

Reservation

av ordföranden Göran Ewerlöf, till vilken ledamöterna Marcela Arosenius (c) och Anna Lindgren (m) ansluter sig

Kap. 7 Positiv särbehandling

Enligt min uppfattning bör positiv etnisk särbehandling i arbetslivet inte införas. Jag anför följande skäl för detta ställningstagande.

Personer med utländsk bakgrund har ofta en missgynnad ställning i förhållande till etniska svenskar inom arbetslivet. De är i högre grad arbetslösa eller har i högre grad arbeten som inte motsvarar deras utbildning. De kan också bli orättvist behandlade när det gäller lön, arbetsuppgifter, karriär och kompetensutveckling. Jag delar majoritetens uppfattning att uppsökande, uppmuntrande och förstärkande åtgärder har visat sig otillräckliga och att det behövs mer ingripande åtgärder för att kompensera personer med utländsk bakgrund för det underläge som de befinner sig i och ge dem lika möjligheter som andra att få arbete. Jag delar däremot inte majoritetens uppfattning att positiv särbehandling är en lämplig åtgärd för att uppnå detta mål. Jag anser att de problem av principiell och praktisk natur som kan uppkomma om en sådan möjlighet genomförs är så stora och kan skapa en sådan rättsosäkerhet att de inte uppväger de eventuella fördelar som kan finnas. Här redogörs för en del av dessa problem.

- 1) Positiv särbehandling är alltid diskriminering. Att positivt särbehandla en individ innebär alltid att en annan individ får stå tillbaka. Diskrimineringskommitténs huvuduppgift har varit att så långt möjligt åstadkomma ett lika starkt skydd för alla människor mot diskriminering oavsett vad diskrimineringen grundar sig på. Positiv särbehandling innebär alltså ett avsteg från denna viktiga princip.
- 2) Majoritetens uppfattning tycks vara att en s.k. ikappåtgärd i form av positiv särbehandling på ett reellt sätt skulle kunna bidra till att ge människor med utländsk bakgrund lika möjligheter som etniska svenskar på arbetsmarknaden. Det bör därvid under-

strykas att förslaget om att tillåta positiv särbehandling – i överensstämmelse med EG-rätten – inte är obligatoriskt. För att positiv etnisk särbehandling skall bli en effektiv ikappåtgärd krävs därför att åtgärden har ett brett stöd hos arbetsmarknadens parter. Vad som framkommit i kommitténs arbete tyder inte på att detta stöd finns.

- 3) Enligt EG-rätten får positiv särbehandling endast användas när det inte föreligger någon större skillnad i merit- och kvalifikationshänseende mellan två eller flera arbetssökande. Utrymmet för att kunna använda åtgärden torde därför vara mycket litet. Förslaget kan därför antas få ringa praktisk betydelse.
- 4) Som framgår av redogörelsen i avsnitt 7.3.2 ”Vem skall gynnas?” är avgränsningen av vilka målgrupper som skall komma i fråga för positiv etnisk särbehandling en svårlöst fråga. För att åtgärden skall vara på något sätt trovärdig krävs att den är omgärdad av rimliga rättssäkerhetsgarantier. Av lagen och dess förarbeten måste alltså kunna utläsas efter vilka principer som målgruppsavgränsningen skall göras. Utan ett sådant stöd saknas möjligheter att i tvistiga fall göra en rättslig bedömning. Bedömningen riskerar i stället att bli godtycklig, slumpmässig och oförsägbar. Detta skapar i sin tur också en rättsosäker situation för den arbetsgivare som vill använda sig av positiv särbehandling. Tillämpas metoden på ett felaktigt sätt kan skadeståndsskyldighet för arbetsgivaren uppkomma. Majoriteten har i sitt förslag över huvud taget inte lämnat besked om vilka principer som skall gälla vid målgruppsavgränsningen. Svårigheten att göra en sådan avgränsning utgör enligt min uppfattning ett avgörande hinder mot att genomföra förslaget.
- 5) Enligt förslaget får positiv särbehandling användas om åtgärden är ett led i strävanden att främja lika möjligheter oavsett etnisk tillhörighet. Det krävs alltså att en arbetsgivare kan visa att personer av visst etniskt ursprung särskilt missgynnas jämfört med andra personer. Detta förutsätter i praktiken att statistik förs över vilken etnisk tillhörighet som människor har. Statistik över människors etniska tillhörighet innebär en integritetskränkning och står i strid med huvudprincipen i personuppgiftslagen (1998:204, PUL) om att skydda människor mot att deras integritet kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). För att positiv etnisk särbehandling skall bli konsekvent torde

dessutom krävas att arbetsgivaren gör en kartläggning och analys av t.ex. den lämpliga rekryteringsbasen för en viss anställning. Det är alltså både komplicerat och resurskrävande för en arbetsgivare att använda sig av positiv etnisk särbehandling vilket i sig kommer att vara en återhållande faktor.

Sammanfattningsvis anser jag att svårigheterna och nackdelarna med att införa möjligheten till positiv etnisk särbehandling är så stora att något förslag om detta inte bör lämnas. Jag anser att de förslag om skärpta krav på användning av aktiva åtgärder och krav på obligatoriska likabehandlingsplaner som vi föreslår (kap. 8) på ett bättre sätt kommer att motverka de svårigheter på arbetsmarknaden som personer med utländsk bakgrund har och bidra till en effektiv likabehandling av de aktuella personerna.

Reservation

av ledamoten *Hans Andersson* (v)

Jag står i stort bakom betänkandet men anser att utformning och förslag i vissa fall borde ha varit annorlunda. Förutom de synpunkter som jag framfört i ett särskilt yttrande vill jag markera avvikande mening i följande avsnitt.

6.15 Värn- och civilplikt

Jag står inte bakom kommitténs förslag att införa ett undantag från förbudet mot könsdiskriminering avseende totalförsvarsplikten. Enligt min mening är det uppenbart att ett sådant förfarande strider mot grundsynen om lika möjligheter och skyldigheter för människor oavsett kön.

Kommittén prövar först mycket krystade juridiska spetsfundigheter som skulle innebära att män och kvinnor inte ens skulle anses kunna befinna sig i en jämförbar situation så att frågan om diskriminering inte ens skulle kunna uppkomma. Kommittén finner dock att detta knappast kan anses vara ett tillfredställande resonemang utan föreslår ett rakt undantag så att endast män har skyldigheter enligt totalförsvarsplikten. Därmed bortdefinieras helt enkelt frågan om diskriminering. Oavsett förenligheten med EG-rättsliga principer, Europakonventionen eller svensk grundlag menar jag att detta är i grunden ett felaktigt ställningstagande som dåligt rimmar med kommitténs utgångspunkt och viljeinriktning i övrigt.

Kommittén har därmed inte heller fört vidare de analyser som pekat åt ett annat håll i tidigare utredningar utan lämnar frågan med rapsodiska resonemang. Kommittén menar att uppgiften att göra en reell översyn av frågan inte ligger inom uppdragets ram men anser ändå att ”enligt vår mening finns det – inte minst av jämställdhetsskäl – skäl att ytterligare se över frågan om könsneutral totalförsvarsplikt” (sic!). Enligt min uppfattning borde just Diskrimine-

ringskommitténs övergripande ställningstaganden ha inbegripit ett avgörande av denna fråga.

8.3.7 Lönefrågor

Jag är medveten om de problem, bl.a. av integritetsskäl, som lätt uppstår i samband med en eventuell lönekartläggning med hänsyn till etnisk tillhörighet. Ändå menar jag att kommittén avfärdar frågan alltför lättvindigt. Dels finns det användbar information och öppet statistiskt underlag och dels kan man tänka sig frivilliga och mer selektiva förfaringsätt. I själva verket visar ett flertal gjorda studier och rapporter att det förekommer negativ särbehandling i detta hänseende i arbetslivet. Orsakerna kan vara många. Därför finns det ett starkt intresse av att dessa förhållanden löpande följs upp och åtgärdas på arbetsplatsen. Att, som kommittén, hänvisa till vad ”diskussionen i samhället om lönediskriminering i första hand gäller” är snarare uttryck för förutfattade meningar även om lönediskrimineringen på grund av kön är väldokumenterad. Inte heller torde ett metodiskt förfarande kunna sägas innebära ett omfattande administrativt arbete. Däremot skulle säkert inte kartläggningen och tillhörande handlingsplan vara av samma natur och omfattning som när det gäller kön med anledning av de överväganden som görs i betänkandetexten. Jag anser att frågan borde ha utvecklats i en mer positiv och konstruktiv anda än vad som nu skett.

13.9 Tillsynsansvar för länsstyrelserna

Jag menar att kommittén lagt för liten vikt vid frågan om den regionala tillsynen och avfärdar förslaget om länsstyrelsens ansvar alltför lättvindigt. Länsstyrelsen arbetar med tillsynsuppdrag av olika slag och har stor regional överblick. Myndigheten arbetar såväl med flera av de områden som hänger samman med flera av diskrimineringsgrunderna som med planfrågor. Jämställdhetsexperten skall främja jämställdhetsarbetet i länet på bred front. Här finns således både sakkunskap och förankring bland regionala aktörer. Den utredning som gjordes tidigare (Ds 2001:37) föreslog också ett länsstyrelseansvar för tillsyn av jämställdhetslagen. I flera län har det dessutom under senare år utvecklats ett bredare arbete kring frågor om diskriminering och mångfald.

JämO har inlett ett samarbete med Arbetsmiljöverket som förefaller väl motiverat och säkert kan utvecklas. Det är dock svårt att uppfatta detta som ett hinder för att förstärka det vidare uppdrag som länsstyrelsen skulle kunna axla. Enligt min uppfattning bör den regionala bevakningen av jämställdhetsfrågorna förstärkas. Kommittén antyder i sin argumentation att den nya ombudsmannen skulle kunna drabbas av kapacitetsbrister och samordningsproblem i ett inledningsskede och därmed inte skulle ha resurser för att hantera en förstärkt tillsyn. Jag menar tvärtom att det är viktigt att inte tappa tempo när det gäller kampen mot de könsmärkta orättvisorna.

Det är visserligen sant att dubbelarbete och gränsdragningsproblem mellan berörda aktörer måste redas ut. Däremot är de synpunkter som parterna framförde i remissvaren över den tidigare nämnda utredningen svårförståeliga. Huvudansvaret för jämställdhetsarbetet flyttas inte alls till statliga inspektörer om länsstyrelserna får en roll. Det är uppföljningen, granskningen och tillsynen som därmed avses förstärkas.

I och med att förslagen i detta betänkande breddar och förstärker arbetet mot diskriminering krävs det dock att frågan om den regionala tillsynen ges en mer framskjuten plats i analys och förslag än vad kommittén presterat. I stället för att passivt avvakta med frågan om länsstyrelsernas tillsynsroll borde kommittén utvecklat förslagen i den tidigare nämnda utredningen med hänsyn till de nya förutsättningarna.

Reservation

av ledamoten Luciano Astudillo (s)

Min ståndpunkt är att positiv särbehandling på etnisk grund är en mycket tveksam metod att ta till för att få bukt med diskrimineringen på arbetsmarknaden. Den riskerar att leda till motsatt effekt då den, trots goda avsikter, med största sannolikhet bidrar till ökad strukturell diskriminering. Därför reserverar jag mig mot majoriteten av Diskrimineringskommitténs slutsats.

Som ledamot i den parlamentariska Diskrimineringskommittén har jag deltagit i diskussionerna om positiv särbehandling. Jag menar att vi aktivt måste föra en politik som motverkar de strukturer som bidrar till att individer som definieras som *dom* diskrimineras.

Vi vet att människor med annan etnisk bakgrund möter större svårigheter på arbetsmarknaden än majoritetsbefolkningen. Det är självklart oacceptabelt. Jag tror att många med mig anser att situationen är ohållbar. Den enigheten borde vi använda till att komma fram till politiska lösningar som motverkar fördomar i vårt samhälle istället för att i ren desperation och frustration försöka lösa ett fel genom att själv begå samma fel. Diskrimineringsproblematiken är oerhört komplex och det finns inga genvägar att tillgripa. Att öka mångfalden i arbetslivet är ett långsiktigt arbete. Metoden positiv särbehandling borde inte ingå i detta arbete. Jag har flera invändningar mot positiv särbehandling:

1. Principen om likabehandling utmanas

Vår demokratiska syn vilar på principen om att alla människor är lika inför lagen och skall därför behandlas lika av staten. Principen om likabehandling skyddar oss från politiska övergrepp och orättvis behandling. Genom att göra våld på likhetsprincipen löser vi inga diskrimineringsproblem. Jag är den förste att medge att likhetsprincipen i praktiken inte gör sig gällande men principen bär inte ansvaret för diskrimineringen. Det som bär ansvaret är politi-

kens utformning och människors attityder. Det är där vi bör rikta vår energi. Vi har i kraft av att vi är politiker, samhällsmedborgare och nyckelaktörer stora möjligheter att göra något åt den diskriminering som är en verklighet för många svenskar. Låt oss bekämpa det onda snarare än att stirra oss blinda på symptomen. Förslaget om positiv särbehandling försöker lösa den strukturella diskrimineringen på samma sätt som halshuggning skulle lösa huvudvärk.

2. Ett farligt grupptänkande genereras

Vi människor är både enskilda individer och en del av olika kollektiv. Vi skiljer oss åt och det finns väldigt få människor, om ens någon, som utan vidare kan sägas tillhöra endast ett större kollektiv. Människor med utländsk bakgrund är inget undantag. Det ryms stora klasskillnader inom begreppet etnisk grupp. Dessutom blir det också svårt och obehagligt att välja ut de grupper som skall särbehandlas. Det finns ett praktiskt problem, hur definierar vi vilka som skall kategoriseras som eftersatta och underrepresenterade? En person kan dessutom vara resursstark trots att den gruppen som hon definieras till anses vara eftersatt och underrepresenterad, eller vice versa. Hur kan vi vara säkra på att rätt individer får ta del av positiv särbehandling även om vi skulle finna en lösning på kategoriseringsproblematiken.

3. Spänningar i samhället skapas

Syftet med särbehandling är att bekämpa negativa strukturer. Det finns dock en betydande risk att metoden istället skapar spänningar i samhället som spär på de fördomar som ligger till grund för diskrimineringen. De fördomar som finns i Sverige mot människor med utländsk bakgrund kommer sannolikt inte att minska om vi bestämmer oss för att ge dem "förtur" på arbetsmarknaden. Risken finns att vi kommer att vidga klyftan mellan vi-och-dom genom att sortera in människor i olika grupper som får olika privilegier av samhället. En välkänd metod som för övrigt användes av kolonialmakterna för att skapa inre motsättningar i de koloniala samhällena. Genom förslaget om positiv särbehandling riskerar vi därför att segregeringen av samhället i ett vi-och-dom kommer att få en legitim grund att vila på.

4. Positiv särbehandling leder till stigmatisering

Positiv särbehandling riskerar också att platta till individer så att de blir endimensionella etniska, kulturella eller religiösa varelser. En människa är ett ju ett kosmos i ett mikroperspektiv. Jag ställer mig därför frågan vad som föranlett att majoriteten av Diskrimineringskommittén valt att ta detta steg. Ett steg som utmanar principen om statens neutralitet och som riskerar att öka de fördomar som vi enats om är grunden till problemet.

Sammanfattningsvis menar jag att nackdelarna med positiv särbehandling är betydligt fler än fördelarna. Fördelarna är tyvärr mycket få, om ens några. Att använda metoden som symbolfråga är att svika de människor som diskrimineras på arbetsmarknaden. Istället borde vi lägga vår energi på att bekämpa fördomarna och fina djärva och nytänkande lösningar på den strukturella diskrimineringen. Åtgärden riskerar att slå tillbaka på redan utsatta grupper och jag vill att vi istället skall finna bättre åtgärder. Låt oss därför använda vår frustration till att verka för långsiktiga och hållbara lösningar snarare än kortsiktiga symboliska dagsländor.

Reservation

av ledamoten Kristina Larsson (mp)

Även arbetsrättsliga diskrimineringstvister skall lösas av allmän domstol i stället för av Arbetsdomstolen

Miljöpartiet de Grönas principiella inställning är att specialdomstolar så långt som möjligt skall undvikas och att således huvuddelen av olika tvister skall lösas i de allmänna domstolarna och allmänna förvaltningsdomstolarna. Varje avsteg från denna princip måste kunna motiveras av tungt vägande skäl.

När det gäller frågan om Arbetsdomstolen skall lösa tvister mellan enskilda i deras funktion av anställda och deras arbetsgivare, så prövas dessa tvister i dag av Arbetsdomstolen om arbetstagarens fackliga organisation eller någon av JämO, DO, HO eller HomO för den enskildes talan. Om inte så sker, kan den enskilde själv väcka talan i allmän domstol. Tingsrättens avgörande kan sedan överklagas till Arbetsdomstolens. Arbetsdomstolen är således i arbetsrättsliga diskrimineringstvister alltid slutinstans.

Jag anser att utredningen inte har presenterat några vägande skäl för varför de arbetsrättsliga diskrimineringstvisterna även fortsättningsvis skall prövas av Arbetsdomstolen.

Samtliga tvister rörande diskriminering på arbetsplatsen borde i stället lösas av allmän domstol. Den sakkunskap majoriteten hävdar finns i Arbetsdomstolen, skulle kunna knytas till tingsrätten genom särskilt sakkunniga ledamöter eller genom att tingsrätten inforrdar sådan utredning. På så sätt kommer alla tvister att behandlas av samma sorts domstol och förutsättningar för en förbättrad praxis skapas, genom att tvisterna kan behandlas av tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen. Sammantaget anser jag därför att samtliga tvister i dessa ärenden skall prövas av allmän domstol.

Ordet "ras" skall utmönstras ur den svenska lagstiftningen

Av 16 kap. 8 § BrB följer bl.a. att den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller om brottet är ringa, till böter.

Begreppet ras kan härledas till bl.a. Förenta nationernas stadga, dess deklaration om de mänskliga fri- och rättigheterna och dess konventionen mot alla former av rasdiskriminering. I samtliga dessa dokument anges att diskriminering på grund av ras skall vara förbjuden. Om dessa dokument bedöms och tolkas i deras rätta och totala kontext, framkommer att de präglats av åtskillnaden mellan personer beroende på deras hudfärg och etniska ursprung i bl.a. USA och Sydafrika. Att begreppet ras därför har använts i svensk lagstiftning har således sina historiska skäl.

Jag anser inte, att detta begrepp hör hemma i en upplyst värld, då det bygger på det helt felaktiga synsättet att det finns mänskliga raser. Jag har inte kunnat finna stöd vare sig i modern forskning eller i andra källor, för att det skulle kunna gå att hävda ståndpunkten att det finns olika mänskliga raser. Tvärtom är det ett uttryck för ett kolonialt och rasistiskt förflutet, där det fanns ett behov av att definiera personer som mer eller mindre värda beroende på personens hudfärg. Denna konstruerade uppdelning av människor, syftade till att upphäva den vite mannen till skapelsens och mänsklighetens krona – alltings norm. Detta ledde i sin tur till att människor som inte tillhörde den "vita rasen" inte ansågs lika mycket värda, tvärtom ansågs de vara allt från mindre begåvade till omyndigförklarade. Uttryck som att afrikaner stod på en 10-åringens intellektuella nivå förekom till exempel i nordiskt familjlexikon på 20-talet.

Ett fortsatt användande av ordet "ras" som en analytisk kategori reproducerar detsamma som det kritiserar. Mot denna bakgrund anser jag att begreppet "ras" skall utmönstras ur svenska författningar och att Sverige även i internationella sammanhang skall ta initiativ till att begreppet utmönstras. Diskrimineringsgrunderna etnicitet, hudfärg och nationalitet täcker väl vad som egentligen borde avses.

Det har anförts att ett utmönstrande av ordet "ras" skulle medföra problem i form av att ord som "rasist" eller "rasism" också

måste förändras. För min del är inte detta ett problem, då dessa begrepp står för att det finns företrädare som anser att mänskligheten kan delas in i just raser. Att då kalla en person för rasist eller att personen har rasistiska åsikter, stämmer väl överens med vad jag ovan anförde. Detta medför att ordet "ras" kan uteslutas ut lagstiftningen samtidigt som ord som rasist och rasism fortfarande finns kvar som uttryck för åsikter som bygger på diskriminering utifrån den felaktiga värderingen att människor tillhör olika raser.

En annan möjlighet skulle vara att ersätta orden som har uppstått kring ordet ras. Jag kan snabbt bidra med ett förslag. Män som anser kvinnor mindre värda och därför riskerar att förtrycka kvinnor kallar vi för manschauvinister.

Diskrimineringsgrunden ålder

I betänkandet anges att diskrimineringsgrunden ålder skall omfatta arbetslivet, utbildning, arbetsmarknadspolitisk verksamhet, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesutövning och medlemskap m.m. i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer men inte de andra delar av samhällslivet såsom t.ex. varor, tjänster och bostäder, socialtjänsten, socialförsäkringssystemet och hälso- och sjukvården som de övriga diskrimineringsgrunderna omfattar. Jag tycker inte detta är tillräckligt utan anser att skyddet för ålder som diskrimineringsgrund skall vara lika omfattande som för de övriga diskrimineringsgrunderna enligt förslaget till lagen om förbud och andra åtgärder mot diskriminering.

Talerätt

Min uppfattning är att talerätt skall bli möjlig för alla ideella organisationer. Lokala Antidiskrimineringsbyråer skulle vara lämpliga för denna uppgift. Det skall då också ges ekonomiska möjligheter för dessa att driva diskrimineringsmål i domstol.

