þágu þeirra sem minnst mega sín getur verið liður í því að beita *öllum tiltækum ráðum* til að réttindin komist til framkvæmda og miðar að því að vernda viðkvæmustu hópana. Slíkar aðgerðir mætti kalla ‚framsækna afturför‘ (progressive-regressive measures) og líta má svo á að til að tryggja jafnan aðgang allra að menntun, félagslegu öryggi, heilbrigðisþjónustu o.s.frv. þurfi að forgangsraða í þágu viðkvæmustu hópana þannig að þeir geti notið réttindanna til jafns við aðra.⁷³

Í áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009–2013 setur ríkisstjórnin fram þá stefnu að hún muni „standa vörð um velferðarþjónustu, einkum í félags- og heilbrigðismálum, og að félagslegt öryggi allra sé tryggt.“⁷⁴ Í fjárlagafrumvarpi fyrir 2010 er þó dregið nokkuð í land þar sem segir að reynt verði „eins og kostur er að komast hjá því skerðing útgjalda leggist mikið á viðkvæma þjóðfélagshópa og skerði kjör þeirra hlutfallslega meira en annarra.“⁷⁵ Hér er tekið nokkuð varfærnislega til orða og því eingöngu lýst yfir að viðkvæmustu hóparnir eigi ekki að líða meira fyrir niðurskurðinn en aðrir. Höfundar þessarar greinar leggja til að gengið verði lengra, þannig að forgangsraðað verði sérstaklega í þágu þessa hóps í samfélaginu og í því skyni getur afturför í úrræðum fyrir þá sem betur eru settir, verið nauðsynlegar.

Stjórnvöld hafa í einhverjum tilvikum fylgt þessari stefnu. Þannig hafa greiðslur úr fæðingarorlofssjóði eingöngu verið skertar ofanfrá, þ.e. þakið á greiðslunum hefur verið lækkað úr 480.000 kr. niður í 350.000 kr. á mánuði.⁷⁶ Með því að lækka þakið á greiðslunum er leitast við að vernda hina tekjulægri fyrir niðurskurði en þessar aðgerðir koma eingöngu niður á þeim sem eru með meira en 500.000 kr. í mánaðartekjur.⁷⁷ Hér er því um *framsækna afturför* að ræða. Þó eru aðrar sparnaðaraðgerðir sem stinga meira í stúf. Til dæmis má nefna niðurskurð í útlánnum Lánasjóðs íslenskra námsmanna⁷⁸ sem kemur verst niður á barnmörgum fjölskyldum og einstæðum foreldrum; hópum sem eru meðal þeirra sem Velferðarvaktin og EFM-nefndin hafa lýst sérstökum áhyggjum af.⁷⁹ Aukin gjaldtaka og/eða upptaka nýrra gjalda getur líka falið í sér afturför. Hækkun leikskólagjalda og gjalda fyrir vistun á frístundaheimilum getur misjafnlega við fjárhag fjölskyldufólks og því mætti skoða hugmyndina um framsækna afturför í því sambandi. Þannig að þeir foreldrar sem betur eru settir, taki hækkunina á sig en ekki þeir sem viðkvæmari eru fyrir slíkum hækkunum. Þessu sjónarmiði var til að mynda beitt þegar komugjöld á sjúkrahús voru ákveðin en öryrkjar, eldri borgarar og börn greiða þar lægra gjald en aðrir sjúklingar.⁸⁰

⁷³ Sigrun Skogly, *Structural Adjustment and Development*, bls. 752.

⁷⁴ Skýrsla fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009–2013, bls. 2.

⁷⁵ Alþt. A–deild, 2009–2010, þskj. 1, bls. 29.

⁷⁶ Lög nr. 173/2008 og lög nr. 70/2009 um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

⁷⁷ Alþt. A–deild, 2008–2009, þskj. 357; Iceland's fourth Periodic Report under Articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Dómsmálaráðuneytið (janúar 2010). Skýrsla birt á vef dóms- og mannréttindaráðuneytisins. www.domsmalaraduneyti.is. Skýrslan er enn ekki aðgengileg á vef EFM-nefndarinnar.