Reservation

av ledamoten Anna Lindgren (m)

Kap. 14 Rättegången (AD)

Kommittén föreslår en förändring av Arbetsdomstolens sammansättning i diskrimineringsmål. Det är visserligen ett steg i rätt riktning att ordförandena inte längre skall ha tidsbegränsade förordnanden och att arbetsmarknadens parter inte skall ha majoritet i domstolen. Min uppfattning är dock att det inte bör förekomma partsrepresentation överhuvudtaget.

Reservation

av ledamoten Lennart Robdin (fp)

Den politiska kampen mot diskriminering har i Sverige i betydande utsträckning varit en liberal kamp – ofta i strid med socialdemokratiskt ointresse eller rent av motstånd. Folkpartiet har i regeringsställning varit pådrivande i att genomföra 1979 års jämställdhetslag och införandet av JämO, 1994 års LSS och samma års lag om etnisk diskriminering i arbetslivet. Redan 1998 begärde folkpartiet i riksdagen att regeringen skulle återkomma med förslag till en samlad lag mot diskriminering. Folkpartiet har därför stor trovärdighet i strävan att göra insatserna mot diskriminering effektivare. Det är inte symbolmarkeringar utan effektivare åtgärder mot diskriminering som kan bidra till att bryta utanförskap.

Fortfarande återstår alldeles för mycket att göra för att bekämpa diskriminering i alla former. Redan strax efter att Diskrimineringskommittén påbörjat sitt arbete uttryckte folkpartiet sin oro inför ”risken för att kommittén med sina nuvarande förutsättningar inte kommer att kunna göra en tillräckligt grundlig genomgång av alla de frågeställningar som ingår i uppdraget”. Den oron visar sig befogad med kommitténs slutbetänkande.

Det slutbetänkande, som Diskrimineringskommittén nu avlämnar, bör därför inte kunna ligga till grund för en ny samlad diskrimineringslagstiftning. Betänkandet är i huvudsak en teknisk lösning av den beställning som regeringen gav i sina ursprungliga direktiv för mer än fyra år sedan avseende *en* gemensam lag för diskrimineringslagstiftningen och *en* diskrimineringsombudsmannainstitution. Det får sägas vara ett synnerligen magert resultat mer än fyra år efter det att regeringen presenterade sina direktiv för kommitténs arbete. I båda avseendena är förslagen till sitt innehåll dessutom helt oacceptabla.

Direktiven går tillbaka till den begäran om *en* lagstiftning och *en* ombudsmannainstitution, som riksdagen gjorde 1999 i samband med att den behandlade de då föreslagna reformerade diskrimine-

ringslagarna. Efter det att kommitténs två föregångare – 1999 års diskrimineringsutredning och Diskrimineringsutredningen 2001 – inte givit några svar på riksdagens begäran, knöts stora förväntningar till Diskrimineringskommittén, när regeringen presenterade sina direktiv i början av 2002. Nu skulle en samlad översyn av diskrimineringslagstiftningen äntligen äga rum. Samtidigt fanns dock från början en betydande oro över om kommittén skulle kunna leverera till den utsatta tidpunkten i december 2004. I värsta fall kunde direktiven tolkas som att regeringens försökte skjuta de svåra diskrimineringsfrågorna till andra sidan valet hösten 2002.

Genom regeringens senfärdighet var inte kommittén i gång med sitt arbete förrän till hösten 2002. Oron för tidtabellen växte och redan våren 2003 fick kommittén tilläggsdirektiv. I formell mening avsågs hur EU:s likabehandlingsdirektiv skulle hanteras. I verkligheten innebar det en utökad tidsram till juli 2005.

Tilläggsdirektiven fick emellertid till konsekvens att kommittén under ett år lade arbetet med huvuddirektiven åt sidan. I sitt delbetänkande ”Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering” redovisade kommittén inte oväntat att likabehandlingsdirektivet inte innebar några svårigheter för svensk lag.

Däremot invecklade sig kommittén därutöver i ett snårigt och illa genomtänkt förslag om förbud mot diskriminering med avseende på varor, tjänster och bostäder. Man föreslog förbud mot t.ex. tjejtaxi och begärde undantag för kvinnojourer, utan att kommittén var tvungen att pressa fram detta på detta stadium. Den otillfredsställande beredningen av dessa förslag gjorde, att jag överhuvudtaget inte kunde ställa mig bakom kommitténs delbetänkande. Detta redovisades dock aldrig i betänkandet.

Parallellt med att kommitténs arbete leddes in på dessa sidospår, visade regeringen på en allt annat än samlad syn på diskrimineringsfrågorna. En rad ensamutredare utan varje spår av parlamentarisk medverkan tillsattes våren 2003 till synes helt planlöst av olika statsråd. Redan därigenom omöjliggjordes i praktiken ett samlat förslag från Diskrimineringskommittén för diskrimineringsfrågorna. Till detta kom sedan tillsättningen av utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk och religiös tillhörighet i oktober 2003, utredningen om en översyn av jämställdhetspolitiken i februari 2004 samt utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering i april 2004. Översynen av jämställdhetspolitiken presenterades sommaren 2005 medan de två övriga utredning-

arna tycks helt inriktade på ideologiproduktion för den rödgröna regeringsalliansen.

Sedan kommittén avlämnat sitt delbetänkande i maj 2004 framstod tidtabellen för kommittén mycket snart som än mer omöjlig. På nyåret 2005 förlängdes tidsfristen för kommittén genom ett nytt tilläggsdirektiv till januari 2006.

När kommittén nu till slut avlämnar sitt slutbetänkande står det därför helt klart att någon proposition från regeringen inte är möjlig före detta riksdagsval heller. Det skulle givetvis vara möjligt att lägga ansvaret för frånvaron av prioriteringar och rimlig uppläggning av arbetet på kommitténs ledning, men det framstår som helt uppenbart att detta i allt väsentligt faller tillbaka på vad regeringen haft för ambition med kommitténs arbete.

Diskrimineringsgrunder

För att kunna presentera en samlad syn på och förslag till en reformerad diskrimineringslagstiftning krävs en grundläggande analys av vad diskriminering är och vad den beror på. Inte minst är detta en förutsättning, då de nuvarande lagarna tillkommit vid olika tidpunkter och under olika omständigheter. Någon sådan analys har inte under kommitténs arbete gjorts, trots att önskemål härom framfördes redan i arbetets inledning. I stället har kommittén i allt väsentligt ägnat sig åt olika tekniska detaljer av diskrimineringslagstiftningen. Frånvaron av analys av diskrimineringsbegreppet ledde därför kommittén t.ex. till befängda förslag mot tjejtaxi och för undantag från diskrimineringsförbud för kvinnojourer.

Svensk diskrimineringslagstiftning bygger på ett antal utpekade diskrimineringsgrunder som kön, etnisk tillhörighet, funktionshinder osv. Det har inte varit något väsentligt principiellt problem att vi haft en lagstiftning mot diskriminering p.g.a. kön, en annan mot diskriminering p.g.a. etnisk tillhörighet osv. Men, det uppstår ett principiellt mycket allvarligt problem, när man som kommittén föreslår en samlad diskrimineringslagstiftning, där diskriminering uteslutande definieras som diskriminering p.g.a. någon av dessa utpekade kollektiva diskrimineringsgrunder. Diskriminering av en enskild individ utan kollektiv tillhörighet till någon av dessa diskrimineringsgrunder utesluts därmed effektivt från skydd mot diskriminering.

I de internationella konventioner som svensk diskrimineringslagstiftning bygger på nämns förvisso dessa diskrimineringsgrunder, men det sker då som exempel på orsak till diskriminering. Där är definitionen på diskriminering inte exkluderande, vilket däremot kommitténs förslag till lagstiftning är. I Sverige ges Du inte skydd mot diskriminering annat än som tillhörande ett kollektiv, en utpekad kollektiv diskrimineringsgrund.

Hur fel detta leder framgår av kommitténs förslag att inte föra frågor om mobbing till diskrimineringslagstiftningen. Kommitténs uppdrag har varit att överväga hur de olika lagarna mot diskriminering skulle kunna sammanföras i en lag. När det gäller den nyligen av riksdagen antagna lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever gör kommitténs majoritet emellertid halt. Mobbing hör inte hemma i en lag mot diskriminering som uttryckligen definierar trakasserier och kränkningar som diskriminering.

Här rör det sig nämligen oftast inte om att någon utsätts för kränkande behandling på grund av grupp tillhörighet. Visserligen anser kommittén att diskriminering är en fråga om mänskliga rättigheter, men det gäller enligt kommittén inte enskilda individer. Att definiera mobbing av enskilda individer som diskriminering skulle enligt kommittén innebära ”att kränkningarna av mänskliga rättigheter *trivialiseras*” (min kursiv.). Kommittén fortsätter ”Diskrimineringens särart bör alltså inte osynliggöras”. Det är således från MR-synpunkt tydligen mycket allvarigare att inte släppas in på en inneknä på Stureplan p.g.a. en kollektiv diskrimineringsgrund än att tonåringar hetsas till självmord i svenska skolor.

I själva verket handlar det om en oförmåga att se det egna ansvaret. Mobbing av enskilda är en daglig företeelse – inte bara i skolor utan också på väldigt många arbetsplatser. Mobbing är inte diskriminering av en annan människa för att vederbörande tillhör en annan grupp än majoriteten eller de makthavande. Mobbing är oftast uttryck för diskriminering av en enskild människa för att vederbörande uppfattas inte passa in i eller uppföra sig som den grupp hon/han tillhör. Det är politiskt lättare att acceptera att man inte får diskriminera den som tillhör en annan grupp, men svårare att acceptera att man inte får diskriminera den som ”avviker” från den egna gruppen. Det senare är ett ännu större hot mot gruppens sammanhållning. Det är ju inte ovanligt att lärare som uppmärksammas på mobbing, uppmanas den mobbade att inte avvika i onödan.

Signifikativt nog anser kommitténs majoritet – med stöd av de fackliga organisationerna – att en arbetstagare som mobbas av sina arbetskamrater ska kunna ställa sin arbetsgivare till rättsligt ansvar, men inte sina mobbade arbetskamrater. Då skulle man nämligen ge sig in på ett ytterst känsligt område för det svenska majoritetssamhället och dess politiska företrädare. Sandemoses ”Jantelag” är järnhård.

Dessa mekanismer sitter djupt i folksjälen och får sina återspeglingsringar också i politiken. När Göran Persson, Ingvar Carlsson, Olof Palme och Tage Erlander med darr på stämman går upp i talarstolen och angriper en meningsmotståndare för att ”måla sig ut ur gemenskapen”, så handlar det inte om en argumentation i sak. Det handlar om att vädja till folksjälen mot den som vågar vara sig själv. Det är mekanismen bakom mobbing, både i skolan och på arbetsplatsen. Men mänskliga rättigheter har man enligt kommitténs majoritet bara som medlem av en grupp.

Orsaker till diskriminering

Regeringen tycks nu ha funnit en välkommen ny förklaringsgrund till diskriminering – den strukturella diskrimineringen eller rentav strukturella rasismen. För socialister av olika slag är det en bekväm förklaring till samhällsproblem att de är strukturella, dvs. ligger utanför den enskildes ansvar. Och visst finns det strukturer i samhället, som också har bäring på diskriminering. Men, det är långt ifrån den enda orsaken. För kommitténs majoritet är det dock en huvudlinje att inte undergräva synen på diskriminering som enbart ”strukturella samhällsproblem”.

Den främsta orsaken till att integrationen i Sverige blivit ett totalt misslyckande är frånvaron av jobb. Genom att föra en politik som missgynnar och försvårar företagande, tillkommer mycket färre jobb. Därigenom försvåras möjligheten till integration i samhället. De som ställs utanför är i högre utsträckning invandrare, ungdomar, kvinnor, funktionshindrade. Genom att de arbetsrättsliga och socialförsäkringssystemen mycket vällovligt utformats för att stärka de som befinner sig inne i systemen, blir en ofrånkomlig effekt att de som står utanför får allt svårare att ta sig in, när de nya jobben uteblir. Den förda politiken förstärker utanförskapet. Den både stänger ute dem som står utanför och låser in dem som är innanför. Detta är alldeles för känsligt för särskilt socialdemokratin

att ta itu med. Då är det så mycket enklare att rabbla utantillram-sorna om den strukturella diskrimineringen/rasismen. Den är ju någon annan skyldig till.

En av de mest avgörande faktorerna bakom många småföretagares rädsla för att utvidga och skapa fler arbetstillfällen är den lavinartat växande floden av regler och ålägganden utöver det rent företagande som svensk företagsamhet utsätts för. Det avgörande är då inte om varje enskilt åläggande är vare sig rimligt eller krångligt. Den sammantagna effekten är det avgörande, och den förhindrar många, många nya jobb och utgör därmed en avgörande orsak till utanförskap.

Okunnigheten och ointresset för dessa frågor illustreras mycket tydligt i kommitténs s.k. ”Kostnads- och konsekvensanalys”. I denna ska kommittén enligt sina direktiv ”redovisa eventuella konsekvenser av sina förslag för små företags villkor”. Trots att kommittén helt okritiskt utvidgar mångfalden av de krav på företagen som lagen ställer på främjandeåtgärder, färdigställdes denna ”analys” först efter det att kommitténs arbete slutförts och utan att kommittén en enda gång diskuterat analysen. Efter fyra års utredande och en lång rad av nya ålägganden för företagen, konstaterar kommitténs majoritet på en dryg sida i kommittérapportens avslutning ”översiktligt” att dess förslag inte kommer att påverka företagen ”mer än marginellt”. Tydligare än så kan ointresset från kommitténs majoritet inte uttryckas.

Kap 3 En sammanhållen diskrimineringslagstiftning

Riksdagen har sedan 1999 begärt att regeringen ska återkomma med förslag om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Det är enligt min uppfattning hög tid att så sker. Jag kan därför bara beklaga, att kommittén under sina fyra år inte orkat med mer än att rent tekniskt sammanföra befintliga lagar i en sammanhållen lag. Där de nuvarande lagarna särskilt pekar ut diskriminering på vissa diskrimineringsgrunder utan att utesluta andra, innebär kommitténs förslag att lagstiftningen i fortsättningen skulle exkludera diskriminering som inte har att göra med kollektiva diskrimineringsgrunder. Detta är ett exkluderande synsätt som saknar grund i de internationella åtaganden Sverige har.

I 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter framhålls att de gäller ”utan åtskillnad av något slag, såsom

på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt". Samma formulering återfinns i Europarådets konvention från 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I EU:s stadga från 2000 föreskrivs att all diskriminering skall vara förbjuden "på grund av bland annat kön, ras, hudfärg.....". I de internationella konventionerna framgår att de kollektiva diskrimineringsgrunderna är exempel på diskriminering men inte någon uttömmande sådan, som t.ex. skulle exkludera diskriminering av annat än kollektiva diskrimineringsgrunder.

I den långa kampen för att hävda mänskliga rättigheter har olika kollektiva grupper, som förföljts, diskriminerats eller osynliggjorts genom sina sammanslutningar gjort ovärderliga insatser för att synliggöra den behandling de utsatts/utsätts för. Många gånger har det handlat om att till slut vinna ett erkännande, att bli synliggjord och accepterad som likaberättigad. Men, detta får inte leda till att andra orsaker till diskriminering och kränkande behandling definieras bort av rädsla för att förlora något av det erkännande som dessa grupper äntligen vunnit eller är på väg att vinna. Det går inte att vinna respekt för mänskliga rättigheter på bekostnad av någon annans mänskliga rättigheter.

Jag önskar en sammanhållen lagstiftning på diskrimineringsområdet, men kommitténs förslag är enligt min mening ett principiellt väsentligt steg tillbaka. Det är oacceptabelt för den som ser den enskilda människan i centrum för sina politiska strävanden. Ett minimikrav hade varit att formulera diskrimineringsförbudet som ett förbud mot "all diskriminering såsom t.ex. på grund av", varigenom en kongruens skulle uppnås i förhållande till exempelvis Europakonventionens s.k. "öppna lista".

Jag anser dessutom att lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i sin helhet ska inarbetas i en ny sammanhållen lag mot diskriminering och uttryckligen också omfatta mobbing inom alla samhällsområden.

- olaga diskriminering

Kommittén anser i sitt betänkande inte att straffbestämmelsen om olaga diskriminering ska avskaffas, trots att goda skäl framförts i andra sammanhang för att den spelat ut sin roll. Jag kan i detta läge

inte ha någon avvikande uppfattning, men vill understryka att det främst beror på att frågan aldrig tillfredsställande behandlats av kommittén under dess fyra år av arbete. Ställningstagandet gjordes under tidsbrist vid arbetets avslutning i kommittén. Även här konstaterar kommittén att den diskriminerande handlingen skall ha företagits på grund av en persons "gruppstillhörighet". Det är således allvarligare att nekas tillträde till en krog på grund av kollektiva än individuella diskriminerings-skäl.

Avslutningsvis skulle jag gärna se en översyn av huruvida lagen mot diskriminering skulle kunna renodlas till att dels vara en lag mot diskriminering och dels en lag om främjandeåtgärder. Förbud mot diskriminering bör vara en tydlig, i alla lägen tvingande, lagstiftning, där beivrande skall vara tvingande. En lag om främjandeåtgärder kommer alltid mer att handla om avvägning i tillämpningen. Det kan aldrig vara tillåtet att diskriminera en person t.ex. på grund av kön. Främjandeåtgärder kopplas däremot t.ex. till storlek på arbetsplats. Det blir enligt min mening en otydlighet i lagstiftningen att blanda dessa två företeelser i en sammanhållen lagstiftning.

Kap 4 Diskrimineringsgrunderna

Jag delar kommitténs överväganden om förändringar av diskrimineringsgrunderna så att t.ex. såväl ålder som könsidentitet ska utgöra uttryckliga diskrimineringsgrunder i diskrimineringslagen.

- ålder

Trots att frågan om diskriminering p.g.a. ålder är ett av de verkligt nya inslagen i en ny sammanhållen lagstiftning, behandlas åldersdiskriminering mycket översiktligt av kommittén. En viktig orsak till detta är säkerligen att denna grupp till skillnad från övriga berörda grupper inte alls varit företrädd på expertnivå i kommitténs arbete.

Diskriminering p.g.a. ålder får nog ses som en diskrimineringsform som drabbar förhållandevis många människor i vårt samhälle. Till det kommer givetvis att diskriminering p.g.a. ålder i särskilt hög utsträckning kan kombineras med diskriminering p.g.a. övriga

diskrimineringsgrunder. Också i diskrimineringshänseende drabbas äldre förmodligen oftare av en komplex diskriminering.

Äldre är en mer svår definierbar grupp som dock bara blir större både absolut och relativt. Diskriminering på arbetsmarknaden p.g.a. ålder förefaller drabba många människor redan från 50-årsåldern med svårigheter att kunna hålla sig kvar på arbetsmarknaden långt innan de uppnått den formella pensionsåldern. Äldre människor drabbas av både kränkande behandling och diskriminering, när de p.g.a. sjukdom och/eller ålder får svårare att klara sig själva och behöver samhällets vård och omsorg. Alldeles för ofta förväntas människor dra sig tillbaka från alla sidor av samhällslivet vid uppnådd pensionsålder.

- juridiska personer

Däremot vänder jag mig mot kommitténs förslag att införa ett förbud mot diskriminering av juridiska personer. En diskrimineringslagstiftning som tar sin utgångspunkt i individens mänskliga rättigheter ska fokusera på den enskilda människan. Mänskliga rättigheter avser inte företag, föreningar eller idrottsklubbar.

Kap 5 Diskrimineringsbegreppet

Även här vänder jag mig emot kommitténs förslag om att definiera diskriminering som uteslutande något som drabbar en individ som medlem av ett kollektiv.

Det är antagligen belysande för detta synsätt att kommittén i detta kapitel också ansluter sig till regeringens och LO:s synsätt, att "det är en främmande tanke att arbetskamrater vid domstol skall driva tvister mot varandra". Facket har tydliga och rättmätiga uppgifter som företrädare för arbetstagarkollektivet. Att det då kan komma till en konflikt, när en enskild arbetstagare utsätts för mobbing av hela eller delar av kollektivet "arbetskamrater" blir då inte enkelt för facket att ta ställning till.

Kap 6 Diskrimineringsförbuden

Även här vänder jag mig emot att föra in skydd för juridiska personer i en lag mot diskriminering med sin utgångspunkt i mänskliga rättigheter.

- varor, tjänster och bostäder

Redan i kommitténs delbetänkande "Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering" framstod bristen på analys och definition av diskrimineringsbegreppet väldigt tydligt. Trots detta väljer kommittén att gå vidare i samma anda och ta bort begreppet "yrkesmässigt", när det gäller förbud mot diskriminering vid tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder. Svagheten i resonemanget framgår tydligt, när kommittén även denna gång ser sig nödgad att införa ett undantag med avseende på skyddet av privatlivet enligt Europakonventionen. En diskrimineringslagstiftning ska enligt min mening vara "ren" till sin konstruktion. Att införa undantag från förbud mot diskriminering underminerar lagens tyngd. Även diskrimineringslagstiftningen måste göra halt vid tröskeln mellan det offentliga och det privata rummet. Jag anser i likhet med mitt ställningstagande i kommitténs delbetänkande "Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering" att dess förslag inte bör överföras i en ny sammanhållen lagstiftning mot diskriminering.

Även här vänder jag mig emot kommitténs förslag att införa ett skydd mot diskriminering av juridiska personer.

Kap 7 Positiv särbehandling

På inget område är kommittén så otydlig som när det gäller positiv särbehandling. Bara i ett avseende kan jag instämma med kommitténs bedömning – positiv särbehandling är ett undantag från likabehandlingsprincipen. Det är otvetydigt och en avgörande invändning mot tanken på positiv särbehandling. Det handlar om att *inte* behandla människor lika.

Positiv särbehandling handlar inte heller om att skydda en given individ mot diskriminering, utan som kommittén skriver om att ge "företräde, fördelar eller förmåner åt en grupp som är underrepresenterad". De individer, som kommer i åtnjutande av dessa fördelar i strid med likabehandlingsprincipen, gör det på bekostnad av andra

individer, som inte behandlas lika. Och de kommer i åtnjutande av dessa fördelar, inte för att de själva är diskriminerade, utan för att de av någon instans bedöms tillhöra ”en grupp som är underrepresenterad”. Hur dessa underrepresenterade grupper ska definieras, så att ”rätt” medlemmar av denna grupp kan ges dessa fördelar, framgår inte. Det ger betydande utrymme för godtycklighet. Det har under kommitténs arbete t.o.m. förekommit resonemang om, att positiv särbehandling borde kunna innebära att ge fördelar inte bara till en företrädare för en underrepresenterad grupp som har nästan likvärdiga meriter, utan rent av till den som bara uppfyller minimikraven.

Restriktionen är enligt kommittén, att den positiva särbehandlingen bara ska tillämpas så länge det finns behov av den. Även här skapas ett betydande utrymme för godtycke, men det väljer kommittén att hänvisa till en avlägsen framtid, när någon annan får ta ställning till vad som behövs. Med de institutioner och regelverk som skapas runt positiv särbehandling skapas goda förutsättningar för att intressenterna av rent egenintresse kommer att driva behovsfrågan mycket längre ”än vad som behövs”.

Trots dessa mycket tungt vägande principiella invändningar vill jag inte helt utesluta, att det skulle kunna finnas utrymme för positiv särbehandling i något läge. Det förutsätter emellertid att detta allvarliga avsteg från likabehandlingsprincipen skulle kunna ses som både effektivt och proportionellt. Kommittén har emellertid inte i något avseende lyckats belägga med empirisk erfarenhet från de länder som tillämpat positiv särbehandling, att detta skulle fungera och få avsedd effekt med stor träffsäkerhet i Sverige.

Positiv särbehandling framstår därför som ett ytterst trubbigt instrument för att uppnå ett i sig vällovligt syfte – inte på något sätt unikt i politik, där symbol ofta tycks viktigare än resultat. För kommittén är förslaget om att tillåta positiv särbehandling bara ett uttryck för den stora frustrationen över att integrationen går så långsamt. Men positiv särbehandling förändrar inte avsaknaden av en politik som främjar fler företag och fler jobb, så att fler människor kan bryta sitt utanförskap.

Att kommittén inte på något sätt försökt belysa effekten av positiv särbehandling, gör att det inte heller funnits utrymme att utvärdera effekterna av den positiva särbehandling som redan idag är tillåten beträffande kön. Detta har inte ingått i kommitténs direktiv. Däremot skriver kommittén om denna positiva särbehandling som nu funnits i 25 år att: ”Det är oklart i vilken utsträckning lan-

dets arbetsgivare utnyttjar möjligheten, men oavsett den saken anser vi att möjligheten att denna väg söka uppväga de nackdelar kvinnor kan möta på arbetsmarknaden är en viktig del av jämställdhetslagstiftningen." Inte ett ord om avvägningen av proportionaliteten i förhållande till avsteget från likabehandlingsprincipen.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang kring positiv särbehandling skulle mycket väl frågan kunna ställas om positiv särbehandling beträffande kön, efter att ha varit tillåten under lång tid, kan uppvisa en sådan effektivitet och träffsäkerhet att detta avsteg från likabehandlingsprincipen är motiverat. Den prövningen får emellertid göras i annat sammanhang.

Positiv särbehandling är således uttryck för en sammanblandning av syfte och instrument. Här finns en påtaglig släktskap med traditionell "folkfrontsstrategi", där så många som möjligt ska vinnas för en otydlig idé med hjälp av ett i sina grunder ofta vällovt allmänt engagemang mot samhällsliga brister. Alla, som inte är emot oss, är med oss. Hur sedan instrumentet tillämpas eller i vilken utsträckning syftet uppnås spelar inte så stor roll. Syftet var ju gott.

Kap 8 Aktiva åtgärder

Beträffande aktiva åtgärder finns det inte anledning till samma principiella invändningar mot bakgrund av likabehandlingsprincipen. Det finns ändå anledning att ifrågasätta omfattningen av kommitténs förslag och grunderna för dessa.

Jag har redan inledningsvis redogjort för min syn på effekterna för företagande och tillkomst av nya jobb, som den ständigt växande floden av regler och åligganden för företagen innebär. Det är inget avgörande skäl mot aktiva åtgärder, men väl en grund för en mycket stark prioritering till ett litet antal verkligt effektiva aktiva åtgärder. När det gäller aktiva åtgärder enligt jämställdhetslagen, kan t.ex. löneskillnadskartläggningar nog ses som ett viktigt och effektivt instrument.

Kommittén har inte gjort någon som helst utvärdering av effektivitet och träffsäkerhet i befintliga aktiva åtgärder för flera diskrimineringsgrunder. Floran är dock redan mycket omfattande. Med kommitténs förslag vidgas denna i väsentlig omfattning. Förslagen läggs mer för att det ska vara lika för alla diskrimineringsgrunder, än för att de visat sig vara ändamålsenliga och stå i proportion till de åligganden de innebär för företagen. Kommitténs förslag tyder

inte på någon nämnvärd insikt i villkoren för företagande i dagens Sverige. Det handlar då inte främst om huruvida en åtgärd av kommittén bedöms som rimlig, utan om vilken verklig effekt en utökad regelbörda för företagen får på tillkomsten av nya jobb.

I konflikten mellan effektivitet och proportionalitet har kravet på likabehandlingsplaner med därav följande krav på åtgärder begränsats till företag med minst tio anställda. Nu är det så, att även företag med betydligt fler anställda – säg upp till kanske femtio anställda – i detta avseende ofta får anses vara ”små” företag. Även där innebär regelbördan för den ofta ensamme företagaren en orimlig ytterligare arbetsbörda. Men samtidigt innebär begränsningen till företag med minst tio anställda, att en mycket stor del av landets anställda i företag hamnar utanför. Det är inte någon bra diskrimineringslagstiftning som undantar så stor del av arbetskraften. Det vore därför rimligare med ett mycket litet antal effektiva och träffsäkra åtgärder, som berör de flesta anställda än den ständigt växande regelbörda, som kommittén också bidrar kraftfullt till med sina förslag. Priset för detta betalar alla de som blir kvar i utanförskapet, för att det inte finns några jobb.

Kap 9 Tillgänglighet för personer med funktionshinder

Jag ställer mig helt bakom de förslag kommittén lägger vad gäller diskriminering p.g.a. funktionshinder och välkomnar särskilt att tillgänglighet föreslås föras in i en sammanhållen diskrimineringslag. Inte heller på detta område kommer emellertid kommitténs förslag att motsvara de berättigade förväntningar som funnits. Alltför mycket återstår att göra inte minst i fråga om diskriminering p.g.a. funktionshinder.

Även om jag således ställer mig bakom kommitténs förslag tycker jag det skulle funnits anledning att borra djupare i frågan om hur tillgänglighet ska tillförsäkras funktionshindrade. Tillgänglighet i sig bör ingå som en viktig grund i en samlad diskrimineringslag. Däremot kan man ställa frågan, om inte tillämpningen på ett mer effektivt sätt skulle kunna tillförsäkras genom att mer aktivt använda sig t.ex. av PBL och motsvarande regelverk. I diskrimineringslagen görs frågan om tillgänglighet relativ genom att hela tiden göras till föremål för en skälighetsbedömning. Det är ofrånkomligt, men olyckligt då en diskrimineringslag ska vara ren – diskriminering är aldrig skäligen. Genom att i PBL och motsvarande regelverk

införa mer tydliga krav och nivåer, skulle tillgänglighet på ett effektivare och mer rättssäkert sätt kanske kunna förverkligas. Detta borde enligt min mening göras till föremål för fördjupade överväganden.

Kap 12 Påföljder

Möjligheten att utdöma skadestånd kan vara ett mycket viktigt instrument i kampen mot diskriminering. Det ska kosta att diskriminera, men det är viktigt att det kan ske på ett rättssäkert sätt. Även i fråga om påföljder har dessa förslag presenterats för kommittén i dess absoluta slutskede. Det är anmärkningsvärt mot bakgrund av att kommittén tillsattes för fyra år sedan.

Det är därför beklagligt att kommitténs förslag att nu, tvärtemot vad regering och riksdag tidigare gjort, införa rätt till skadestånd vid utebliven anställning inte tillfredsställande belysts av kommittén. För det första ska det givetvis vara möjligt att utdöma skadestånd i de fall där en sökande behandlas diskriminerande under själva ansökningsförfarandet. För det andra ska givetvis den som gått miste om en anställning på diskriminerande grunder också kunna tilldömas skadestånd. Det bör då endast avse den som verkligen skulle ha kunnat få anställningen på sina meriter. Kommittén lämnar dessutom helt öppet om hur bedömningen ska ske av vem, och i vilken utsträckning, någon blivit diskriminerad genom att inte ha fått den aktuella anställningen.

Bristen på underlag från kommittén belyser ytterligare hur ointresserad kommittén är av konsekvenserna för tillskapande av nya jobb i små företag. Varje ny anställning är för de flesta små företag ett betydande risktagande. Så betydande att det alldeles för ofta leder till ett beslut att inte nyanställa. Ytterligare en ekonomisk risk – denna gång för att någon sökande som inte får jobbet ska begära skadestånd – kommer inte att leda till fler nyanställningar. Förlorare är alla de som annars skulle haft en chans till ett nytt jobb.

Kap 13 Tillsynen

Jag delar uppfattningen att de fyra olika ombudsmannainstitutionerna ska sammanföras till en samlad ombudsman. Det är däremot min uppfattning att diskrimineringsombudsmannens uppgifter

måste renodlas och i hög grad fokuseras på beivrande av diskriminering. Den föreslagna lagen om Ombudsmannen mot diskriminering bör därför renodlas i detta avseende.

Vissa ombudsmannainstitutioner har genom sina uppdrag från regeringen och genom valet av innehavare i allt högre grad blivit regeringens förlängda arm som opinionsbildare och policyskapare. Den uppgiften bör i huvudsak ligga på regeringen. Det finns anledning att befara att ombudsmännens begränsade framgångar med att beivra diskriminering har ett direkt samband med felaktiga politiska prioriteringar.

I linje med detta är det min uppfattning att den nya samlade ombudsmannainstitutionen bör läggas under riksdagen som huvudman. Det säkerställer en mer självständig ställning gentemot regeringens dagliga politikskapande. En självständig ombudsman kan med tiden skapa ökad respekt för sitt agerande.

Det är vidare min uppfattning att diskrimineringsombudsmannen ska beivra all diskriminering, så som jag vill ha diskrimineringslagen utformad, och inte bara den som kan hänföras till kollektiva diskrimineringsgrunder. Även om jag inte anser att kommitténs förslag till en ny sammanhållen lagstiftning kan ligga till grund för en ny lag, är det min uppfattning att en sammanhållen ombudsmannainstitution mycket väl kan genomföras även innan ett mer principiellt acceptabelt förslag till ny lag tagits fram. En sammanhållen diskrimineringsombudsman kan givetvis också hantera de olika lagar som gäller idag.

Kap 14 Rättegången

I linje med min strävan att stärka den rättsliga prövningen och beivra diskriminering av den enskilda människan, anser jag att diskrimineringsmål ska avgöras i allmän domstol och ej i arbetsdomstolen. Diskrimineringsmål med sin utgångspunkt i den enskildes mänskliga rättigheter är en principiellt helt annan fråga än de partsförhandlingar som hör hemma i arbetsdomstolen. Diskriminering kan inte beivras genom förhandling. Här bör både lagen och rättsprövningen vara kristallklar.

Den starka och legitima ställning, som de fackliga organisationerna och deras företrädare har i att tillvarata arbetstagarkollektivets intressen på arbetsmarknaden, får inte på grund av deras starka ställning i samhällslivet förväxlas med den enskildes rätt att få dis-

kriminering av sina mänskliga rättigheter prövat i ett strikt rättsligt förfarande.

Särskilt yttrande

av ledamoten *Hans Andersson* (v)

Jag står i stort bakom kommitténs förslag. I en reservation har jag framfört avvikande ställningstaganden i några frågor. Nedan ges några ytterligare kommentarer till kommitténs arbete, förslag och argumentation – dels allmänt och dels gällande vissa avsnitt i betänkandet.

Allmänt

Jag beklagar att arbetet i kommittén inte kunnat bedrivas så förutsättningslöst och konstruktivt som jag skulle ha önskat och som jag menar att direktiven medger. Därmed har inte heller ambitionsnivån kunnat upprätthållas på en önskad nivå. Arbetet har enligt min uppfattning varit alltför bundet av den nuvarande lagstiftningens och begreppsbildningens utformning liksom av den EG-rättsliga regleringen.

Jag hade gärna sett att kommittén prövat möjligheten av att åstadkomma ett mer generellt diskrimineringsförbud med en annan uppbyggnad än nuvarande lagstiftning. Jag skulle gärna också sett en inriktning där vi mer ingående hade analyserat de intrikata sambanden mellan strukturella förhållanden i samhället och den enskildes mänskliga rättigheter. Traditionella maktordningar i samhället hänger intimt samman med diskriminering på olika grunder. Enligt min uppfattning har kommittén ägnat alldeles för liten uppmärksamhet åt frågor om strukturell diskriminering. Inte minst när riktad politik och aktiva åtgärder skall utformas för att åstadkomma minskade orättvisor i samhället, som hänger intimt ihop med diskrimineringsproblemen, krävs ett strukturellt synsätt enligt min uppfattning.

Arbetet med diskrimineringsfrågorna i samhället rör försvaret av mänskliga rättigheter. Det finns en rad olika intressen involverade. Det gäller att åstadkomma en effektiv rättstillämpning men också

att få till stånd ett effektivt förebyggande arbete. De lagar och åtgärder som föreslås måste återspegla grundläggande synsätt och värderingar som är väl förankrade bland aktörer. Regleringar och arbetssätt måste anpassas till traditioner och institutionella förutsättningar. Många aktörer måste dra åt samma håll. Annars riskerar genomslaget i verkligheten att till stora delar utebli.

Jag beklagar därför att det inte varit möjligt att nå en högre grad av konsensus i kommittén. Politiska och principiella skiljelinjer, olika sektors- och partsintressen har inneburit låsningar i flera frågor som kommitténs arbete inte lyckats överbygga. Med tanke på frågornas grundläggande karaktär och betydelse för likabehandling, mänskliga rättigheter och jämlika och jämställda villkor i samhället, borde det ha varit möjligt att finna mer samlade lösningar.

I flera viktiga frågor saknas stora majoriteter för förslagen och dessutom finns en mångfald av avvikande meningar från olika experters sida. Detta innebär en betydande nackdel i arbetet på att skapa ett förstärkt och enhetligt regelverk på detta område i syfte att tillgodose högt ställda ambitioner. Förhoppningsvis kan den vidare debatten och beredningen bidra till att skapa en mer samlad bild.

Diskrimineringsfrågorna är av komplicerad natur. Individuella rättigheter och upplevelser av kränkning måste ses mot bakgrund av olika maktordningar som dominerar i samhället. Diskrimineringslagstiftning kan endast lösa en mindre del av problem som hänger ihop med brister i jämlikhet, maktmissbruk och integritetskränkningar. Många andra regleringar i samhället har en avgörande betydelse. Därför ser vi att olika länder hanterar dessa frågor på skilda sätt. Exempelvis är den svenska arbetsrättsliga ordningen baserad på självständiga parter och kollektivavtalstradition ett viktigt instrument för att garantera individens rättigheter och skydd mot godtycklig behandling. I andra avseenden är den svenska välfärdsstaten och olika rättighetslagar väsentliga element i samhällsordningen för att garantera individuella rättigheter.

Diskrimineringslagstiftningen måste både tillgodose kravet på individuell likabehandling och rättsäkerhet å ena sidan och medge en aktiv politik för jämlikhet å den andra. Först när de olika diskrimineringsgrunderna förstås i sitt maktmässiga och sociala sammanhang kan de få adekvat behandling i lagstiftningen. I det följande kommenteras fler aspekter av denna insikt som väglett mina ställningstaganden (se t.ex. kommentarerna nedan till avsnitten 3, 7 och 13).

Slutligen vill jag betona att jag trots flera kritiska synpunkter på upplägg, arbetssätt och resultat ändå menar att kommittén i huvudsak har löst sin uppgift. När det gäller alla, av mig och andra påtalade brister, så har jag även givetvis skäl att själv kritiskt reflektera över mina egna insatser under dessa år.

Kap. 1 Kommitténs uppdrag och arbete

Kommittén har haft att arbeta med ett mycket brett uppdrag. Uppdraget har successivt vidgats och preciserats i tilläggsdirektiv. Samtidigt har en rad frågor utretts i särskild ordning. Dessutom har flera andra utredningar om diskriminering och angränsande problemområden tillsatts och arbetat parallellt. Resultaten av dessa har bara delvis kunnat analyseras vidare. Regeringen har också lämnat flera propositioner inom utredningsområdets områden. Kommittén tvingades också, för att skapa förutsättningar att genomföra ett EG-direktiv, att disponera sitt arbete så att ett delbetänkande kunde avlämnas redan i maj 2004.

Sammantaget har dessa förhållanden inte gagnat en god överblick och inte heller inneburit ett tidsbesparande arbetssätt. Tvärtom har det uppstått en tidspress som menligt inverkat på möjligheterna till helhetssyn, systematik och väl grundade analyser. Inte heller har den eftersträlvade förenklingen och tydligheten nåtts i tillräcklig grad. Kommitténs överväganden och förslag bidrar trots detta till att skapa en mer sammanhållen lagstiftning men fortfarande finns det enskildheter som ger upphov till en mer splittrad bild än vad som vore nödvändigt. Förhoppningsvis kan dessa brister elimineras i den fortsatta beredningen.

3.2 En ny lag om förbud och andra åtgärder mot diskriminering

Jag anser att det finns ett stort behov av att allt starkare hävda de mänskliga rättigheterna och bekämpa diskrimineringen i samhället. Det kräver en mer omfattande, tydligare och mer enhetlig reglering av dessa frågor i syfte att få ett kraftfullare genomslag för olika diskrimineringsgrunder och inom olika samhällssektorer. Jag anser att fördelarna med en gemensam lagstiftning väger väsentligt tyngre än de risker och nackdelar som skulle kunna uppstå med en sådan reglering. Att arbetslivets regler och särlösningar samlas i ett eget

kapitel i lagen underlättar dessutom en sådan lösning. I och för sig har detta föranlett en mindre enhetlig utformning och förenkling än vad som annars hade varit möjligt. Trots allt anser jag att förslaget rimligt tillgodoser de pedagogiska behov som parterna på arbetsmarknaden har.

Det är naturligtvis viktigt att säkerställa att inte praktiska svårigheter kommer att förhindra ett effektivt arbete mot diskriminering. Det vore inte förvånande om traditionellt tänkande och vana vid nuvarande institutionella ordning skulle ge upphov till tveksamhet till den föreslagna förändringen. Och det är viktigt att understryka att acceptans hos aktörerna är en avgörande faktor för framgång. Min bedömning är dock att medborgarna, de berörda myndigheterna och parterna på arbetsmarknaden utan större problem skall kunna hantera den nya utformningen av regelverket.

Givetvis krävs också särskilda resurser för den nödvändiga vidareutbildningen exempelvis för parterna i arbetslivet. Jag menar således att tiden är mogen för gemensam lagstiftning som också kan bidra till en kraftsamling på detta område. Debatten, remissbehandlingen och den vidare beredningen får visa om denna bedömning är välgrundad och realistisk.

När det gäller frågan om lagens utformning vill jag anföra följande. Det sägs i betänkandet att vi övervägt möjligheten av att utforma lagstiftningen på ett mer öppet och generellt sätt. Jag menar dock att kommitténs inriktning och arbetssätt tyvärr aldrig gjort detta möjligt. Det hade varit värdefullt att seriöst fått pröva förslag som utgick från respekten för människors integritet och värdighet för att skydda mot godtycklig, ovidkommande och osaklig behandling och kränkning på ett mer generellt och heltäckande sätt.

Det finns visserligen många tänkbara invändningar mot en sådan inriktning. Det kan leda för långt så att t.ex. subjektiva förhållningssätt skyddas mot offentlig insyn och debatt. Det kan skapas privata sfärer i vars hägn mänskliga rättigheter kränks. Det kan också trivialisera diskrimineringsgrundernas status. Möjligtvis skulle också svårigheterna vid bevisvärderingen att ytterligare accentueras. Ambitionen att bekämpa orättvisor och fördomar skulle kunna leda till mindre av förutsägbarhet och rättssäkerhet. Inte minst aktuella motsättningar kring yttrandefrihet och religionsfrihet visar på de målkonflikter som ligger inom detta område.

Många situationer i vilka mänskliga rättigheter och kränkningar åberopas är i själva verket uttryck för ett komplext nätverk av värderingar, normsystem, traditioner och individuella beteenden.