⁷⁸ Lánasjóður íslenskra námsmanna: „Fréttatilkynning frá stjórn LÍN vegna breytinga á úthlutunarreglum LÍN“, <http://www.lin.is>, 8. júní 2010 (skoðað 15. júní 2010).

⁷⁹ Velferðarvaktin: Vinnuskýrsla hóps um þá sem standa höllum fæti nú eða stóðu höllum fæti fyrir kreppu; Concluding observations (Iceland 1999), E/C.12/1/Add.32, 17. og 21. mgr.; Concluding observations (Iceland 2003), E/C.12/1/Add.89, 16. og 17. mgr.

⁸⁰ Lög nr. 173/2010 um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

Skólakerfið fer ekki varhluta af niðurskurði og hagræðingu. Samkvæmt könnun sem Samband íslenskra sveitarfélaga gerði fyrir Velferðarvaktina haustið 2008,⁸¹ ætluðu 36.5% allra grunnskóla að hagræða í skipulagi sérkennslu og 30% til viðbótar íhuguðu slíka hagræðingu. Þá hafði 10% skólanna ákveðið að draga úr þjónustu talmeinafræðinga og 12% íhuguðu slíkt. Hér þarf að hafa í huga að fötluð börn eiga jafnan rétt til menntunar og önnur börn. Jafn réttur til menntunar getur falist í því að gera þurfi meira fyrir einn hóp en annan og því er niðurskurður á hverskyns sérþjónustu og sérkennslu afar varhugaverður. Jöfn tækifæri fyrir alla, þar á meðal fyrir fatlaða er ekki markmið sem líta má framhjá þegar kreppir að og fötluð börn ættu ekki að þurfa að taka á sig niðurskurð umfram önnur börn.

Ef óumflýjanlegt er að niðurskurður eða aðrar hagræðingaraðgerðir komi niður á viðkvæmum hópum, er e.t.v. mögulegt að grípa til mótvægisáðgerða til að taka þyngsta högg niðurskurðar og hagræðingar af þeim sem minnst mega sín í samfélaginu. Dæmi um slíka mótvægisáðgerð er hækkun á grunnframfærslu sem ákvörðuð var þegar bæt看 almannatrygginga voru teknar úr sambandi við launa og neysluvísitölu og fjallað var um hér að framan. Án þeirrar mótvægisáðgerðar hefðu tekjulægstu bótaþegarnir verið í verulega alvarlegri stöðu, langt undir fátæktarmörkum. Millifærslukerfi skattkerfisins má einnig nýta til mótvægisáðgerða fyrir þá sem verst standa, eins og félagsmálaráðherra hefur raunar bent á í grein í Fréttablaðinu þann 8. júní síðastliðinn.⁸² Hærri barnabætur til þeirra tekjulægstu geta nýst til mótvægis við aukna gjaldtöku og skertar tekjur. Barnabætur voru raunar hækkaðar strax eftir að kreppan skall á, með fjárlögum fyrir árið 2009.⁸³ Þó ekki þannig að hinir allra viðkvæmustu nyttu þess, heldur var skerðingarhlutfall barnabóta hækkað, í þeim tilgangi að tekjuhærra fólk fengi notið aukinna barnabóta. Án þess að hér sé beinlínis mælt til þess að bætur til millitekjufólks verði afnumdar, er þó mælt sterklega með því að millifærslukerfin séu betur nýtt fyrir þá sem eru í sárastri þörf fyrir tekjuuppbót.

3.3 Varanleg eða tímabundin áhrif samdráttar

Eitt þeirra atriða sem EFM-nefndin lítur til þegar aðgerðir sem hafa í för með sér afturför í vernd réttindanna, eru metnar, er hvort þær séu líklegar til að valda varanlegum áhrifum fyrir einstaklinga og möguleika þeirra til að njóta efnahagslegra og félagslegra réttinda.⁸⁴ Með hliðsjón af þessu sjónarmiði gæti reynst erfitt að réttlæta fyrirhugaðar lokanir fæðingardeilda og skertrar þjónustu við barnshafandi konur og ungabörn á landsbyggðinni.⁸⁵