Dessutom sker en förskjutning över tid och i enlighet med förändringar i befolkningsstruktur. Av olika skäl har en utveckling mot mer heterogena strukturer accentuerats. Målkonflikter är inte heller ovanliga. Sammantaget gör detta att de diskrimineringsgrunder som enkelt låter sig formuleras inte framstår lika självklara vid mer grundläggande filosofiska och rättsliga överväganden.

Det är därför möjligt att kommittén landat rätt i sin metodologiska inriktning. Men vid en samlad översyn av lagstiftningen skulle ett mer ambitiöst förhållningssätt ha varit av värde för den vidare diskussionen. Jag har naturligtvis inte haft några realistiska möjligheter att föra vidare ett sådant alternativ.

4.2 Etnisk tillhörighet

Min utgångspunkt i utredningsarbetet var att begreppet ras borde kunna utmönstras ur de författningar där det förekommer. Detta med hänsyn till att begreppet saknar saklig grund och snarast tycks anspela på fördomsfulla och förlegade föreställningar. Jag har dock inte övertygats om att det lätt låter sig göras framför allt beroende på de internationella konventionernas utformning och för att inte åstadkomma rättsförluster i vissa tänkbara fall. Det är viktigt att inte skyddet mot rasistiskt motiverat agerande försvagas. Jag stöder således i dagsläget kommitténs förslag men vill understryka vad som i betänkandet sägs om att regeringen bör anstränga sig för att i internationella sammanhang verka för att ordet utmönstras. Även om motiven för nuvarande användning av termen tydliggörs i olika sammanhang är ändå dagens situation besvärande enligt min uppfattning.

4.4 Funktionshinder

Jag anser, till skillnad från kommittén, att det hade funnits skäl att mer grundligt diskutera avgränsningen av begreppet funktionshinder. Såväl vilka funktioner och vilka hinder som kan aktualiseras synes mig inte vara så klart. Dessutom sker ständigt en utveckling av teknik och av samhällsorganisationen som kräver en fortlöpande diskussion. Jag har dock inte haft något eget alternativ att föreslå utan accepterar att nuvarande definition överförs till den nya lagen.

Kap. 5 Diskrimineringsbegreppet

Som en följd av kommitténs allmänna synsätt på diskriminering och med dess val av lagstiftningens utformning har följt att den nya lagen vilar på nuvarande rättsliga grunder. Med en systematik hämtad från EG-rätten och dagens svenska diskrimineringslagar utvecklas kommitténs förslag vilket innebär att begrepp som missgynnade, jämförelse och orsakssamband blir centrala för bedömningen. Detta förhållande leder lätt till ganska abstrakta och en smula krystade resonemang vilket inte gagnar förståelsen och legitimiteten för lagstiftningen. I fallet med ALI:s förslag om jämförelseperson är resonemanget inte alldeles övertygande men jag lämnar denna tveksamhet om en tekniska detalj.

Likaså kan resonemangen om situationer med påtryckningar att diskriminera eller där ett faktiskt missgynnande inte uppstår, trots sådan avsikt, tyckas problematiska. Avsikten är ju att motverka och beivra attityder och beteenden som på ett osakligt sätt missgynnar personer och kränker principen om alla människors lika värde. Å andra sida kräver systematiken, ingripanden, rättsliga sanktioner och verkliga effekter att tydlighet och rättsäkerhet upprätthålls i det enskilda fallet. Även om många fall täcks in på annat sätt av förslaget till diskrimineringsförbud är det lätt att känna osäkerhet om det lämnats onödiga luckor.

Kap. 7 Positiv särbehandling

Kommittémajoriteten föreslår ett begränsat utrymme för positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet i arbetslivet. Frågan har varit föremål för en mycket polariserad diskussion i kommittén. Vi har således lämnat utrymme för ett frivilligt och snävt begränsat handlingsätt i syfte att uppnå effekter i praktiken. Detta är helt i enlighet med internationella konventioner och EG-rätten. Nuvarande förslag och överväganden har knappast någon stark och offensiv karaktär utan är snarare det som blev kvar efter en huvudsakligen negativt inriktad argumentation. Jag har visserligen förståelse för tveksamheten till effektiviteten med tanke på de oklara erfarenheterna från motsvarande bestämmelse för diskrimineringsgrunden kön liksom för de extra svårigheter som kan uppkomma vid utpekande av målgrupp och kategoriseringar på etnisk grund över huvud taget.

Jag menar dock att skepticismen och det aktiva motståndet delvis bygger på missförstånd. Redan uttrycket ”positiv särbehandling” leder lätt till uppfattningen att särskilda förmåner tilldelas en viss grups medlemmar. Sakförhållandet är ju faktiskt det motsatta. Det handlar om att i begränsad skala kompensera för missgynnade gruppers strukturella underläge i samhället. Det handlar snarare om riktade insatser i syfte att bekämpa diskriminerande mekanismer i samhället. Ytligt kan det te sig som om likabehandlingsprincipen kolliderar med en politik för jämlikhet och jämställdhet. Om man är medveten om svårigheterna och utnyttjar handlingsutrymmet med praktiskt anpassade metoder ser jag inte att riskerna skall finnas för det som ibland med ett udda språkbruk benämns ”omvänd diskriminering”.

Jag konstaterar att insikten om individernas beroende av rådande värderingar och styrande maktordningar kräver att detta handlingsutrymme måste kunna utnyttjas i kontrollerade former. Det är något egendomligt att just de privilegierade grupperna mobiliserar ett sådant motstånd och legal likabehandlingsargumentation inför försök till riktad utjämningspolitik. Kvinnor har fått utvärda denna absurda situation i sekler. Jag menar att det rättsliga systemet inte skall utgöra ett onödigt hinder mot en politik som syftar till en utjämning i praktiken.

8.3.4 Arbetsförhållanden

När det gäller aktiva åtgärder för att förena förvärvsarbete med föräldraskap har jag inga invändningar men vill påpeka att vad kommittén anför, inte får skymma det uppenbara behovet av att reformera den gällande föräldraförsäkringen. Först en individualiserad och könsneutral utformning av denna ger reella förutsättningar för jämställda villkor i arbetslivet. Detta visar på vikten av att angripa mekanismer som ligger till grund för den strukturella diskrimineringen. Det behövs samverkande åtgärder på alla nivåer för att nå resultat.

8.3.8 Årlig likabehandlingsplan

Skyldigheten att upprätta årliga likabehandlingsplaner kommer inte att gälla småföretag med färre än tio arbetstagare. Detta är i likhet med dagens förhållande enligt jämställdhetslagen. Skälen för detta

handlar huvudsakligen om att inte belasta små företag med administrativt krångel. Diskrimineringsförbuden och skyldigheten att vidta aktiva åtgärder gäller dock alla arbetsgivare. Ett stort antal arbetstagare är berörda och ändamålet är av största vikt. Man kan med fog ifrågasätta om det praktiska arbetet vore så tungt med tanke på frågornas vikt. Jag har dock med tvekan anslutit mig till kommitténs ställningstagande vid ett samlat övervägande.

8.3.9 Kollektivavtal

Reglerna om aktiva åtgärder föreslås vara tvingande. Detta för att få ett effektivt genomförande och med lärdom av tidigare erfarenheter. Jag menar dock att det arbetsplatsanknutna arbetet är av avgörande betydelse och att det helst bör understödjas med kollektivavtal. Den föreslagna regleringen skall uppfattas som ett minimum och bör helst kompletteras av mer utvecklade bransch- och arbetsplatsanpassade kollektivavtal. Med tanke på de allmänna krav som ställs på likabehandlingsplanerna torde inte mer ambitiösa kollektivavtal hämmas. Min allmänna uppfattning är att kollektivavtal, som parterna ansvarar för, är ett mycket effektivt sätt att åstadkomma resultat i arbetslivet. Detta är också förenligt med kommitténs förslag i detta sammanhang enligt min uppfattning.

Kap. 9 Tillgänglighet för personer med funktionshinder

I kommitténs förslag införs ett diskrimineringsförbud med avseende på bristande tillgänglighet. Jag menar att detta är ett viktigt steg framåt för att tillförsäkra människor jämlika villkor. I och med att detta genomförs till gagn för funktionshindrade personer kommer också många andra personer att få en bättre situation. Det kan gälla äldre och barn, det kan gälla tillfälligt skadade och sjuka och alla personer som har en större belastning än den normgivande abstraktionen som mycken planering bygger på.

Den tekniska konstruktionen har i detta fall skälighetsbedömningen som en central del. Det är i denna avvägning som det materiella utfallet av denna reform kommer att visa sig. Jag förutsätter att praxis i dessa bedömningar kommer att utgå från en mer tidsenlig och ambitiös uppfattning om vad som är rimligt att förutsätta i miljöer och verksamheter öppna för allmänheten än vad som da-

gens situation uppvisar. Med en sådan värdering som utgångspunkt torde denna reform få ett betydande genomslag.

12.2 Skadestånd

Jag vill betona att skälet till att förslaget om att avskaffa den s.k. takregeln formellt inte återigen förs fram av kommittén endast beror på att regeringen redan har tillgång till våra överväganden och förslag i sin vidare beredning. I sak menar jag att kommittén vidhåller sin ståndpunkt och att frågan dessutom är viktig.

13.4 och 13.5 En samlad ombudsmannamyndighet och dess ansvarsområden

Det framförs inte sällan farhågor om att verkliga eller förmodade hierarkier mellan diskrimineringsgrunder skulle kunna leda till motsättningar och ineffektivitet inom ramen för en sammanhållen organisation. Jag menar att detta till stora delar är ett uttryck för en felsyn och ett konservativt tänkande.

Visserligen kunde man tänka sig att nya och små grunder skulle komma i skymundan för större och mer utarbetade och välkända områden och aktörer. Men också att den mer utvecklade enheten skulle riskera att tappa kraft och profilering vid en sammanslagning. Det är nödvändigt att medvetenheten om dessa risker hålls levande så att de inte förverkligas. Jag är dock övertygad om att effekten snarare blir en ömsesidig draghjälp där fokus på mänskliga rättigheter och diskriminering förstärks. Intersektionalitet, multipel diskriminering och det institutionella handhavandet av tillkommande diskrimineringsgrunder talar också starkt för en samlad organisation.

I det enskilda fallet har olika diskrimineringsgrunder påfallande likheter för den drabbade. Likabehandlingsprincipen kränks individuellt och det är lika förkastligt oavsett grunden. Därav följer dock inte alls att de olika diskrimineringsgrunderna är likartade. Tvärtom tar de sig mycket olika uttryck, är av olika omfattning, bygger på olikartade mekanismer och är invävda i skilda strukturella sammanhang.

All diskriminering måste ses i ett maktperspektiv. Samhällets olika maktordningar innebär i varierande grad att människors reella förutsättningar ges och begränsas. Politisk makt, fördelning av re-

surser, offentliga regelverk, tillgång till sociala nätverk, värderingsmönster, traditionella strukturer i rättsväsende, arbetsliv, utbildningsväsende och familjeliv etc. samverkar på ett komplext och djupgående sätt. Människor är till stor del samhällsvarelser med finmaskiga sociala och psykologiska nät till andra människor. De enskilda fallen uppstår i skärningen mellan individualitet och socialt konstruerade maktordningar. Medvetandet om detta förhållande är grundläggande för att kunna finna verksamma strategier mot diskriminering i samhället.

En klassmässig maktordning och social skiktning föranleder oftast inte diskrimineringsfall trots att den enligt min uppfattning är fundamental för människors situation och behandling i samhället. Det krävs i stället en tydlig jämlikhetspolitik för att omfördela makt och resurser och bekämpa klyftor och segregering i samhället. På samma sätt kräver ett framgångsrikt arbete att bekämpa den lika grundläggande könsmaktsordningen en bred och djupgående feministisk politik för att uppnå ett jämställt samhälle trots att det i detta fall finns en diskrimineringsgrund att utnyttja. Erfarenheterna av många års diskussioner kring mekanismerna bakom lönediskriminering på grund av kön visar just på detta förhållande.

Jag menar exempelvis att även kampen för reell jämställdhet har allt att tjäna på en generellt starkare institutionell ordning för hävdandet av de mänskliga rättigheterna. Däremot räcker inte en ombudsman till för denna formidabla uppgift. Det vore därför ett uttryck för en felsyn att tro att exempelvis nuvarande JämO skulle kunna spela denna vidare roll. Risken är då att politikens och ekonomins aktörer flyr fältet och därmed inte tar sitt ansvar. Att överlåta till JämO att utifrån diskrimineringslagstiftning och opinionsbildning i grunden förändra könsmaktsordningen vore en illusion.

Däremot är det uppenbart att det behövs ett starkare institutionellt stöd för en slagkraftig feministisk politik och styrning av den offentliga makten till förmån för jämställda förhållanden för män och kvinnor i samhället. Det finns många krafter som drar åt motsatt håll i dag. Det har visat sig att politiska visioner från statsmakternas sida stannat vid retorik. Jämställdhet uppfattas som ett s.k. horisontellt mål vars förverkligande skall genomsyra det mesta. Utvärderingar av myndigheters verksamhet visar tvärtom att just dessa mål får ge vika för kärnverksamhetens operativa mål. Mycket talar för att kunskapsstyrning, utvärdering och tillsynen på detta område borde förstärkas.

Jag anser därför att sammanslagningen av ombudsmännen i själva verket förutsätter tillskapandet av en ny myndighet på jämställdhetsområdet med denna bredare inriktning och uppgift. Frågan har just utretts och förslag lämnats. Utan att ta ställning till den närmare utformningen av en sådan myndighet menar jag att en sådan skulle passa väl in i den samlade strategin i samband med vårt förslag om en samlad ombudsman. Vissa uppgifter hos myndigheterna skulle komma att beröra varandra men jag ser inga problem med detta.

Det förhållandet att kommittén inte föreslår en mer preciserad organisationsform för den sammanslagna myndigheten anser jag är värdefullt just för att det gäller att ta hänsyn till behovet av skilda erfarenheter av sakområden och arbetsätt. Det är viktigt inte minst för exempelvis aktörer i arbetslivet som är vana vid utarbetade kontaktvägar och metoder. Den inre organisationen bör prövas noga så att inte sakliga eller samarbetsmässiga brister uppkommer i ett övergångsskede. Avgörande ur ett övergripande perspektiv är dock att myndighetens självständighet, integritet och effektivitet gagnas när det gäller ledning, beslutskapacitet och arbetsmetoder.

13.7 Barnombudsmannen

Utan att vilja reservera mig mot kommitténs slutsats och argumentation menar jag att frågan om att inkludera BO inte är så självklar. Barns situation är inte sällan mycket utsatt och deras makt, resurser och rättsliga ställning svag. I ett allt hårdare samhällsklimat drabbas barn av kränkningar, trakasserier och annan negativ behandling i många olika situationer. Ofta har det samband med några av de diskrimineringsgrunder som den föreslagna lagstiftningen inkluderar, men inte alltid. Dessutom synes barnets allmänt svagare ställning ge upphov till en mer utsatt situation. Mycket talar därför för att ett generellt skydd för barn borde övervägas i detta lagstiftningssammanhang. BO skulle då ha tillsynsuppgifter som nära ansluter till vad som gäller för den av oss föreslagna ombudsmannen. Att frågan nyligen prövats av regeringen är knappast något avgörande skäl. Inte heller effekterna av en eventuell sammanslagning av BO med övriga ombudsmän tycks så självklar. När det gäller BO och barnfrågorna kan det diskuteras om risken att hamna i skymundan eller möjligheten att få draghjälp skulle dominera. Frågan

borde få en ytterligare prövning. Jag konstaterar dock att det med kommitténs arbete nu saknas underlag för ett annat ställningstagande.

14.7 Arbetsdomstolen

I fråga om hur mål om diskriminering i arbetslivet skall hanteras i domstol har det i kommittén, liksom i debatten i allmänhet, rått vitt skilda synsätt. Olika principiella, rättsliga, traditionsbundna, sakligt grundade och praktiska ståndpunkter har stått mot varandra. Inom kommittén har det vuxit fram ett alternativ som bevarar många av fördelarna i dagens ordning men som också tar hänsyn till viktiga argument för en nyordning. Denna balanserade lösning medförde dock att, i och för sig, oönskade konsekvenser uppstod: Det faktum att AD i diskrimineringstvister, som ju ofta är av komplex karaktär och kräver extra sakkunskap och insikter, skall döma med färre domare än i rent arbetsrättsliga mål är inte alldeles lätt att motivera. Likaså är fördelningen av mål av blandad karaktär inte självklar. Ett samlat övervägande talar dock starkt för den valda lösningen.

När det gäller frågan om instansordning har en tvåinstansordning införts avseende ombudsmannen. Detta är principiellt ett framsteg. Även om jag är medveten om att partsmässiga tvisteförhandlingar principiellt inte har denna domstolsmässiga karaktär anser jag att, med tanke på alternativen, den valda differentierade instansordningen i dessa fall är sakligt underbyggd och berättigad vid ett samlat övervägande.

Särskilt yttrande

av ledamöterna Luciano Astudillo, Anita Jönsson, Yilmaz Kerimo och Martin Nilsson (s)

Vi står i allt väsentligt bakom kommitténs förslag. Kommittén har haft ett brett uppdrag som har berört många samhällsområden, olika diskrimineringsgrunder och en omfattande lagstiftning. Vi vill med detta särskilda yttrande klargöra och förtydliga våra ställningstaganden i ett antal av kommitténs överväganden.

En lag och en ombudsman

Vår utgångspunkt har genom hela utredningsarbetet varit att strävanden efter en samlad diskrimineringslagstiftning och en samlad tillsyn inte får innebära att skyddet mot diskriminering eller kraven på aktiva åtgärder substantiellt försvagas. Det har för oss inneburit att vi dragit slutsatsen att delar av den särart som lagstiftningen idag uppvisar beroende på diskrimineringsgrund eller samhällsområde inte enbart är en konsekvens av att lagstiftningen tillkommit vid olika tillfällen utan att den avspeglar en samhällslik vilja att möta samhällsproblem som kan ta sig olika uttryck och att graden av strukturell diskriminering kan vara olika stark.

Så har vi exempelvis genom kommitténs arbete värnat de särregler när det gäller jämställdhetslagen som enligt vårt synsätt baserar sig i en strukturell underordning. För oss har det exempelvis varit självklart att värna kraven på lönekartläggning och möjligheten till positiv särbehandling baserat på kön.

Vi kan nu med kommitténs färdiga förslag konstatera att det har varit möjligt att konstruera en lag som ger utrymme för att möta de behov vi ser. Därför ställer vi oss bakom det förslag som nu kommittén lägger fram.

På samma sätt förhåller det sig med tillsynen. Även om arbetsuppgifterna i många fall är likartade finns det till dels samtidigt betydande skillnader. Vi tycker oss med den föreslagna ordningen ha fått garantier för att den kompetens som finns inom olika delar av

de nuvarande ombudsmännen kan överföras till en ny samlad myndighet.

Givet detta ser vi klara fördelar med såväl en sammanhållen lagstiftning som tillsyn. Dessa finns bra återgivet i kommitténs text varför vi nu inte går in på det.

Det finns dock ett återkommande behov av att följa utvecklingen. Kommittén har, helt korrekt, velat undvika en rangordning mellan olika diskrimineringsgrunder. Den som blir diskriminerad får oavsett grund och samhällsområde sina mänskliga rättigheter kränkta. Detta ska naturligtvis inte värderas mer eller mindre.

Icke desto mindre finns det skäl att efter en tid med den nya lagen och nya tillsynen utvärdera konsekvenserna. Det handlar om att se att ingen diskrimineringsgrund, jämfört med dagens situation, tappar i styrka. Inte minst handlar det om jämställdhet mellan män och kvinnor. Jämställdhetslagen och JÄMO har varit viktiga beståndsdelar i arbetet för ett mer jämställt samhälle och för att bryta den strukturella underordning som kvinnor möts av. Vi vill inte se att en samlad lag och tillsyn leder till försvagning av detta arbete.

En viktig förutsättning för att vi tror att det är möjligt att kombinera den nya ordningen med bibevardad tyngd i jämställdhetsfrågorna är den, av Jämställdhetspolitiska utredningen, föreslagna nya jämställdhetsmyndigheten.

Arbetsmarknadens parter har under utredningens gång uttryckt önskemål om en lagstiftning för arbetslivets område (och därmed en annan för övriga samhällsområden). För oss har det viktiga varit att slå vakt om parternas engagemang och vilja att arbeta mot diskriminering. Vi är övertygade om att utan parternas aktiva medverkan tappar lagstiftningen och arbetet mot diskriminering mycket verkan. Även om det inte alltid är synligt så har det för oss varit uppenbart att den stora mängden arbete mot diskriminering i arbetslivet sker i vardagliga insatser ute på arbetsplatserna och inte främst i rättsliga prövningar. Därför har det i våra ställningstaganden varit viktigt att slå vakt om parternas möjlighet att verka på området. Därför har vi verkat för att det ska anslås resurser till parterna för utbildning och för att sprida information om den nya lagstiftningen samt för att den kompetens och det kunnande parterna står för även fortsättningsvis ska spela en roll i rättstillämpningen på arbetsmarknaden.

För att tydliggöra arbetslivets betydelse för den enskilde och för samhället i stort tycker vi därför också att det är motiverat att lägga

reglerna om arbetslivet i ett särskilt kapitel. Detta underlättar också för de som ska tillämpa lagen på arbetsplatser att hitta rätt och förstå lagstiftningen. Arbetsmarknadens parter hade velat gå ett steg längre med en egen lag. För vår del har vi fastnat för att fördelarna med en sammanhållen lagstiftning överväger.

Parternas kunnande ska tas tillvara

Kommittén har vidare haft i uppdrag att utreda hur rättsordningen ska vara i diskrimineringsmål. Bakgrunden är den debatt som handlat om huruvida Arbetsdomstolens sammansättning påverkat utgången i diskrimineringsmål. Initialt tog den debatten sikte på att kvinnor var underrepresenterade i domstolen och att det kunde påverka utslaget i exempelvis lönediskrimineringsmål. Som kommittén nu visar föreligger inte längre det problemet. Domstolens sammansättning är i dag, vad gäller män och kvinnor, balanserat sammansatt.

På senare tid har debatten i stället kommit att sikta in sig på att det faktum att domstolen till del består av personer nominerade av arbetsmarknadens parter och huruvida dessa skulle vara beredda att se och döma emot eventuella diskriminerande inslag i exempelvis kollektivavtal.

Kommitténs genomgång visar av såväl de bedömningar vi kan göra som de som gjorts i internationella domstolar att Arbetsdomstolens integritet inte kan ifrågasättas. Det finns därmed helt enkelt ingen saklig grund i att föra målen från Arbetsdomstolen. Sådana krav är som visas av kommitténs genomgång mer ideologiskt än sakligt betingade. Vi är övertygade om att en sådan flytt till allmän domstol skulle innebära att mycket av den kompetens som idag finns om förhållanden i arbetslivet skulle gå förlorade.

Även om vi, efter genomgången av tidigare fall och i likhet med vad såväl fackliga som arbetsgivarorganisationer gjort, landat i slutsatsen att en ändring av domstolens sammansättning inte är nödvändig för att garantera en objektiv och rättvis prövning av rättsfall så har vi medverkat till förslaget från kommitténs majoritet (som innebär en ändrad sammansättning i diskrimineringsmål).

Vi har gjort det eftersom vi tror att det ligger ett värde i att uppnå en bredare majoritet i frågor om hur den dömande makten ska vara organiserad. Utan en sådan bredare majoritet hade diskrimineringsmålen, och därmed i förlängningen också övriga arbetsrättsliga

mål, kunnat komma att flyttas till allmän domstol med enbart någon rösts övervikt i riksdagen. Vi har också med den kompromiss som kommittén nu lägger fram säkerställt att den kompetens som de av parterna nominerade företrädare även fortsättningsvis kommer rättstillämpningen till del.

Samtidigt tycker vi att det är rimligt att AD i diskrimineringsmål, som ofta ansluter till internationell rätt och mänskliga rättigheter, i enlighet med kommitténs förslag kompletteras med särskild kompetens i just dessa frågor.

Något om användningen av begreppet ras

Kommittén har haft att ta ställning till om begreppet ras kan och bör utmönstras ur svensk lag. Kommittén uttalar tydligt ett avståndstagande från begreppet ras i bemärkelsen att det skulle finnas raser som skulle kunna värderas olika. Alla tillhör vi den mänskliga rasen och har oberoende av etnisk eller kulturell bakgrund samma värde.

Vid bedömningen om termen ska utmönstras eller inte har kommittén konstaterat att flera internationella åtaganden och konventioner använder sig av begreppet ras och att det för att det inte ska råda något tvivel om vår vilja att leva upp till konventioner så kan det i viss lagstiftning vara befogat att använda sig av termen ras. Vi ansluter oss till denna bedömning. Det är samtidigt vår starka övertygelse att ordet bör användas så lite som möjligt eftersom det ger den felaktiga bilden att samhället accepterar uppdelandet i olika raser och därigenom kan tänkas legitimera krafter som vill skapa klyftor mellan olika samhällsgrupper i samhället. Kommittén har inte haft tid och resurser att i detalj gå igenom all lagstiftning för att granska huruvida användningen av begreppet är nödvändigt för att kunna leva upp till konventionsåtaganden. I samband med kommande översyner av den berörda lagstiftningen finns däremot all anledning att granska om begreppet kan utmönstras utan att frångå åtaganden i konventioner.

Krav på likabehandlingsplaner och konsekvenser för små och medelstora företag

Vi har medverkat till ökade krav på aktiva åtgärder för att motverka att diskriminering uppkommer. När vi ser det utanförskap som många grupper möter på arbetsmarknaden så är det vår starka övertygelse att mer behövs göras. Ansvaret för integration är hela samhällslivets, där arbetsmarknadens parter spelar en stor roll.

Vi utvidgar kraven så att likabehandlingsplaner för alla de i lagstiftningen nämnda diskrimineringsgrunderna måste upprättas på företag med mer än 10 anställda. Det handlar om att synliggöra diskriminerande inslag på arbetsplatsen och systematiskt bedriva ett arbete för lika rättigheter.

Detta kan naturligtvis, inte minst initialt, föranleda kostnader för små- och medelstora företag. Vi har varit noga att försöka undvika nya kostsamma krav gentemot sådana verksamheter. Likväl konstaterar vi här att kraven på det förebyggande arbetet måste skärpas. Det handlar om att värna mänskliga rättigheter och ett omfattande utanförskap är inte i längden hållbart varken för näringsliv eller samhälle. Vi är också övertygade om att mängden arbete som krävs för att möta lagstiftningens krav på sikt kommer att bli endast marginellt större.

Samtidigt har kommittén genom förslaget om en samlad tillsyn genom den nya ombudsmannainstitutionen lagt grunden för att onödigt arbete kan rensas bort. Det kommer inte längre vara flera myndighetskontakter och krav i fråga om arbetet mot diskriminering. I stället för upp till fyra olika ombudsmän att korrespondera med blir det nu bara en. Detta innebär minskad belastning inte minst för mindre företag. Därmed tycker vi förslaget som helhet är välbalanserat och motiverat.

Särskilt yttrande

av ledamöterna Anita Jönsson, Yilmaz Kerimo och Martin Nilsson (s)

Angående positiv särbehandling baserat på etnicitet i arbetslivet

Inledande överväganden

Kommittén har haft att bedöma behovet av att tillåta användningen av positiv särbehandling baserat på etnicitet i arbetslivet.

Kommittén har enligt vår bedömning inte haft tid eller resurser att självständigt ta fram underlag för att bedöma behovet av en åtgärd som positiv särbehandling. I stället har kommittén som redovisas i kapitel 7 fått förlita sig på undersökningar genomförda av exempelvis arbetsmarknadens parter, SCB och fristående Integrationsverket. Det har därför underlättat när vi gjort bedömningen av behovet att forskningen entydigt pekat i en riktning.

Behovet finns!

Utanförskapet på svensk arbetsmarknad består. Den bild vi alla möter; att människor med invandrabakgrund har svårare att få jobb, behöver söka fler jobb, inte blir kallade till anställningsintervjuer baserat på namn eller på andra sätt sorteras bort, för att bara nämna några exempel, bekräftas effektivt av forskning och den statistik som finns på området. I kapitel 7.3.1 har kommittén tydligt visat ett samhälle som inte tar tillvara och ger människor med invandrabakgrund samma chans. Det är dubbelt så vanligt att drabbas av arbetslöshet eller att inte få jobb som motsvarar den egna kvalifikationen om man har invandrabakgrund.

Vi kan förvisso märka att skillnader finns beroende på vilken etnisk bakgrund den sökande har, hur länge man varit i landet och dylika faktorer.

Men utanförskapet kan inte förklaras med att invandrares individuella kompetens skulle vara lägre. Det är som Integrationsverket konstaterar i den av kommittén redovisade rapporten att

”Dessa skillnader i sysselsättning kan inte förklaras av individuella egenskaper som de utrikes föddas kön, ålder, utbildning eller civilstånd. Det är tvärtom så att utbildning, ålder och civilstånd inte ökar chanserna på arbetsmarknaden lika mycket för utrikes som för inrikes födda.”

Därför kvarstår faktum. Invandrare med likvärdiga kvalifikationer som ”etniskt svenska” sorteras bort i anställningsproceduren.

En liten del av dessa fall anmäls som diskriminering och behandlas enligt lagen mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Men det finns ett stort mörkertal.

Integrationsverket beskriver i sin rapport vidare att;

”När lediga jobb tillsätts efter personliga rekommendationer eller informella sociala nätverk, drabbas de individer som inte har tillgång till dessa personliga kontakter och nätverk. De informella beslutskriterierna innebär att kompetens inte enbart – och kanske inte främst – värderas på basis av formella meriter. Mer svårgripbara faktorer som personkemi, socialkompetens samt rekryterarens känsla och intuition avgör ofta vem som anställs. Detta kan leda till att den som rekryterar väljer bort dem som upplevs som annorlunda. Det är i dessa ogenomskinliga informella tillvägagångssätt som olika diskriminerande förhållningssätt kan gömmas.”

Rapporten beskriver därigenom de strukturer som stänger ute snarare än inkluderar. Den illustrerar behovet av att synliggöra och att det finns ett behov av medvetna åtgärder att bryta strukturerna.

Individuell och strukturell diskriminering

Flera i kommittén verkande ledamöter och experter har valt att se detta utanförskap och denna utsortering som huvudsakligen eller enbart en konsekvens av diskriminering i individuella fall. Vi ansluter oss inte till den analysen. Vi är övertygade om att det likaväl som det finns en maktordning i samhället baserat på kön så finns det en baserat på etnicitet. Denna leder i vardagen, genom medveten eller omedveten diskriminering, till att befästa utanförskapet hos stora invandrargrupper.

Sverige har sedan 1999 en stark och väl fungerande diskrimineringslagstiftning. Denna har inte, även om den givit individer upp-

rättelse i många betydelsefulla fall, förmått ändra de grundläggande strukturerna. Orsaken står exempelvis att finna i att många inte är medvetna om att de blivit utsatta för diskriminering, att långt ifrån alla förmår att rättsligt driva sina rättigheter och att arbetsplatsen genom mycket subtila metoder kan stänga ute människor med en annan bakgrund.

Den maktordning som konstituerar utanförskapet behöver brytas. Det är ett ansvar som åvilar individer och parter på arbetsmarknaden som sätter strävan efter lika rättigheter högt på dagordningen. Men om det ska vara möjligt förutsätter det en lagstiftning som ger de verktyg som behövs.

Aktiva åtgärder och likabehandlingsplaner nog?

Det är mycket möjligt att de utökade krav på aktiva åtgärder och likabehandling som kommittén nu föreslår kommer innebära att inga ytterligare insatser därutöver behöver genomföras. Kanske är det tillräckligt för att bryta en strukturell diskriminering som idag finns på arbetsmarknaden.

Vi vet inte med bestämdhet. Vi är i och för sig övertygade om att aktiva åtgärder gör skillnad och spelar stor roll. Därför är kommitténs förslag i denna del viktiga.

Vi kan samtidigt inte undgå att konstatera att förra gången frågan var uppe till behandling så avfärdades behovet av att möjliggöra positiv särbehandling med hänvisning till de möjligheter som aktiva åtgärder sades medföra. Givet utvecklingen kan vi konstatera att det inte var nog då. Kanske är det inte det nu heller. Är skälen då starka nog att nu förbjuda positiv särbehandling?

Valet handlar om att förbjuda eller ge möjligheter till parter som vill jobba för likabehandling!

Alltför ofta handlar debatten om en föreställning att någon skulle vara för någon slags obligatorisk positiv särbehandling på hela arbetsmarknaden. Som kommittén redovisar så har det aldrig varit aktuellt. Istället handlar frågan om hurdana möjligheter det ska finnas för arbetsgivare, ofta i samverkan med fackliga organisationer, som vill bryta en etnisk obalans i en verksamhet och stimulera fram mångfald. Genom aktiva åtgärder finns en rad tänkbara åtgär-

der som i förlängningen kan underlätta för exempelvis människor med invandrarbakgrund att komma in i en sådan verksamhet. Dessa får dock inte gå emot diskrimineringsförbudet. Därigenom kan också många av de aktiva åtgärderna upplevas som fyrkantiga och att ta en omväg till det mål man vill uppnå. Vi har ställts inför frågan om det finns tillräckliga skäl för att förbjuda parter som vill jobba med positiv särbehandling att göra det. Vi har landat i svaret nej.

Kommer möjligheten att använda sig av positiv särbehandling att förändra situationen?

Klart och tydligt tror vi inte att denna åtgärd i sig kan lösa problemet med utanförskapet på den svenska arbetsmarknaden. Därtill kommer positiv särbehandling vara alltför omgärdad av regler och därtill finns det kanske inte så många intressenter. Därför kan vi konstatera att frågan har fått alltför stora proportioner.

De centrala parterna har uttalat sig emot förslaget. Likväl kan vi konstatera att det finns och funnits avtalsslutande centrala parter av inte obetydande styrka som velat jobba med metoder i anslutning till positiv särbehandling. Att merparten inte anslutit sig till den viljan eller att en enskild lagparagraf i sig inte förmår att helt lösa ett av vår tids största samhälleliga problem är för oss inget skäl att hindra de som vill gå före. De kraven ställer vi på få andra lagregleringar.

Som vi tidigare redovisat spelar kontakter och sociala nätverk stor betydelse för möjligheten att få jobb. Det innebär att alla åtgärder, även om de till numerären inte är överdrivet stora, som innebär att människor med invandrarbakgrund får en fastare kontakt med arbetsmarknaden är värdefull.

Används positiv särbehandling idag?

Vi är övertygade om att det idag på tvärs mot gällande lagstiftning förekommer positiv särbehandling bland arbetsgivare. Vid lika kvalifikationer är det med diskrimineringslagen som grund inte tillåtet att tillmäta etnicitet någon betydelse när man beslutar i en anställningsfråga. Eftersom alla andra skäl (undantaget andra diskrimineringsgrunder) i ett sådant läge är legitima och sannolikt används

finns det anledning att misstänka att arbetsgivare som vill arbeta för mångfald döljer den positiva särbehandlingen i andra kriterier.

Enligt vårt förmenande bör en lagstiftning som enkelt förbigås ändras. Man kan dessutom fundera på det moraliska i den lagstiftning som gör det legalt att välja en person för hans eller hennes förmåga att berätta roliga historier men som samtidigt gör det olagligt att välja mellan två lika kvalificerade baserat på en ambition att bryta en strukturell diskriminering.

Vem diskrimineras idag?

Kommittén har valt att noggrant analysera risker och möjligheter med positiv särbehandling. Vi har som majoritetsföreträdare medverkat till och ställt oss bakom dessa texter. Vi har satt ett värde i att det i en så kontroversiell fråga lyfts fram också invändningar och problem. Därmed inte sagt att vi i sak delar alla de invändningar som har kunnat föras fram i genomgången. Tvärtom tycker vi att många av dessa tar sin utgångspunkt i en slags majoritetsperspektiv. De som har haft invändningar har återkommande betonat att ett tillåtande av positiv särbehandling riskerar innebära att grupper ställs mot grupper, att själva gruppidentifikationen innebär risk för stigmatisering av berörda grupper och att de individer som blir "förbigångna" riskerar att känna sig diskriminerade. Även om vi ser en risk för att all uppdelning i samhället kan leda till självupplevd segregering tror vi att det dels är att blunda för en verklighet där många är stigmatiserade i ett utanförskap idag och dels att inte se hur mängder av individer dagligen diskrimineras av majoritetssamhället. Positiv särbehandling är i våra ögon att betrakta som möjligheten till en ikappåtgärd som något kan kompensera den nackdel som etniciteten idag medför för många.

Varför hota med register eller etniska kvoter när det inte behövs i våra grannländer?

Ett återkommande argument mot att tillåta positiv särbehandling har varit att det fordrar etnisk registrering och i det närmaste olika etniska kvoter ner på enskilda arbetsplatser för att bli rättssäkert, transparent och förutsägbart. Vi delar inte den uppfattningen. Och vi gör det med rättssäkra länder som exempelvis våra nordiska

grannländer. Såväl Norge, Danmark som Finland medger användningen av positiv särbehandling. Detta utan att krav på register väckts. Vi delar uppfattningen att det är nödvändigt att fastslå regler som hindrar en möjlighet att godtyckligt kunna gå runt diskrimineringslagstiftningen. Det förslag som vi presenterar är i det avseendet mer tydliga och långtgående än de som gäller i våra grannländer och därmed också mer rättssäkert.

Sammanfattande slutsatser

Vi har valt att seriöst prova behovet. Vi har av experter, parter och samhällsdebattörer överösts med ofta praktiska invändningar. Vi har efter bästa förmåga värderat dem.

Vi har mer sällan mötts av tydliga viljeinriktningar om alternativa strategier för att bryta vad som måste betraktas som ett av det svenska samhällets största problem.

Vi tror på ett mångfaldens samhälle. Ännu är det en bit kvar på vägen mot en arbetsmarknad som behandlar alla lika. Vi har för vår del landat i positionen att vi inte ska hindra de som vill ta ett steg för likabehandling. Positiv särbehandling kommer inte i grunden förändra svensk arbetsmarknad. Men tillsammans med andra åtgärder kan den åtgärden bidra till att bryta utanförskapet.

Särskilt yttrande

av ledamoten Anna Lindgren (m)

Som ett led i arbetet med aktiva åtgärder, föreslår utredningen att företag skall redovisa årliga planer i arbetet mot diskriminering. Redan idag anser många företagare att myndigheterna kräver in väldigt många uppgifter, vilket medför stor administrativ belastning för dem.

I Regeringskansliet pågår ett arbete med regelförenklingar och jag förutsätter att den nya myndigheten mot diskriminering kommer att ha ett enda enkelt och lätthanterligt frågeformulär när det begärs in uppgifter från företagen.

Särskilt yttrande

av experten Claes Borgström, jämställdhetsombudsman (JämO)

En lag, en ombudsmannainstitution

Jag delar kommitténs uppfattning att nuvarande diskrimineringslagstiftning kan beskrivas som ett lapptäcke som är svåröverskådligt och icke-konformt med stora brister och vissa motsägelser som följd. Behovet av förbättringar, förenklingar, förstärkningar och samordning av de regler som skall främja människors lika rättigheter och möjligheter och förbjuda diskriminering är påtagligt. Därav följer emellertid inte med nödvändighet att det finns skäl att ha en enda gemensam lag för alla diskrimineringsgrunder och/eller en gemensam ombudsmannainstitution. Att olika lösningar kan vara möjliga och lämpliga är också en utgångspunkt i utredningsdirektiven som bl.a. anger att kommittén skall överväga gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Kommittén skall också överväga en samordning eller sammanslagning av några eller samtliga ombudsmän.

Mitt ställningstagande i frågan om gemensam lagstiftning och tillskapande av en gemensam organisation för tillsyn av lagen har sin utgångspunkt i vad jag bedömer vara det mest effektiva sättet att fortsätta arbetet med att beivra könsdiskriminering och att genom olika typer av aktiva åtgärder åstadkomma ett reellt jämställt samhälle.

Gemensam lagstiftning

Kommittédirektiven har som rubrik *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning*. Kommitténs författningsförslag rubriceras *Förslag till lag om förbud och andra åtgärder mot diskriminering*. I kapitel 3,

En sammanhållen diskrimineringslagstiftning, anges att den nya lagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Lagen bör enligt betänkandet inledas med en "portalparagraf" som utgör en programförklaring som markerar ett avståndstagande från diskriminering på de angivna grunderna. "Förbud mot diskriminering är ett sätt att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett diskrimineringsgrund. Förbudet kompletteras av bestämmelserna om aktiva åtgärder mot diskriminering."

Av ovanstående referenser och citat framgår att lagens fokus och tyngdpunkt ligger på att motverka diskriminering. Bestämmelserna om förbud mot diskriminering ses som den del av den föreslagna lagen som i första hand är ägnad att främja lika rättigheter och möjligheter. Bestämmelserna om aktiva åtgärder betecknas som komplement till diskrimineringsförbuden.

Vad avser vilken typ av regelverk som i första hand är ägnat att främja en utveckling i riktning mot reell jämställdhet mellan kvinnor och män i det svenska samhället delar jag inte det synsätt som kommer till uttryck enligt ovanstående. Att lagstiftningen skall ha sin utgångspunkt i ett människorättsperspektiv är en självklarhet, något som jag känt mig föranledd att påpeka redan i mitt särskilda yttrande till kommitténs delbetänkande (SOU 2004:55, s. 523). Av detta följer att tydliga, skarpa och väl sanktionerade förbud mot diskriminering skall ingå i lagstiftningen. Men enligt min uppfattning, till stor del grundad på erfarenheterna från Jämställdhetsombudsmannens (JämO) arbete, utgör tydliga, skarpa och väl sanktionerade krav på aktiva åtgärder i syfte att främja jämställdhet den egentliga motorn i det samhällsförändrande arbete som krävs för att målet - reell jämställdhet mellan kvinnor och män - skall kunna uppnås. Jag ser därför inte bestämmelserna om aktiva åtgärder som ett komplement till diskrimineringsförbuden utan som en av två lika betydelsefulla delar av regelverket, som korsbefruktar varandra i det praktiska arbetet.