Jafnvel þótt þessar sparnaðaraðgerðir geti verið tímabundnar, er ljóst að þær geta haft alvarlegar og óafturkræfar afleiðingar fyrir líf og heilsu þeirra mæðra og barna sem þær beinist gegn. Fósturlát sem rekja má til skerts mæðraeftirlits, er ekki tímabundið, þrátt fyrir að sparnaðaraðgerðin sé tímabundin. Fósturið verður ekki lífgað við eftir kreppu og skaðinn sem e.t.v. hefði mátt koma í veg fyrir með hefðbundnu eftirliti, verður ekki bættur. Þrátt fyrir að hlutfall andvana-fæðinga og ungbarnadauða sé hvergi lægra en á Íslandi,⁸⁶ veitir það engan rétt til að slá slöku við. Stjórnvöldum ber, eftir sem áður, að tryggja konum ríka vernd, fyrir og eftir barnsburð sbr. 10. gr. samningsins og gera ráðstafanir til að draga úr fjölda andvana-fæðingum og ungbarnadauða sbr. 11. gr. samningsins. Þá má einnig nefna, með vísan til 12. gr. EFM um rétt

⁸¹ Velferðarvaktin: Greinargerð um grunnþjónustu og aðferðir við hagræðingu í efnahagsþrengingum, bls. 9

⁸² Árni Páll Árnason: „Af tækifærum í niðurskurði“. *Fréttablaðið*, 8. júní 2010, bls. 16.

⁸³ Alþt. A—deild, 2008-2009, þskj. 1., bls. 221.

⁸⁴ General Comment No. 19,42. mgr.

⁸⁵ „Fæðingardeild á Saudárkróki lokað“, www.ruv.is/node/96754, 6. janúar 2010 (skoðað 15. júlí 2010). „Ljósmaður óttast niðurskurð“ www.mbl.is/mm/frettir/innlent/2010/05/05/ljosmaedur_ottast_nidurskurd/, 5. maí 2010 (skoðað 6. maí 2010).

⁸⁶ Human Development Report 2009: Overcoming Barriers: Human Mobility and Development. 41, ch. 2.4.1 (United Nations Development Programme, 2009).

til að njóta líkamlegrar og andlegrar heilsu að EFM-nefndin hefur lagt áherslu á að aðgengi að heilsugæslu þurfi að vera „within safe physical reach for all sections of the population.“⁸⁷

Fleiri dæmi er unnt að taka. Stjórnvöldum ber til dæmis að gæta þess að niðurskurður í menntakerfinu bitni ekki á börnum með sérþarfir og mikilvægt er að afleiðingar af niðurskurði í grunnskólum séu metnar vandlega áður en þær koma til framkvæmda. Börnin eiga aðeins eina æsku og *tímabundnar* ráðstafanir stjórnvalda geta haft *varanleg* áhrif á börnin og alla framtíð þeirra.⁸⁸

4. Niðurstöður

Ekki er ástæða til að ætla annað en stjórnvöld hafi fullan hug á að virða alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar sínar og að þær aðgerðir sem hér hafa verið nefndar í dæmaskyni hafi verið framkvæmdar í góðri trú um lögmæti þeirra. Mannréttindavernd krefst hinsvegar þekkingar og yfirsýnar. Annarsvegar þurfa stjórnvöld að vera meðvituð um hvar skórinn kreppir og hinsvegar þurfa þau að vera meðvituð um hvað felst í skuldbindingum sínum.

Velferðarvaktin sem sett var á laggirnar af félagsmálaráðuneytinu skömmu eftir hrun hefur gert margskonar úttektir á aðstæðum fólksins í landinu.⁸⁹ Því má ætla að stjórnvöld séu ágætlega upplýst um aðstæður mismunandi hópa samfélagsins. Þá er heldur enginn skortur á aðgerðaráætlunum sem stjórnvöld hafa gert, þótt hugtakið *mannréttindi* beri þar sjaldan á góma. Vandinn er hinsvegar fólgin í framkvæmdinni. Niðurskurður og hagræðing er ekki eingöngu í höndum efsta lags stjórnkerfisins, heldur dreifist ábyrgðin niður á neðri stig stjórnsýslunnar; til stofnanna ríkisins, til sveitastjórna og stofnanna sveitarfélagana.

Þótt EFM sé skuldbindandi fyrir allar stofnanir hins opinbera er vart hægt að ætlast til þess að stjórnendur allra stærri og smærri stofnanna hafi næga þekkingu á mannréttindaskuldbindingum ríkisins og geti haft þær í huga við hagræðingu og niðurskurð. Það er til dæmis vafalaust freistandi fyrir stjórnendur grunnskóla að skera niður kostnaðarsama sérkennslu fyrir börn með sérþarfir, án þess að þeir átti sig endilega á að um brot á mannréttindum sé að ræða. Annar vandi sem hlýst af því hve hagræðing er á margra höndum er sú að niðurskurður á einum stað getur haft áhrif á öðrum stað. Áhrif þess að lækka framfærslu almannatryggingaþega verður mun alvarlegri þegar lyf og nauðsynleg lækniþjónusta hefur einnig verið hækkuð í verði.

Með aukinni mannréttindasamþættingu (human rights mainstreaming) má koma í veg fyrir að ólíkar hagræðingaradgerðir leiði til mun alvarlegri afleiðinga en ætlað var. Óvíst er til að mynda að löggjafinn hafi áttað sig á því að námsmenn eiga ekki rétt á fjárhagsaðstoð frá sveitarfélögnum og ákvörðun um að útiloka þá frá atvinnuleysis-tryggingum hafi þannig mun alvarlegri afleiðingar en e.t.v. var reiknað með. Gerð aðgerðaráætlana um mannréttindavernd og eftirlit með þeim eykur líkur á því að lágmarksinntak réttindanna sé alltaf tryggt og að viðkvæmstu hópar samfélagsins njóti efnahagslegra og félagslegra réttinda til jafns við aðra. Kostir þess að hafa mannréttindasjónarmið að leiðarljósi felast ekki eingöngu í betri mannréttindavernd og aukinni tryggingu þess að ríkið standi við skuldbindingar sínar, því mannréttindasjónarmiðin geta einnig hjálpað til við val á ólíkum leiðum og auðveldað stjórnvöldum að færa rök fyrir ákvörðunum sínum.

⁸⁷ General Comment No. 14, 12. mgr.

⁸⁸ Velferðarvaktin: Greinargerð um grunnþjónustu og aðferðir við hagræðingu í efnahagsþrengingum, bls. 9

⁸⁹ Sjá skýrslur á <http://www.felagsmalaraduneyti.is/velferðarvaktin/skyrslur/> (skoðað 20. júní 2010).

Heimildir

- Alþingistiðindi.
- Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, Second Reading *in* Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session, U.N. GAOR, 56th Sess., Supp. No. 10, at 43, U.N. Doc. A/56/10 (2001), [hér eftir ILC Articles 2nd reading], 4. gr.
- Árni Páll Árnason: „Af tækifærum í niðurskurði.“ *Fréttablaðið*, 8. júní 2010, bls. 16.
- Brynhildur Flóvenz: *Réttarstaða fatlaðra*. Háskólaútgáfan, Reykjavík 2004.
- Guðmundur Alfredsson & Asbjorn Eide: *The universal declaration of human rights: A common standard of achievement*, 484, Kluwer law international, 1999.
- Harpa Njáls: *Fátækt á Íslandi við upphaf nýrrar aldar: hin dulda félagsgerð borgarsamfélagsins*. Háskólaútgáfan, 2003.
- Human Development Report 2009: Overcoming Barriers: Human Mobility and Development. 41, kafli. 2.4.1 (United Nations Development Programme, 2009).
- Iceland's fourth Periodic Report under Articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Dómsmálaráðuneytið (janúar 2010). Skýrsla birt á vef dóms- og mannréttindaráðuneytisins. www.domsmalaraduneyti.is. Skýrslan er enn ekki aðgengileg á vef EFM-nefndarinnar.
- International Commission of Jurists: Issues Relevant to the Discussions of the United Nations Working Group Considering Options Regarding the Elaboration of an Optional Protocol to the ICESCR, (2005).
- International Law Association: Committee on International Human Rights Law and Practice, *Final Report on the Impact of Findings of the United Nations Human Rights Treaty Bodies*, Berlin Conference, 2004.
- Jennifer Tooze: „The rights to social security and social assistance: towards an analytical framework.“ *Economic, Social and Cultural Rights in Action*. Ritstj. Mashood A Baderin og Robert McCorquodale. Oxford University Press, 2007, (331-359).
- Kári Hólmur Ragnarsson: „Dómstólar geta ekki vikið sér undan því að taka afstöðu - Um vernd efnahagslegra, félagslegra og menningarlegra réttinda fyrir dómstólum“. *Úlfjótur*. 4. tbl. 2009, bls. 495-591.
- Leiðbeiningar um reglur um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, sbr. 21. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum*. Félags- og tryggingamálaráðuneytið, 2009.
- Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding from Iceland to the IMF, 15. nóvember 2008.
- Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding from Iceland to the IMF, 20. október, 2009.
- Malcolm Langford & Jeff A. King: „Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Past, Present and Future.“ *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative and International Law*. Ritstj. Malcolm Langford. Cambridge University Press, 2008, (477-516).
- Manisuli Ssenyonjo: „Non-State Actors and Economic, Social, and Cultural rights.“ *Economic, Social and Cultural Rights in Action*. Ritstj. Mashood A Baderin og Robert McCorquodale. Oxford University Press, 2007, (109 - 135).
- Mary Dowell-Jones: *Contextualizing the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Assessing the Economic Deficit*. Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2004.
- Paul Farmer: *Pathologies of Power: Health, Human Rights and the New War on the Poor*. University of California Press, 2005.
- Sandra Liebenberg: „Needs, Rights and Transformation: Adjudicating Social Rights.“ *New York university Centre for Human Rights and Global Justice, Working Paper No. 8*, 2005.