Begreppet könsdiskriminering bör egentligen, från samhällelig synpunkt, utskrivs *diskriminering av kvinnor*. I praktiken är det främst kvinnornas villkor som måste förbättras, något som också anges i jämställdhetslagen s.k. portalparagraf, låt vara att lagen gäller endast arbetslivet. Ur ett människorättsperspektiv är all diskriminering av människor av skäl som har samband med kön lika

klandervärt och oacceptabelt men det går inte att komma ifrån att den överväldigande majoriteten individer som utsätts för en kränkning av sin individuella värdighet på grund av sitt kön är kvinnor. Det finns också skäl att understryka att frånvaron av lagstridig diskriminering av kvinnor inte är liktydigt med att faktisk jämställdhet råder mellan kvinnor och män. (Jfr t.ex. rekommendation 84/635/EEG om främjande av positiv särbehandling av kvinnor, omnämnd i kapitel 7 i betänkandet. I rekommendationen understryker rådet att gällande regler om likabehandling, som har till syfte att säkra den enskildes rättigheter, inte är tillräckliga för att avlägsna alla former av faktiska ojämlikheter om det inte dessutom vidtas åtgärder i syfte att motverka de negativa verkningar som kvinnor på arbetsmarknaden utsätts för som följd av attityder, beteenden och strukturer i samhället.) Huruvida motsvarande synsätt gör sig gällande med samma styrka beträffande andra diskrimineringsgrunder tar jag inte ställning till.

Ovanstående synsätt leder i och för sig inte med automatik till att förbud mot könsdiskriminering och krav på aktiva åtgärder bör regleras i särskild lagstiftning eller att tillsynen bör handhas av en egen ombudsmannamyndighet. I betänkandet listas en rad relevanta fördelar med gemensam lagstiftning. Vissa har större tyngd, såsom att en gemensam lag underlättar skapandet av likartat skydd och uniform tillämpning, medan andra, såsom att det underlättar att hitta bland bestämmelserna, inte har någon större bärkraft. Bland de få nackdelar som kommittén identifierat nämns inte den uppenbara risk som gemensam lagstiftning och tillsyn innebär från jämställdhetssynpunkt, nämligen att jämställdhetsarbetet kommer att göra förluster både vad avser kraft och tydlighet.

Begreppen *jämställdhet mellan kvinnor och män*, *jämställdhetslagen* och *jämställdhetsombudsmannen* är alla sedan länge väl etablerade i det svenska samhället. I jämställdhetslagens 1 §, den så kallade portalparagrafen, anges i första stycket att lagen har till ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete m.m. (jämställdhet i arbetslivet). I andra stycket slås fast att lagen siktar till att förbättra främst kvinnornas villkor i arbetslivet. Denna skrivning skall jämföras med den föreslagna portalbestämmelsen, 1 § i författningsförslaget. Där sägs, med avseende på jämställdhetsfrågan, att lagen har till ändamål att ”motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön ...”. Att inriktningen på kvinnornas villkor släppts och att begreppet jämställdhet mellan kvinnor och män försvunnit är en klar försäm-

ring och har sin förklaring bland annat i behovet av samordning med övriga i bestämmelsen angivna diskrimineringsgrunder. Även om det inte med säkerhet kan sägas att kvinnor som grupp är särskilt utsatt inom samtliga i lagen uppräknade diskrimineringsområden (t.ex. vad gäller tillhandahållande av varor) så är det tveklöst så att diskrimineringsförbud och aktiva åtgärder på i stort sett alla samhällsområden syftar till att förbättra främst kvinnornas villkor.

I författningsförslagets kapitel om arbetslivet (2 kap.) nämns i 1 § begreppet *jämställdhet i arbetslivet* medan *kvinnor och män* ersatts av *oavsett kön*. Skrivningen är återigen en konsekvens av strävandet att samordna diskrimineringsgrunderna så mycket som möjligt. Att bestämmelserna om aktiva åtgärder tar sikte på att förbättra främst kvinnornas villkor anges i och för sig i 3 §, begreppet *kvinnor och män* förekommer i några av bestämmelserna men sammantaget medför det föreslagna arbetslivskapitlet en kvalitetsförsämring jämfört med nu gällande lag om jämställdhet i arbetslivet.

Vad gäller frågan om en eller flera lagar förtjänar det att påpekas att det av kommitténs redovisning av internationella förhållanden (kap. 2.11) framgår att inget land i Europa har samlat all diskrimineringslagstiftning i en enda lag.

Könsidentitet

Det är uppenbart att skälen för diskriminering på grund av kön, könsidentitet och sexuell läggning går i varandra. Blir en homosexuell man diskriminerad på grund av att han som man borde rikta sitt sexuella intresse mot kvinnor eller på grund av att hans sexuella läggning inte överensstämmer med den läggning majoriteten män har? Det kan förefalla ologiskt att föra in ordet *eller* i föregående mening. Är det inte just brottet mot den heterosexuella normen som leder till att homosexuella människor diskrimineras? Formas med andra ord (en del av) föreställningen om vad män och kvinnor är av det heteronormativa trycket, som har sitt ursprung i majoritetens imperativ, eller är det andra komponenter som, helt eller delvis, avgör vår uppfattning om kvinnor och män och hur de skall uppträda i livets olika sammanhang? Den i utredningsförslaget tillkommande diskrimineringsgrunden *könsidentitet* aktualiserar samma problemställningar. Varför trakasseras en kvinnlig transvestit? Är det för att hon inte uppträder som en kvinna enligt normen bör uppträda? Men om normen är heterosexualitet och transvestiten är heterosexuell – varför diskrimineras hon då? Dessa frågor kräver

naturligtvis i sig en fördjupad diskussion men i detta sammanhang är de av intresse främst om analysen på ett avgörande sätt påverkar hur lagstiftning och tillsyn bör anordnas. En gemensam nämnare förefaller under alla förhållanden vara att de människor och grupper av människor som utsätts för diskriminering i ett demokratiskt samhälle i någon mening utgör en minoritet, med undantag för gruppen kvinnor. Att kvinnor som tillhör en eller flera minoritetsgrupper utsätts för s.k. multipel diskriminering, på vilken det finns anledning att lägga ett intersektionellt synsätt, förändrar inte detta förhållande.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang ligger det nära till hands att den i kommittéförslaget tillkommande diskrimineringsgrunden *könsidentitet* inte införlivas i en lagstiftning som syftar till att motverka och beivra könsdiskriminering och främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Jämställdhetslagstiftningen bör alltså ha sin inriktning på att bryta könsmaktordningen och förbättra främst kvinnornas villkor i samhället. De rättsliga verktygen utgörs av förbudet mot könsdiskriminering respektive kraven på aktiva åtgärder. Samma resonemang som förts ovan kan emellertid också leda till slutsatsen att det finns skäl att lagstiftning om könsdiskriminering också skall omfatta *könsidentitet*. Jag avstår från att i detta sammanhang förorda den ena eller den andra lösningen. Frågan bör, om den aktualiseras, utredas närmare.

En ombudsman

I utredningen *Handikappombudsmannens framtida förutsättningar och arbetsuppgifter* (SOU 1999:73) förordades en samlokalisering av ombudsmännen. De skäl som då anfördes mot en sammanslagning är alltså giltiga och har snarast vunnit i styrka. Arbetet med att främja jämställdhet har på senare tid kommit att möta ett ökat motstånd. Detta motstånd kläds i många olika dräkter: Sverige är redan ett jämställt land, jämställdhet uppnås av sig självt på "frivillig väg", jämställdhet i den meningen som jämställdhetspolitiken siktar till är inte önskvärd, kvinnor och män har av naturen olika förutsättningar och behov vilket medför att jämställdhet inte är önskvärd, jämställdheten har gått "för långt", samhället skall inte bestämma över hur människor ordnar sina liv socialt, än mindre privat, "radikalfeminismen" har tagit över jämställdhetspolitiken etc. De som är motståndare till jämställdhet kommer att välkomna

att JämO försvinner som en stark aktör i förändringsarbetet. Att JämO upphör som egen myndighet kommer av den opinion, som helst skulle vilja avskaffa all lagstiftning på jämställdhetsområdet, särskilt främjandebestämmelserna, att uppfattas som en efterlängtat nedmontering av jämställdhetspolitiken.

Jag delar inte kommitténs slutsats att man med en samlad myndighet slipper problemet med att ”dela in människor i olika fack där man hanterar en diskrimineringsgrund i taget” (Kap. 13.4.3). Oavsett utformning av lagstiftning och tillsyn kommer det alltid att vara nödvändigt (och önskvärt) att utreda på vilken eller vilka grunder som en människa utsatts för diskriminering. Så sker redan i dag och vid behov förekommer samverkan mellan diskrimineringsombudsmännen.

Sammanfattning

Från ovan angivna utgångspunkter når jag således fram till uppfattningen att det finns starka skäl att ha särskild lagstiftning och särskild tillsyn över lagstiftningen vad gäller motverkande av könsdiskriminering och främjande av jämställdhet mellan kvinnor och män. Jag förordar därför att alla bestämmelser som rör förbud mot könsdiskriminering och aktiva åtgärder för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män, såväl inom arbetslivet som inom andra samhällsområden, samlas i en lag. Lagen bör lämpligen benämnas jämställdhetslagen och disponeras på ett likartat sätt som den av kommittén föreslagna lagen. Jag förordar vidare att Jämställdhetsombudsmannen skall bestå som självständig myndighet och utöva tillsyn över jämställdhetslagen.

Rättegången

Frågan om vilken processordning som är lämpligast vid prövning av diskrimineringsstvister är inte beroende av hur regelverket och tillsynen rörande diskrimineringsförbuden anordnas. Bland andra JämO har sedan länge hävdats att tvister rörande diskriminering i arbetslivet bör flyttas från Arbetsdomstolen (AD) till allmän domstol. I grunden handlar det om var man vill lägga fokus – på det arbetsrättsliga inslaget i en diskrimineringsvist eller på den kränkning av mänskliga rättigheter som diskriminering innebär. Den

svenska diskrimineringslagstiftningen har under hand utvidgats till att omfatta en mängd andra samhällsområden än arbetslivet, ett förhållande som förstärker argumenten för att diskrimineringsstvister skall prövas i allmän domstol.

Att arbetslivet skulle innehålla så specifika element att en allmän domstol skulle ha begränsade möjligheter att göra materiellt och rättsligt riktiga bedömningar av påstådda fall av diskriminering i just den miljö som står i bjärt kontrast till den vedertagna synen på de allmänna domstolarnas kompetens. Diskrimineringsstvister, oavsett i vilket sammanhang diskrimineringen ägt rum, innehåller klassiska domstolsuppgifter såsom bedömningar av vem som har bevisbördan för vad, hur högt beviskravet skall sättas, värdering av framlagd bevisning, tolkning av gällande lag, EG-rätt och praxis och övriga rättsliga överväganden. Arbetslivet innehåller inte fler, för domstolarna, främmande komponenter än många andra delar av samhällslivet. Universitets- och högskolevärlden brukar till exempel ofta beskrivas som ett särskilt fält som endast kan förstås av dem som är verksamma där. Samma sak sägs med kanske än större emfas när det gäller försvaret. Påstådd diskriminering inom dessa områden prövas redan idag i allmän domstol, såvida inte tvisten rör arbetslivet.

Som jag redan nämnt finns inga bärkraftiga skäl för att diskriminering som påstås har skett i arbetslivet skall inta en särställning i processuellt hänseende. Härtill kommer att det utgör ett betydande problem inom rättsskipningen att ha en parallell instansordning för samma typ av tvister. Redan idag kan exempelvis två doktorander som utsätts för exakt samma typ av diskriminering komma att få sin sak prövad i olika instansordningar. Den anställda doktoranden hamnar, med tillämpning av jämställdhetslagen, i Arbetsdomstolen medan doktoranden som studerar på stipendium får sin sak prövad i allmän domstol med stöd av lagen om likabehandling av studenter i högskolan. Den arbetsrättsliga anknytningen medför vidare att det skadestånd, som en anställd doktorand erhåller, är skattepliktigt som inkomst av tjänst medan stipendiatens skadestånd är skattefritt. En restaurangägare som vägrar att anställa en romsk kvinna trots att hon har bäst meriter för den utlysta tjänsten stäms in till Arbetsdomstolen. Om han vid en senare tidpunkt vägrar att släppa in samma kvinna därför att han inte vill ha romer bland restauranggästerna får han svara för den diskrimineringen i tingsrätten. Det finns gott om exempel där det framstår som orimligt med skilda instansordningar.

Även kommittén pekar på risken för olika rättspraxis men då med avseende på arbetsrätten (Kap. 14.4.6 *Bör målen föras till allmän domstol?*). Kommittén anser att risken för olika praxis i arbetsrättsliga frågor med styrka talar för att endast en domstol – AD – skall vara slutinstans i mål av arbetsrättslig karaktär. Som jag nämnt ovan är ställningstagandet i frågan beroende av var man lägger fokus. För egen del anser jag det vara särskilt allvarligt om olika praxis utvecklas inom diskrimineringsrätten.

Kommitténs förslag löser inte heller problemet med Arbetsdomstolen som första och sista instans när en facklig organisation för talan. De förhandlingar mellan parterna som föregått talan i Arbetsdomstolen kan naturligtvis inte jämföras med rättegång.

I syfte att införa ett två-instansförfarande när ombudsmannen för talan föreslår kommittén att talan väcks vid tingsrätt och att överklagande skall ske till Arbetsdomstolen. Förslaget framstår, från kommitténs egna utgångspunkter, som ologiskt med tanke på den kritik som ofta framförts att tingsrätterna skulle sakna erforderlig kompetens för att på ett tillfredsställande sätt handha prövningen av arbetsrättsligt anknutna tvister. I själva verket förhåller det sig emellertid så att tingsrätterna sedan länge återkommande prövar arbetsrättsliga tvister, nämligen som första instans när oorganiserade arbetstagare eller arbetstagare som inte företräds av sin fackliga organisation väcker talan. Tingsrätterna har sålunda redan erfarenhet av arbetsrättsliga tvister och det finns inget som talar för att de allmänna domstolarna skulle ha bristande förutsättningar att handlägga mål som innehåller diskrimineringsrättsliga och/eller EG-rättsliga problemställningar.

Min uppfattning är således att tvister, där diskriminering åberopas som grund för talan, skall handläggas i allmän domstol.

Om emellertid den nuvarande processordningen består bör enligt min uppfattning AD:s sammansättning i diskrimineringsmål bestå av enbart juristdomare. Den av kommittén föreslagna lösningen med partsnominerade ledamöter i minoritet är inte ägnad att undanröja det problem som konstruktionen är tänkt att göra. Den objektiva opartiskheten kan ifrågasättas så länge någon ledamot kan tänkas ha ett intresse som strider mot någon av parternas.

Kommitténs författningsförslag

För den händelse förslaget om gemensam lag och en gemensam ombudsmannainstitution genomförs har jag följande synpunkter på kommitténs författningsförslag.

Lagen om förbud och andra åtgärder mot diskriminering

1 kap. 3 § Definitionen av direkt diskriminering

Den definition av *direkt diskriminering* som kommittén föreslår innehåller ett uttryckligt krav på konkret eller hypotetisk jämförelse. Jag ansluter mig till den definition av direkt könsdiskriminering som Arbetslivsinstitutet föreslagit i sitt remissvar till delbetänkandet *Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering* (SOU 2004:55), dvs. ”En arbetsgivare får inte missgynna en arbetssökande eller en arbetstagare om missgynnandet har samband med kön.” Om denna definition anpassas till att omfatta alla diskrimineringsgrunder och alla samhällsområden skulle den kunna lyda: ”att någon missgynnas av skäl som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.”

EG-domstolen har fastslagit att det vid diskriminering av gravida inte krävs någon jämförelse, inte ens en hypotetisk sådan. Därmed borde definitionen av direkt diskriminering inte innehålla ett krav på jämförelse. Att en jämförelse i de flesta fall är nödvändig bevismässigt kan framgå av förarbetena till författningsförslaget.

2 kap. 3 § Könsmaktordningen och främjandeåtgärderna

Kvinnors underordning gentemot männen är inte en verklighet endast i arbetslivet i snäv mening, dvs. inom det område som jämställdhetslagen för närvarande reglerar. Att bestämmelser som berör jämställdhet tar sikte på att förbättra främst kvinnors villkor bör därför inte gälla endast kap. 2 i den föreslagna lagen. Som jag anfört ovan i den allmänna delen av yttrandet bör det redan i portalparagrafen anges att lagen, vad gäller jämställdhet mellan kvinnor och män, syftar till att förbättra främst kvinnornas villkor i samhällslivet. Alternativt bör denna inriktning komma till uttryck i inledningen till respektive kapitel som reglerar frågor där könsmaktordningen gör sig gällande, t.ex. hälso- och sjukvården eller inom

arbetsmarknadspolitiken. Det senare alternativet är mer tyngande för lagtexten förutom att det är vanskligt för att inte säga ogörligt att med säkerhet utesluta områden där maktordningen mellan kvinnor och män saknar betydelse.

Positiv särbehandling

Som jag understrukt ovan är inte frånvaron av könsdiskriminering i ett samhälle liktydigt med att det råder verklig jämställdhet mellan kvinnor och män. Detta förhållande utgör grund för att tillämpning av positiv särbehandling på grund av kön inte bara är tillåtet utan också uppmuntrat i vissa situationer och under vissa förutsättningar. I betänkandet (kap. 7) refereras till ett flertal nationella och internationella regelverk där positiv särbehandling definieras och motiveras. Positiv särbehandling på grund av kön bör enligt min uppfattning tillämpas så snart det finns anledning att anta att det bidrar till att påskynda faktisk jämställdhet mellan kvinnor och män.

Som jag anfört i särskilt yttrande i delbetänkandet (SOU 2004:55, s. 522 ff.) anser jag att positiv särbehandling när det gäller kön bör gälla vid både direkt och indirekt diskriminering. Vad gäller skälen ansluter jag mig till vad Margareta Wadstein anförde (s. 535 ff.).

Enligt min uppfattning bör vidare bestämmelser om positiv särbehandling på grund av kön förekomma inte endast i avsnitten om arbetsliv och högskola utan inom i princip alla samhällsområden, dvs. i tillämpliga delar även inom de områden som regleras i 3 kap. i författningsförslaget. Till följd av den maktordning mellan könen som i större eller mindre omfattning gör sig gällande inom alla väsentliga samhällsområden behöver främst kvinnornas villkor förbättras. Positiv särbehandling kan vara ett verkningsfullt instrument för att främja reell jämställdhet. I vilka konkreta sammanhang, i vilken omfattning och under hur lång tidsperiod är allt beroende av samhällsförhållandena och den konkreta situationen som sådan.

Positiv särbehandling utgör ett undantag från principen om lika-behandling. En av poängerna med konstruktionen är att en preciserad och uttömmande uppräkningslista inte behöver ske av de situationer där det kan finnas skäl att göra undantag från gällande diskrimineringsförbud. Som anges i betänkandet (kap. 7.2.5) blir undantagets materiella räckvidd olika från fall till fall och tillämpningsområdet beroende av respektive diskrimineringsförbuds innebörd och omfattning.

2 kap. 17 § Situationer som omfattas av diskrimineringsförbuden i arbetslivet

Kommittén har valt en ”kasuistisk” lagstiftningsteknik i det kapitel som berör arbetslivet. Det kan föranleda svårigheter att tolka huruvida en händelse omfattas av diskrimineringsförbudet. Man kan jämföra med diskrimineringsförbuden beträffande andra samhällsområden i lagförslaget (3 kap. 10–22 §§). Inget av dessa förbud är kopplat till en ”lista” av situationer. Jag förordar därför att bestämmelsen som beskriver förbudet mot diskriminering i arbetslivet utformas så att en arbetsgivare förbjuds att diskriminera en arbetstagare eller en arbetssökande. Uppräkningen av diskrimineringsgrunderna är egentligen onödig eftersom dessa anges i lagens inledning (1 kap. 3 §). Alternativt kan den modell som används i t.ex. 3 kap. 11 § användas. Det väsentliga är att inte diskriminering som förtjänar att beivras undgår att träffas av förbudet.

2 kap. 30 § Preskription

Samma preskriptionsregler bör gälla oavsett om den som anser sig vara utsatt för diskriminering är medlem i en facklig organisation eller ej och oavsett om en enskild vänder sig till JämO eller ej. Eftersom diskriminering utgör ett brott mot de grundläggande mänskliga rättigheterna anser jag att det är stötande att talerättens utformning och omfattning skall vara beroende av medlemskap i en facklig organisation. Längre tidsfrister och gynnsammare regler när det gäller brytande av preskription skall inte utgöra en medlemsförmån.

Av kommitténs förslag framgår att ombudsmannen skall ges möjlighet att bryta preskription genom ett skriftligt meddelande som anger att ombudsmannen överväger att väcka talan. Preskriptionsfristen förlängs då med fyra månader. Ombudsmannen saknar enligt förslaget dock möjlighet att bryta preskription i ärenden avseende ogiltigförklaring och/eller skadestånd vid uppsägning och avsked. En facklig organisation har däremot möjlighet att genom att påkalla förhandling förlänga tidsfristerna som gäller i dessa ärenden. Således varierar möjligheten för en enskild att tillvarata sin rätt i olika situationer. Vilket yrkande som framställs har betydelse för preskriptionsfristerna liksom arbetstagarens status. En organiserad arbetstagare som företräds av sin fackförening åtnjuter förmånligare regler än den som inte företräds av facket eller den som är oorganiserad.

Ombudsmannen bör under alla förhållanden ges rätt att genom ett skriftligt meddelande bryta preskription även i de fall som avser uppsägning och avsked och förlänga preskriptionsfristen med fyra månader.

De föreslagna preskriptionsreglerna medför dessutom process-ekonomiska nackdelar eftersom ombudsmannen kan nödgas väcka talan enbart i preskriptionsavbrytande syfte.