Sigrun I. Skogly: „Structural Adjustment and Development: Human Rights – An Agenda for Change.“ *Human Rights Quarterly*, 15. árg. 1993, 751.

Skýrsla fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009–2013. Drög að endurskoðun júlí 2009 (Lögð fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009) Fjármálaráðuneytið, 2009.

Heimildir af vefsíðum:

Félags- og tryggingamálaráðuneytið: „Aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð“, www.felagsmalaraduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/, mars 2009 (skoðað 12. janúar 2010).

„Fæðingarveild á Sauðárkróki lokað“, www.ruv.is/node/96754, 6. janúar 2010 (skoðað 15 júlí 2010).

Hagstofa Íslands: „Hagtölur“, <http://www.hagstofa.is/> (skoðað 16. ágúst 2010).

Heilbrigðisráðuneytið: „Öllum sem þurfa lyf við þunglyndi áfram tryggð lyf“, www.heilbrigdisraduneyti.is/frettir/nr/3256, fréttatilkynning 1. júní 2010 (skoðað 5. ágúst 2010)

Lánasjóður íslenskra námsmanna: „Fréttatilkynning frá stjórn LÍN vegna breytinga á úthlutunarreglum LÍN“, <http://www.lin.is>, 8. júní 2010 (skoðað 15. júní 2010).

Lánasjóður Íslenskra námsmanna: „Úthlutunarreglur“, <http://www.lin.is> (skoðað 15. júlí 2010).

„Ljósmaður óttast niðurskurð“ www.mbl.is/mm/frettir/innlent/2010/05/05/ljosmaedur_ottast_nidurskurd/, 5. maí 2010 (skoðað 6. maí 2010).

Seðlabanki Íslands: „Áhrif fjármálakreppu á efnahag heimila - bráðabirgðaniðurstöður starfshóps Seðlabanka Íslands“, www.seðlabanki.is/?PageID=13&NewsID=2066, 11. mars 2009 (sótt 10. ágúst 2010).

Sjúkratryggingar Íslands: „Fréttabréf lyfjaveildar nr. 10. (2009)“, www.sjukra.is/lyf-og-hjalpartaeki/lyf/ (skoðað 5. ágúst 2010).

Velferðarvaktin: „Greinargerð um grunnþjónustu og aðferðir við hagræðingu í efnahagsþrengingum“ www.felagsmalaraduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/, desember 2009 (sótt 20. júní 2010).

Velferðarvaktin: „Vinnuskýrsla hóps um þá sem standa höllum fæti nú eða stóðu höllum fæti fyrir kreppu“, www.felagsmalaraduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/, mars 2009 (sótt 20. júní 2010).

EFM-nefndin:

Concluding observations (Canada 1993) E/C.12/1993/5

Concluding observations (Colombia 2001), E/C.12/1/Add.74

Concluding observations (Ecuador 2004) E/C.12/1. Add100

Concluding observations (Finland 1996) E/C.12/1/Add.8

Concluding observations (Iceland 1999), E/C.12/1/Add.32

Concluding observations (Iceland 2003). E/C.12/1/Add.89

Concluding observations (Netherlands 1996) E/C.12/1/Add.25, 25. mgr.;

Concluding observations (Senegal 2001) E/C.12/1/Add.62, 60. mgr.;

Concluding observations (Spain 1996), E/C.12/1/Add.2

Concluding observations (Zambia 2005), E/C.12/1/Add.106

Compilation of General Comments Vol I, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol I)

General Comment No. 2, *International Technical Assistance Measures (art. 22. Of the Covenant)*, (1990), bls. 4.

General Comment No. 3, *The Nature of States Parties' Obligations* (1990), bls. 7.

General Comment No. 5, *Persons with Disabilities* (1994), bls. 17.

General Comment No. 6, *The Economic, Social and Cultural Rights of Older Persons* (1995), bls. 27.

General Comment No. 7, *The right to adequate housing: forced evictions* (1997), bls. 38.

General Comment No. 12, *The Right to Adequate Food* (1989), bls. 55.

General Comment No. 13, *The Right to Education* (1999), bls. 63.

- General Comment No. 14, *The Right to the Highest Attainable Standard of Health* (2000), bls. 78.
- General Comment No. 15, *The right to water* (2002), bls. 97.
- General Comment No. 16, *The equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights* (2005), bls. 113.
- General Comment No. 17, *The Right of Everyone to Benefit from the Protection of the Moral and Material Interests Resulting from Scientific, Literary or Artistic Production of Which He or She is the Author*, (2005), bls. 123.
- General Comment No. 18, *The Right to Work* (2005), bls. 139.
- General Comment No. 19, *The Right to Social Security*, (2007), bls. 152.
- General Comment No. 21, *Right of Everyone to Take Part in Cultural Life*, 43rd sess., Nov. 20, 2009, U.N. Doc., E/C.12/GC/21.
- Summary record (Argentina 1999) E/C.12/1999/SR.33.
- Summary record (Canada 1998) E/C.12/1998/SR.47.
- Summary record (Iceland 1999). E/C.12/1999/SR.4.
- Summary record (Paraguay 1996) E/C.12/1996/SR.4.
- Summary record (Spain 1996) E/C.12/1996/SR.5.

Dómar víðsvegar um heiminn – raðað eftir ártali:

- High Court í Suður Afríku: *Residents of Bon Vista Mansions v Southern Metropolitan Local Council* (2002) 6 BCLR 625 (High Court Witwatersrand, Local Division).
- Hæstiréttur Kanada: *Gosselin v Quebec* (Attorney General) [2002] 4 SCR 429
- Stjórnlagadómstóll Lettlands. *Case No. 2000-08-0109*, 13. mars 2001.
- Hæstiréttur Íslands: Hrd 2000 bls. 4480 (málsnr. 125/2000).
- Stjórnlagadómstóll Suður Afríku: *Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and Others*, 2000 (11) BCLR 1169.
- Alþjóðadómstóllinn í Haag: *LaGrand (Germany v. United States of America)*, *Provisional Measures*, I.C.J. Reports 1999, bls. 9.
- Hæstiréttur Sviss: *K v L AG*, frá 28. júní 1999, (Bundesgericht), BGE 125III 277.
- Stjórnlagadómstól Rúmeníu: *Decision no. 81, 19. maí, 1998, on the incident of unconstitutionality of the provisions under Article 6 (1,e) of the Law no 1/1991 concerning the social assistance of the unemployed and their professional reinstatement, republished..* Dómur birtur í enskri útgáfu á vef dómstólsins www.ccr.ro (sótt 5. júlí 2010).
- Stjórnlagadómstóll Póllands: *K 21/97*, 25. febrúar 1997. Reifaður í gagnagrunni Feneyjarnefndar Evrópuráðsins á www.codices.coe.int og hefur númerið ISR-2007-2-001.