4 kap. 6 § Vitesföreläggande för brister i fråga om aktiva åtgärder

Ombudsmannen bör själv kunna vitesförelägga arbetsgivare, skolor och de myndigheter som utbildar/rekryterar totalförsvarspliktiga för att förmå dem att följa bestämmelserna om aktiva åtgärder. Den ordning som föreslås av kommittén motsvarar den som gäller i dag vilken, enligt JämO:s erfarenhet, har visat sig vara ineffektiv med avseende på tidsutdräkten. När frågan om vitesföreläggande enligt jämställdhetslagen aktualiseras har som regel redan mycket lång tid förflutit sedan den första anmaningen att efterfölja jämställdhetslagens krav riktades till arbetsgivaren. När ansökan om vitesföreläggande ges in till Jämställdhetsnämnden inträffar ofta att ärendet ”börjar om” och ytterligare lång tid förflyter innan de efterfrågade åtgärderna vidtas. Ombudsmannens beslut om föreläggande skall kunna överklagas till Nämnden mot diskriminering. Ombudsmannens rätt att vitesförelägga bör förenas med en sekundär rätt för fackförbunden att göra en framställning om vitesföreläggande till Nämnden mot diskriminering.

Brottsbalken 16 kap. 9 § Olaga diskriminering

I bestämmelsen som avser olaga diskriminering, Brottsbalken 16 kap. 9 § (BrB 16:9), föreslår kommittén att *homosexuell läggning* skall ersättas med *sexuell läggning*.

BrB 16:9 grundar sig på FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (art. 5 f). Liksom fallet är med hets mot folkgrupp (BrB 16:8) är syftet med straffbestämmelsen olaga diskriminering att skydda minoriteter. Av denna anledning saknas kön i brottsbeskrivningen.

Vad avser brottet hets mot folkgrupp har Justitiekanslern (JK) flera gånger tagit emot anmälningar med hänvisning till kön. JK har i dessa fall avslagit anmälarens begäran om inledande av förundersökning med motiveringen att könstillhörighet inte tillskapar en sådan grupp av personer som avses med straffstadgandet. I sam-

band med Yttrandefrihetsutredningen ansåg departementschefen att det inte var möjligt att kön skulle införas bland de skyddade kategorierna då det skulle förta brottets inriktning på minoritetsskydd (Prop. 1986/87:151).

Trots det ovan redovisade synsättet förbjuder stadgandet i BrB 16:8, hets mot folkgrupp, anspelningar på bl.a. sexuell läggning. Härigenom kan inte bestämmelsen anses utgöra ett skydd enbart för minoriteter.

Om BrB 16:9, olaga diskriminering, ändras i enlighet med kommitténs förslag så att *sexuell läggning* ersätter *homosexuell läggning* förlorar bestämmelsen sin karaktär av minoritetsskydd. I sådant fall saknas skäl att inte straffbelägga också diskriminering på grund av kön.

Särskilt yttrande

av experten Lars Gellner (*Svenskt Näringsliv*)

Diskrimineringskommittén har haft ett synnerligen omfattande utredningsuppdrag, och kommitténs slutbetänkande innehåller följaktligen ett stort antal förslag som berör olika aspekter av diskriminering. Det finns mot den bakgrunden anledning att framhålla de problem för, särskilt mindre, företag som är förknippade med en komplex lagstiftning.

Självklart skall Sverige fullgöra sina skyldigheter att som medlem i EU implementera beslutade EG-direktiv. Att därutöver föreslå och införa regler som ytterligare försvårar förståelsen och tillämpningen av ett redan komplicerat regelverk bör inte ske med mindre det finns synnerligen goda skäl. Så är inte fallet med flertalet av kommitténs förslag. Kommittén har i sitt arbete inte låtit sig påverkas av regeringens i olika sammanhang deklarerade målsättning att minska regelbördan för företag. Detta förhållande är utomordentligt allvarligt. Utgångspunkten bör i stället vara att den regelmassa som redan finns för företag och företagare, och som i många avseenden hämmar tillväxt och viljan att nyanställa, skall minska och inte öka.

Även om flera av de enskilda förslagen motiverar särskilda kommentarer och synpunkter begränsar jag mig till att i detta yttrande kommentera tre av förslagen, nämligen de som gäller positiv särbehandling, aktiva åtgärder och bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder.

Positiv särbehandling

Kommitténs förslag innebär att positiv särbehandling avseende etnisk tillhörighet skall vara tillåten i arbetslivet. Skälen för detta förslag går i korthet ut på att positiv särbehandling kan accepteras eftersom syftet är att gynna personer som tillhör en eftersatt grupp

på arbetsmarknaden. Ändamålet tillåts således helga medlen i detta avseende.

Jag tar avstånd från detta synsätt. Positiv särbehandling innebär att gynnandet av någon i den eftersatta gruppen medför att någon annan, som inte tillhör gruppen, missgynnas. Detta missgynnande har ett klart och direkt samband med en diskrimineringsgrund. Positiv särbehandling innefattar således i sig en diskriminering och strider därmed mot principen om likabehandling. Därför kan positiv särbehandling inte godtas. Att EG-domstolens praxis visar att utrymmet för att tillämpa positiv särbehandling är snävt ändrar inte denna slutsats.

Alla som diskriminerar anser sig ha goda skäl för sitt agerande. Här ligger faran med förslaget: det signalerar att det är tillåtet att diskriminera bara man anser sig ha tillräckligt goda skäl för det. Det är förvånande att en statlig utredning med det övergripande uppdraget att stärka skyddet mot diskriminering kan lägga fram ett förslag som i realiteten legitimerar och legaliserar diskriminering.

Arbetsmarknadens parter, såväl på den privata som den offentliga sektorn, bedriver sedan många år ett samarbete i etniska frågor, numera genom Rådet för integration i arbetslivet. Rådet har slagit fast att positiv särbehandling utifrån etnisk tillhörighet är i sig diskriminering och att ingen skall särbehandlas utifrån etnisk tillhörighet eftersom sådan särbehandling bidrar till att skapa motsättningar mellan individer och grupper på arbetsmarknaden.

Det är anmärkningsvärt att kommittén lägger fram förslaget i denna del, ett förslag som alltså samtliga huvudorganisationer på arbetsmarknaden tar avstånd ifrån.

Ett skäl för att tillåta positiv särbehandling är önskemålet att därmed minska en påstådd, existerande skillnad mellan formell och reell jämlikhet. Detta resonemang är inte övertygande. Om det alls finns en sådan skillnad uppkommer frågan om skälet härtill beror på att arbetsgivare vidtagit åtgärder som är diskriminerande eller inte. Beror med andra ord det förhållandet att en, i förhållande till etniska svenskar, mindre andel invandrare innehar anställning på att arbetsgivare diskriminerar invandrare i samband med nyanställning eller beror det på något annat? Beror det förhållandet att invandrare har lägre lön än svenskar – om det nu är så – på lönediskriminering?

Om skillnaden mellan formell och reell jämlikhet i realiteten beror på diskriminering så finns redan effektiva förbudsregler att ta till. Det förhållandet att sådana regler finns, men uppenbarligen

inte används, leder knappast till slutsatsen att det är befogat med ytterligare regler. Om skillnaden å andra sidan inte beror på någon diskriminerande behandling så kan skillnaden i sig inte motivera det avsteg från likabehandlingsprincipen som positiv särbehandling innebär. En målsättning att utjämna olikheter mellan grupper som inte beror på diskriminering bör med andra ord inte genomföras med användandet av diskriminering.

När det gäller det förhållandet att personer med utländsk bakgrund statistiskt sett i högre grad än etniska svenskar är arbetslösa är framställningen enögd. I betänkandet diskuteras inte några andra åtgärder för att öka andelen invandrare med anställning. Som exempel på sådana åtgärder kan nämnas ökade ansträngningar från statsmakternas sida att öppna upp för arbetskraftsinvandring från andra länder än EU-länder, att reformera och individanpassa flyktingmottagandet och korta handläggningstiderna samt att ändra i regelsystemet så att invandrare som i dag står utanför arbetsmarknaden har lättare att få arbete. Det finns således andra metoder än positiv särbehandling att pröva och diskutera. Jag vill tillägga att utredningens direktiv inte hade lagt hinder i vägen för kommittén att föra sådana resonemang.

Positiv särbehandling har varit tillåtet enligt jämställdhetslagen under flera år. Det är dock, som kommittén också framhåller, inte klarlagt om positiv särbehandling inom detta område har haft några positiva effekter. Detta konstaterande gör inte förslaget mindre beklämmande. Mot bakgrunden att positiv särbehandling är ett avsteg från likabehandlingsprincipen borde frånvaron av dokumenterad nytta av företeelsen hittills inom jämställdhetsområdet utgöra ett starkt skäl att inte införa positiv särbehandling i fråga om etnisk tillhörighet.

Införandet av en rätt för arbetsgivaren att åberopa positiv särbehandling kommer med nödvändighet att medföra en registrering eller kartläggning av den etniska sammansättningen av arbetsstyrkan på arbetsplatsen. En arbetsgivare kan annars inte bevisa att han använder sig av positiv särbehandling på ett seriöst sätt.

En sådan kartläggning är ytterst diskutabel från integritetssynpunkt och innebär också risker för att uppgifter sprids till obehöriga. Det är inte godtagbart enligt min uppfattning att införa en lagreglering som är, eller riskerar att bli, integritetskränkande; särskilt mot bakgrunden att regeringen nyligen uttalat sig för behovet av ny lagstiftning som skyddar anställdas integritet i arbetslivet.

Aktiva åtgärder och likabehandlingsplaner

Genom förslaget utvidgas skyldigheten för arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder till att gälla samtliga diskrimineringsgrunder. Arbetsgivaren skall också årligen upprätta en likabehandlingsplan för samtliga diskrimineringsgrunder.

Förslagen bygger inte på dokumenterade positiva erfarenheter av redan införda lagregler om aktiva åtgärder utan motiveras i stället genom ett naket påstående om att aktiva åtgärder är viktiga eftersom de inbjuder till kreativitet och bejakar en vilja till effektivt arbete mot diskriminering. Det finns dock inget belägg i betänkandet för att ens de existerande lagreglerna om aktiva åtgärder medfört sådana effekter.

Naturligtvis kan aktiva åtgärder i olika former bidra till en ökad förståelse för jämställdhet och likabehandling i fråga om övriga diskrimineringsgrunder. Många arbetsgivare arbetar också aktivt för att främja jämställdhet och etnisk mångfald på arbetsplatserna. Dessa arbetsgivares arbete med aktiva åtgärder beror på en övertygelse hos dem att arbetet är värdefullt. För dessa arbetsgivare behövs således knappast några ytterligare lagregler om aktiva åtgärder och planer.

Sedan finns det arbetsgivare som av olika anledningar inte anammar uppfattningen att arbete med aktiva åtgärder är värdefullt. Detta innebär inte att dessa arbetsgivare vare sig är positiva till diskriminering eller att de diskriminerar i sin verksamhet. De anser helt enkelt att värdet av lagstadgade aktiva åtgärder och planer är begränsat eller obefintligt.

Det är rimligen dessa arbetsgivare som de föreslagna åtgärderna är avsedda för. Frågan är dock om dessa arbetsgivare får en ökad förståelse för värdet av likabehandlingsarbete genom sanktionerade lagfästa skyldigheter. En övertygelse som inte redan finns kan knappast tvingas fram med lagregler och kontrollverksamhet.

Reglerna må kanske inbjuda till men leder inte till kreativitet, snarare tvärtom. Betänkandet bärs i denna del upp av en alltför överdriven tro på nyttan av lagreglerade aktiva åtgärder och planer. Det är väl optimistiskt att tro att sådana åtgärder i sig skapar ett kreativt och effektivt arbete mot diskriminering och olika behandling.

Risken är att reglerna av de flesta av dessa arbetsgivare i stället uppfattas som något onödigt, något tidskrävande som tar kraft och

energi från annat och som således uppfattas som onödiga och omotiverade ingrepp i verksamheten.

Denna inställning kan man tycka vad man vill om. Men mot bakgrunden att den faktiskt är en realitet så måste frågan ställas vilken nytta lagregler om aktiva åtgärder har. De bidrar inte till en ökad förståelse för diskrimineringsfrågor eller till ökad insikt om det riktiga och viktiga i en likabehandling utan skapar i stället irritation hos många arbetsgivare.

I fråga om förslaget att arbetsgivare varje år skall upprätta likabehandlingsplaner konstateras i betänkandet att Statistiska centralbyrån i en större undersökning 1999 inte kunnat visa att jämställdheten påverkats av arbetet med jämställdhetsplaner. Det skall påpekas att skyldigheten för arbetsgivare att upprätta jämställdhetsplaner då hade funnits i sju år. Trots att skyldigheten funnits under så lång tid kunde således inga positiva eller nyttiga resultat med planerna från ett jämställdhetsperspektiv påvisas.

Det finns ingenting som tyder på att resultatet av arbetet med jämställdhetsplaner blivit mer positiva efter undersökningen. Det finns därmed heller ingenting som tyder på att arbetet med de föreslagna likabehandlingsplanerna kommer att uppvisa positiva resultat.

Förslagen avseende aktiva åtgärder och likabehandlingsplaner innebär att tiotusentals arbetsgivare åläggs nya lagstadgade skyldigheter i olika avseenden utan att det finns något belägg för att åtgärderna alls medför några positiva effekter. Detta är inte försvarligt.

Bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder

Kommittén föreslår – kortfattat – att underlåtenhet av bl.a. näringsidkare att vidta skäligen stöd- och anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder skall utgöra diskriminering.

I betänkandet redogörs för det existerande regelverket med bestämmelser och riktlinjer för personer med funktionshinder med avseende på byggd miljö, transporter samt information och kommunikation. Det finns även speciallagstiftning för olika samhällsområden.

Regelverket är förhållandevis omfattande och utgör i princip en offentlighetsreglering av frågan om tillgängligheten för personer med funktionshinder. Kommitténs förslag innebär att också en civilrättslig reglering skall införas.

Förslaget framstår därmed som principiellt tveksamt. Bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder bör främst vara en fråga för statens handikappolitiska målsättningar. Förekommande problem löses bäst inom ramen för existerande regelverk samt genom utökade möjligheter för näringsidkare att söka bidrag för om- och tillbyggnader i syfte att undanröja existerande hinder för funktionshindrade. Det är främmande att på det sätt som föreslås koppa ihop bristande tillgänglighet med diskriminering.

Det kan också ifrågasättas om kommitténs direktiv uteslutande pekar ut en civilrättslig lösning i form av ett diskrimineringsförbud som enda möjlighet att åstadkomma skydd för de berörda personerna. Direktiven utesluter inte andra lösningar, vilka det enligt min mening hade legat närmare till hands att diskutera.

Bortsett från dessa mer principiellt färgade invändningar finns ett avgörande skäl mot det föreslagna förbudet, nämligen att det blir utomordentligt svårt att tillämpa. Bestämmelsen inbegriper en sedvanlig tillämpning av reglerna om förbud mot diskriminering, vilken i sig kan vara vanskelig. Därtill tillkommer en skälighetsbedömning som kräver att hänsyn tas till en rad olika omständigheter, vilka såväl var för sig som sammantagna kan vara utomordentligt svåra att bedöma.

Som exempel på sådana omständigheter kan nämnas frågan hur stora kostnader näringsidkaren bör svara för, hur värdiga åtgärder han vidtar, i vad mån regleringen kommer i konflikt med andra regler, exempelvis säkerhetsföreskrifter vid flygtransporter, regler om k-märkning etc., i vilken grad åtgärderna skall tillåtas inverka på verksamheten, om näringsidkaren ihärdigt nog har försökt beveka fastighetsägaren att vidta underlättande åtgärder, inom vilken tid åtgärderna skall vidtas, vilka typer av funktionshinder som kunder har eller kan antas ha samt prioriteringen mellan åtgärder (exempelvis rullstolsramper) som underlättar för en grupp men som samtidigt utgör hinder för en annan grupp (exempelvis synskadade).

En sådan omfattande skälighetsbedömning inrymmer en alltför stor grad av rättsosäkerhet för näringsidkaren. I själva verket uppfyller förslaget inte rimliga krav på förutsebarhet och tydlighet och bör därför inte genomföras.

Jag vill också framhålla, och instämma i, de kritiska synpunkter som organisationerna Svensk Handel och Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare framfört till kommittén i denna fråga.

Särskilt yttrande

av experterna Jenny Lindblad (LO), Ingemar Hamskär (TCO) och Lena Maier (SACO)

Vi vill med detta yttrande kommentera ett antal principiellt viktiga frågor som i första hand rör arbetslivet och där vår mening avviker från Diskrimineringskommitténs ställningstaganden och förslag.

Vi delar i väsentliga delar synen på hur diskriminering i arbetslivet bäst och effektivast motverkas. Vår uppfattning skiljer sig dock åt i vissa frågor som rör bland annat antalet diskrimineringslagar och tillsynens organisering. I dessa frågor hänvisar vi till respektive experts separata särskilda yttrande.

1. Ett effektivt skydd mot diskriminering i arbetslivet

Arbetet mot diskriminering i arbetslivet är en facklig kärnfråga. I arbetslivet finns sedan lång tid strukturer och normer som i sig motverkar diskriminering, bland annat kollektivavtal, hög facklig närvaro på arbetsplatserna, etablerad partssamverkan och tvistelösningssystemer. Den arbetsrättsliga skyddslagstiftningen och diskrimineringslagstiftningen motverkar också kränkande särbehandling i arbetslivet. Det tvistelösningssystem som finns i arbetslivet har som sitt primära syfte att lösa problem, snarare än att beivra arbetsgivares lagbrott. En ultimata tvistelösning innebär att individen får upprättelse samtidigt som den anställde, om det rör sig om diskriminering av en arbetstagare, kan stanna kvar på arbetsplatsen. Systemet fungerar också i bästa fall framåtsyftande och systemrättande ute på arbetsplatserna.

Ett effektivt diskrimineringskydd garanteras i stor utsträckning genom de fackliga organisationernas inflytande och det arbetsrättsliga regelverket, i varje fall när det handlar om personer som redan är anställda. Däremot är detta skydd svagare för arbetssökande. Samspelet mellan lag och avtal stärker skyddet, liksom samverkan mellan fack och statliga ombudsmän gör. Det aktivt förebyggande arbetet på arbetsplatsen är grundläggande och den viktigaste be-

ståndsdel i arbetet mot diskriminering. Vi är när vi ser på kommitténs förslag i sin helhet oroliga över att fokus förflyttas från det arbetsplatsnära förebyggande arbetet mot diskriminering till en domstolsprövning av redan inträffad diskriminering. En sådan utveckling vore enligt vår mening djupt olycklig. Inte bara för individen, utan även för arbetsgivarnas verksamhet och för samhället.

Utredningens förslag har ett utpräglat individuellt perspektiv. Grundläggande för en diskrimineringslagstiftning är att ge individen ett effektivt skydd mot diskriminering, men därmed inte givet att det individuella lagstiftade lagskyddet allena ger det effektivaste skyddet. Vår övertygelse är att om det generella skyddet eller kollektivavtalsmodellen försvagas kommer diskrimineringen öka – även om diskrimineringslagarna stärks. Det har varit Diskrimineringskommitténs uppdrag att föreslå ändrad diskrimineringslagstiftning. Uppdraget har inte gällt att analysera hur skyddet mot diskriminering, godtycke och kränkande särbehandling ser ut totalt sett på dagens arbetsmarknad, vilket varit en genomgående svaghet i utredningens arbete.

2. Resurser till informations- och utbildningsinsatser

När den arbetsrättsliga lagstiftningen på 1970-talet genomfördes avsattes mycket stora resurser från samhällets sida. Några sådana insatser gjordes aldrig när 1990-talets diskrimineringslagar kom till stånd. De fackliga organisationerna erhöll då inga medel trots deras viktiga roll att främja arbetet mot diskriminering i arbetslivet dels i det aktivt förebyggande arbetet dels genom att företräda sina medlemmar i tvisteförhandlingar och inför domstolar.

När den nya diskrimineringslagstiftningen träder i kraft uppstår ett stort behov av informations- och utbildningsinsatser, motsvarande dem vi genomförde på 1970-talet. Om principerna om likabehandling och icke-diskriminering skall kunna bli en realitet i arbetslivet fordras det att de cirka 400 000 förtroendevalda totalt sett i de fackliga organisationerna, våra medlemmar och våra anställda får information och utbildning. Vi hemställer därför att erforderliga resurser för information och utbildning inom diskrimineringsområdet avsätts till arbetsmarknadens organisationer.

3. Diskrimineringsgrunder och skyddsobjekt

Ålder

Genom EU-direktiv kommer ett åldersdiskrimineringsförbud på arbetslivets område att införas i svensk rätt. Vi vet att många arbetstagarare på grund av sin ålder i dag har svårt att hålla sig kvar på arbetsmarknaden, vilket är olyckligt för både individen och samhället i stort. Samtidigt är vi tveksamma till effektiviteten i och ändamålsenligheten med ett sådant förbud, eftersom det sannolikt kommer att bli svårt att tillämpa i praktiken. Det finns i dag både i lagstiftning och i kollektivavtal särregler som hänför sig till ålder och som har till syfte att främja eller skydda olika åldersgrupper. Att förbjuda främjande eller skyddande åtgärder kan i värsta fall ge ett sämre resultat för den grupp man vill främja eller skydda, än om åldersdiskriminering i sig inte förbjuds.

När nu ålder ska skyddas av diskrimineringsförbudet är det därför viktigt att det inte får samma absoluta karaktär som kön, etnicitet etcetera och att det därmed beaktar att människor innehar flera åldrar under sin livstid och att vi kan behöva olika skydd och stöd i olika åldrar. Om kommitténs förslag till förbud mot åldersdiskriminering genomförs kan vi mot den bakgrunden ställa oss bakom den undantagsregel som kommittén föreslår, vilken är generell utformad och tillåter särbehandling som har ett legitimt syfte.

De ålderskriterier som förekommer i kollektivavtal har ett främjande- eller skyddssyfte genom att exempelvis skydda unga mot lönedumpning eller att skydda äldre så att de i ökad utsträckning skall orka arbeta till ålderspension. Reglerna gäller lägstalöner, förlängd semester, uppsägningstid med mera. Sådana särbestämmelser har ett legitimt syfte och vi menar därför att förarbetena bör ge uttryck för en presumtion för att regler som finns i kollektivavtal slutna på central nivå faller under undantagsregeln.

Kommittén föreslår vidare att diskrimineringsförbudet avseende arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer som i dag gäller för etnicitet, sexuell läggning, funktionshinder och kön utökas till att även gälla ålder. Våra organisationer har i tidigare sammanhang vänt sig mot att ideella föreningars inre angelägenheter lagregleras. Det är självklart att diskriminering inte skall få förekomma i sådana organisationers verksamhet. I Sverige gäller dock sedan lång tid principen att ideella föreningars verksamhet inte regleras i någon särskild lag. En grundläggande princip är istället att en ideell före-

ning måste iaktta likhetsprincipen, en princip som också domstolar i dag anser sig behöriga att tillämpa i relation till beslut av sådana föreningar. Det är viktigt att understryka att det inte är fråga om att vi vill undandra fackföreningar från insyn. Fackföreningar är demokratiska organisationer med ett stort ansvar för att deras verksamhet är öppen och transparent och för att medlemmarnas rättigheter tydliggörs i stadgar och praxis.

Vi menar alltså att det av principiella skäl är olyckligt att reglera föreningars inre liv. Vi anser även att en uttrycklig regel av det slag kommittén föreslår för ideella föreningar inte behövs, eftersom det följer av gällande rätt att en sådan förening inte får diskriminera. Om ett sådant förbud trots detta skulle införas finns det inte något skäl som talar för att det generella undantag för befogad särbehandling som föreslås gälla på arbetslivets område inte skulle gälla även här. Tvärtom måste det också finnas utrymme för fackförbund att vidta åtgärder som syftar till att exempelvis främja yngre medlemmars inträde på arbetsmarknaden eller äldre medlemmars möjligheter att behålla sin plats på arbetsmarknaden.

Skydd för transpersoner

Vi är positiva till att skyddet i diskrimineringslagstiftningen utökas till att även omfatta transpersoner. Transsexuella skyddas redan i dag genom förbudet mot könsdiskriminering. Det är oklart i vad mån könsdiskrimineringsförbudet omfattar personer som kan betecknas som transpersoner vid sidan av transexuella. Begreppet transpersoner, som är ett vidare begrepp än transsexualism, är ett förhållandevis nytt begrepp och omfattar alla individer vars könsidentitet och/eller könsuttryck tidvis eller alltid skiljer sig från normen för det kön som registrerats för dem vid födelsen.

Det är svårt att fastställa hur utbredd diskrimineringen av transpersoner är. Transpersoner är i stor utsträckning en osynlig grupp i samhället. Ett skäl till det är att transpersoner inte vågar vara öppna på grund av rädsla för fördomar, trakasserier och diskriminering. Det är mot den bakgrunden bra att de ges ett skydd.

4. En lag för alla grunder och samhällsområden?

Som vi ser det finns det starka skäl mot en lag för alla diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Vi menar att det krävs särskild arbetsrättslig lagstiftning för att tillförsäkra ett effektivt diskrimineringskydd i arbetslivet. Det finns flera skäl till denna ståndpunkt. Det handlar om:

1. Att relationen arbetsgivare – arbetstagare är speciell. Den speciella relationen och utvecklade normbildningen som finns i arbetslivet föreligger inte på andra samhällsområden. Den arbetsrättsliga regleringen har i vår arbetsmarknadsmodell en struktur som består av regler i såväl lagstiftning (diskrimineringslagar, anställningskyddslag (LAS), arbetsmiljölag, medbestämmandelag (MBL) m.m.), kollektivavtal (med regler som skyddar mot diskriminering) och enskilda avtal. Diskrimineringskyddet i arbetslivet bygger på ett samspel mellan alla dessa regler. De fackliga organisationerna företräder sina medlemmar i rätts- och intressetvister inom ramen för denna reglering. I vissa tvister har facket enligt MBL tolkningsföreträde i avvaktan på dom. En stor del av tvisterna löses inom ramen för vår kollektivavtalsbaserade tvistelösningsmodell och når aldrig domstol. Arbetslivet och arbetsrätten hör ihop - en särskild lagreglering för arbetslivet bidrar till ett effektivt skydd.

2. Diskrimineringslagstiftningen är komplicerad och om kommitténs förslag genomförs kommer kraven på dem som lagstiftningen riktar sig till att öka. Det är därför viktigt att i möjligaste mån underlätta för dem som skall tillämpa den, på arbetslivets område främst arbetsgivare, arbetstagare och fackliga förtroendevalda. Vi anser att kommitténs förslag till en sammanhållen diskrimineringslag är svåröverskådlig och de enskilda bestämmelserna innehåller i vissa fall så mycket information att det är svårt att urskilja de separata skyldigheter som följer av lagen, vilket särskilt gäller kapitlet om arbetslivet. Dessa problem skulle bättre kunna lösas med en arbetsrättslig diskrimineringslag, eftersom behovet av att skriva samman olika bestämmelser i syfte att hålla nere antalet paragrafer då inte skulle göra sig lika starkt gällande.

3. En särskild diskrimineringslagsreglering för arbetslivet förenklar lokalt fackligt arbete, men den skulle också ge en viktig signal att "diskriminering är en facklig fråga". En framtida diskrimineringslagstiftning på arbetslivet område bör därför rikta sig mot dem som skall tillämpa den också mot den bakgrunden.

4. En lag med två olika instansordningar skapar olyckliga spänningar mellan domstolssystemen genom att Högsta domstolen (HD) respektive Arbetsdomstolen (AD) i sista instans skall pröva samma lag och diskrimineringsbegrepp. En sådan inbyggd konflikt i rättssystemet är inte önskvärd. Om en ny gemensam lag för alla grunder och samhällsområden införs är risken uppenbar att denna konflikt kommer att skapa opinion och förslag till nya reformer redan innan ”bläcket hunnit torka”. Med en särskild lagreglering för arbetslivet kan detta undvikas. När det gäller hur denna särskilda lagreglering för arbetslivet bör utformas har vi helt eller delvis olika uppfattningar och vi hänvisar därför vidare till våra separata särskilda yttranden.

5. Aktiva åtgärder och obligatoriska likabehandlingsplaner

Det aktivt förebyggande arbetet på arbetsplatsen är grundläggande och den viktigaste beståndsdel i arbetet mot diskriminering. Vi anser att det planmässiga aktiva arbetet för att förebygga och motverka diskriminering skall utvecklas inom ramen för det arbetsplatsanknutna partsarbetet i kollektivavtal – inte genom de lagstadgade planer som utredningen nu föreslår. Reglerna om aktiva åtgärder bör därför göras semidispositiva.

Om krav på lagstadgade planer likväl skulle införas är det viktigt att sådana planer inte kränker integriteten genom att förutsätta registrering/kartläggning av individer på arbetsplatsen, till exempel avseende etnicitet. De aktiva åtgärder som kan bli aktuella bör alltså vara kvalitativa och inte kvantitativa med undantag för åtgärder som rör kön.

Med Diskrimineringskommitténs förslag kommer de lagstadgade kraven på aktiva åtgärder att öka avsevärt. Krav på aktiva åtgärder kommer att finnas avseende alla diskrimineringsgrunder och ytterst genom krav på obligatoriska likabehandlingsplaner som skall omfatta alla grunder. Om dessa regler görs tvingande på så sätt att kollektivavtalslösningar inte möjliggörs eller allvarligt hämmas riskerar de att leda till ett mindre effektivt förebyggande arbete mot diskriminering ute på arbetsplatserna. Genom kollektivavtal kan en ändamålsenlig anpassning ske till den aktuella arbetsplatsen, de lokala fackliga förtroendevalda får en tydligare roll i relation till arbetsgivaren och möjligheterna att kontrollera efterlevnaden stärks väsentligt.

Det är redan i dag möjligt att *komplettera* lagens bestämmelser genom kollektivavtal. Det är dock inte möjligt att *ersätta* lagbestämmelserna genom kollektivavtal. En negativ konsekvens av det är att arbetsgivare, som kan bli bundna av både ett lagstadgat och ett avtalat system, sannolikt inte i någon större utsträckning kommer att vilja sluta kollektivavtal kring de aktiva åtgärderna. Det finns fackförbund som redan i dag känner av denna problematik. Med en väsentlig ökning av de lagstadgade aktiva åtgärderna accentueras av naturliga skäl detta problem.

Bakgrunden till vårt förslag om semidispositiv lagstiftning är att vi menar att detta skulle vara mycket positivt för utvecklingen av avtal på området. Vi anser att reglerna blir mer effektiva och tillämpas i högre utsträckning om parterna kan träffa avtal i en fråga, än om det bara finns generell lagstiftning. Därmed ökar också resurserna för att kontrollera efterlevnad väsentligt genom alla de lokala fackliga förtroendevalda som finns på arbetsplatserna, förtroendevalda som i sin tur får stöd från förbundens centrala experter. Men för att avtal skall komma till stånd visar all erfarenhet att det måste vara möjligt för avtalsparterna att utforma egna regler för hur arbetet skall bedrivas, särskilt vad gäller det aktiva förebyggande arbetet.

Trots att gällande regler om aktiva åtgärder i jämställdhetslagen är tvingande kan man konstatera att den senaste avtalsrörelsen, som analyserats av medlingsinstitutet,¹ resulterade i att avtalsparterna i en helt annan omfattning än tidigare skrivit in regler i kollektivavtalen som syftar till att åstadkomma jämställda löner mellan män och kvinnor. Detta är en utveckling som bör uppmärksammas och stärkas. För att öka förutsättningarna för de fackförbund som upplever svårigheter att stärka ett nödvändigt partsarbete på detta område, bland annat genom kollektivavtalsreglering, vore en semidispositiv reglering av de aktiva åtgärderna inom arbetslivet önskvärd.

6. Positiv etnisk särbehandling

Integrationen i arbetslivet går för långsamt. Det aktiva arbetet mot diskriminering och för integration är angeläget och bör stärkas ute på arbetsplatserna. En likabehandlingsprincip konsekvent genomförd kräver mycket av många samhällsaktörer. Vi tror inte att metoden positiv särbehandling avseende etnicitet är lösningen på pro-

¹ Avtalsrörelsen och lönebildningen 2004, Medlingsinstitutets årsrapport s. 103–135.

blemen i arbetslivet. Att införa regler om positiv särbehandling på grund av etnicitet får inte bli en förevändning att slippa ta i de verkliga problemen.

Utrymmet för positiv särbehandling på grund av etnicitet är begränsat. Dess gränser bestäms utifrån EG-rätten. Skälet till att EG-domstolen begränsat utrymmet nationellt är att metoden är ett undantag från ett tvingande diskrimineringsförbud. Ett undantag som gagnar en individ innebär en urholkning av ett individuellt diskrimineringskydd för en annan. Ett sådant undantag från en grundläggande mänsklig rättighet måste enligt vår mening vara rättssäkert och förutsägbart för individen. Metoden positiv särbehandling avseende etnicitet är dock förknippat med flera allvarliga problem.

Om positiv särbehandling införs beträffande etnicitet kommer detta att medföra avgränsningsproblem. Personer med utländsk bakgrund utgör inte en homogen grupp. Vilka grupper skall omfattas av positiv särbehandling? Skall alla personer med utländsk bakgrund omfattas eller endast de grupper som är mest missgynnade? Här kommer sannolikt etniska avgränsningar behöva göras om åtgärderna skall bli effektiva och tillämpas på ett legitimt sätt. Detta leder inte endast till svårigheter i tillämpningen, utan också till en stigmatisering och ett bestående av den syn och de fördomar som finns om olika etniska grupper.

Positiv särbehandling förutsätter enligt vår bedömning både registrering på nationell nivå och kartläggning på lokal arbetsplatsnivå. Detta skapar av naturliga skäl integritetsproblem. Registrering av de anställdas etniska bakgrund på en arbetsplats upplevs av många som djupt kränkande. Utrymmet för positiv särbehandling är snävt. För att positiv särbehandling skall kunna legitimeras krävs det att den utgår från befolkningens sammansättning. Vidare krävs det kartläggning på arbetsplatsnivå, eftersom det i det enskilda fallet kan komma att handla om en tvist där en individ anser sig diskriminerad i relation till en annan person som positivt särbehandlats. Det är helt enkelt inte sannolikt att en arbetsgivare i det enskilda fallet alltid kan motivera positiv särbehandling med hänvisning till integrationen på nationell nivå. Arbetsgivaren behöver visa hur integrationen ökar på den berörda arbetsplatsen. Följande jämförelse på jämställdhetsområdet, där positiv särbehandling är tillåten, illustrerar detta. Kvinnor har lägre sysselsättningsgrad än män i hela samhället. Det är likväl inte sannolikt att arbetsgivaren på en arbetsplats med 90 % kvinnor får ge företräde för kvinnliga arbetsökande.

Vi hyser respekt för det goda syftet med kommitténs förslag om positiv etnisk särbehandling (vi delar problembilden och anser också att tillräckliga åtgärder inte vidtagits för att komma tillrätta med problemen), men de som står bakom metoden positiv etnisk särbehandling negligerar enligt vår mening de allvarliga problem som finns med metoden. Vi menar sammanfattningsvis att de problem vi pekat på inte kan lösas på ett tillräckligt rättssäkert och förutsägbart sätt, vilket leder till vår slutsats att ett undantag från diskrimineringsförbudet för positiv särbehandling inte kan motiveras.

7. Domstolsprocessen och AD

Diskriminering i arbetslivet rör relationen arbetsgivare och arbetstare/arbets sökande. AD:s ledamöter besitter särskild kunskap om just arbetslivet. Det är mot den bakgrunden naturligt att tvister på området också prövas i AD. Flertalet diskriminerings tvister hamnar aldrig i domstol, utan tas istället om hand i det tvistelösningssystem som finns på svensk arbetsmarknad. Detta förhandlingssystem ger utrymme för lösningar som ger den enskilde upprättelse, samtidigt som de kan fungera framåtsyftande och systemrättande ute på arbetsplatserna. Om en uppgörelse inte kan nå denna väg är det viktigt att det finns en kompetent domstol som snabbt och slutligt kan avgöra tvisten. En sådan domstol måste kunna pröva alla typer av diskrimineringsmål oavsett om den åberopade rättsliga grunden återfinns i kollektivavtal, LAS eller i diskrimineringslag. Prövningen bör även ske på samma sätt oavsett om den benämns diskriminerings tvist eller till exempel anställningsskyddstvist.

AD:s sammansättning i diskrimineringsmål bör inte ändras. AD:s sätt att fungera i dag och dess viktiga roll för en väl fungerande arbetsmarknad där domar får ett snabbt och effektivt genomslag i arbetslivet gör att det måste föreligga mycket starka skäl för att ändra dagens sammansättningsregler. Att ändra en väl inarbetad arbetsordning och balans i domstolen kan få oönskade och svåröverblickbara effekter. Att såsom föreslås ändra sammansättningen i mål enligt den eventuellt nya diskrimineringslagen öppnar för parterna att genom utformningen av sin talan påverka domstolens sammansättning. En sådan möjlighet har hittills varit främmande enligt svensk rättstradition. Svåra gränsdragningsfrågor om vilka mål som skall betraktas som "diskrimineringsmål" kan uppstå ef-

tersom diskrimineringsmålen i sig innefattar en rad generella/principiella arbetsrättsliga frågeställningar. Om AD i "diskrimineringstvister" skall döma med fem ledamöter mot normalt sju ledamöter och endast med två av ledamöterna som är föreslagna av arbetsmarknadens organisationer mot dagens fyra så uppstår en rad frågor. Varför skall man inom domstolen tillskapa en starkare och en svagare sammansättning (det vill säga med färre ledamöter) beroende på måltyp? Varför skall det tillskapas en svagare sammansättning i diskrimineringsmålen? Hur påverkar en sådan ändring förtroendet för domstolen? Vilka ledamöter skall strykas när det gäller mål av principiellt intresse för hela arbetsmarknaden - ledamöterna från den offentliga/privata sektorn eller från organisationer från arbetar- eller tjänstemannasidan? Vilka mål av "blandad karaktär" skall räknas som diskrimineringsmål? Till vilken kategori skall ett mål hänföras som handlar om diskriminering men där den åberopade grunden är "god sed på arbetsmarknaden" (jfr AD 1983 nr 107)?

I dag skall de så kallade "tredje männen", som tillsammans med ordföranden och vice ordföranden tillhör ämbetsmannaledamöterna i AD, ha särskild insikt i förhållandena på arbetsmarknaden. I avsikt att stärka AD:s kompetens i diskrimineringsfrågor föreslår kommittén nu att den "tredje mannen" skall utses från en "särskild lista" där personer skall vara upptagna som dels uppfyller dagens krav om särskild insikt i förhållandena på arbetsmarknaden dels "dessutom" har särskild insikt i diskrimineringsfrågor. Detta föreslås gälla i mål enligt den nya diskrimineringslagen.

Vi anser också att behovet av särskild kompetens på diskrimineringsområdet skulle kunna tillgodoses bättre än vad som görs i dag. Det skulle till exempel kunna göras genom att det förtydligas att den "tredje mannen" ska kunna tillsättas med hänsyn till särskild kompetens på diskrimineringsområdet. Detta kan enligt vår mening ske inom ramen för begreppet "särskild insikt i förhållandena på arbetsmarknaden" (Se LRA 3 kap. 2 §). Det är olyckligt att i lagtext exemplifiera ett viktigt sakområde där särskilda insikter erfordras utan att nämna andra och det är tveksamt med en ordning med olika krav på tredje mannen beroende på åberopad grund. Vi anser alltså att lagtexten i arbetstvistlagen inte bör ändras av kommittén på denna punkt. Det räcker med ett förtydligande i lagens förarbeten av vad som är den närmare innebörden av att ha "särskild insikt i förhållandena på arbetsmarknaden".

Härutöver anser vi att själva författningsförslaget är lagtekniskt svårbegripligt. Vi är inte klara över hur den ”särskilda listan” förhåller sig till de totalt sett tre ordinarie tredjemän och dess ersättare som skall utses enligt 3 kap. 1–2 §§ LRA. Vad betyder det mer konkret att det är en lista och att den är särskild? Skall listan användas när regeringen utser tredjemännen eller skall det finnas en särskild lista att välja från i de enskilda målen? Om den skall användas i det enskilda målet uppstår frågan hur domstolen skall kunna använda den för att syftet med bestämmelsen skall tillgodoses? Enligt lagförslaget ska dessutom denna grupp av ledamöter i diskrimineringsmål ha särskild insikt i diskrimineringsfrågor. Betyder inte detta i praktiken att samtliga tredjemän skall ha sådan särskild insikt? Blir då inte en särskild lista överflödig? Förutom de nackdelar i sak som vi pekar på ovan, anser vi således att förslaget om ”en särskild lista” har stora lagtekniska brister.

Vissa hävdar att en ändrad sammansättning kan minska risken för att domstolen uppfattas som partisk. En så vid tolkning av begreppet opartiskhet är dock orimlig. En sådan tolkning innebär att en domstol alltid kan misstänkas vara partisk. Ett sådant synsätt har inte heller stöd i Europadomstolens praxis. En sådan tolkning är i realiteten ett argument som har sin grund i att man motsätter sig specialdomstolar som sådana. I alla domstolar - oavsett sammansättning kan jäv inträffa. Detta undviks genom en aktiv tillämpning av domstolen och av alla domare (inklusive så kallade intresseledamöter) av gällande jävsregler. En väl fungerande domstol skall bedömas utifrån hur den fungerar i praktiken - inte efter teoretiska konstruktioner.

Vår uppfattning är alltså att det också rent *rättsligt* saknas skäl att ändra AD:s sammansättning i diskrimineringsmål eller för den delen i andra arbetsrättsliga mål. Frågan är dessutom av den karaktären att den inte kan isoleras till och enbart få effekter för ”diskrimineringsmål” – frågan är mycket större än så då den berör hela domstolen och dess handläggning av arbetstvister. Eventuella förslag och överväganden som gäller AD:s sammansättningsregler bör prövas utifrån ett bredare betraktelsesätt än vad som är möjligt inom kommittén.

Däremot anser vi att det är rimligt att juristdomare i AD (som i dag har anställningsförordnanden på tre år) redan nu ges ett anställningsskydd motsvarande det som gäller ordinarie domare i allmän domstol.

8. Talerätt för ideella organisationer

Kommittén föreslår att ideella organisationer (andra än fackliga) skall ges talerätt, det vill säga rätt att föra talan såsom part i ett diskrimineringsmål. På arbetslivets område föreslås fackliga organisationer fortsatt ha primär talerätt, medan andra ideella organisationer ges subsidiär talerätt parallellt med den subsidiära talerätt som ombudsmannen fortsatt kommer att ha.

Vi är tveksamma till förslaget att införa talerätt för ideella organisationer på arbetslivets område. Att de fackliga organisationerna har talerätt för medlem är naturligt; ett fackförbunds huvuduppgift är att företräda sina medlemmar och därmed kan också själva skälet för en person att bli medlem i ett fackförbund sägas vara att just bli företrädd. Också ombudsmännens talerätt är en väl etablerad ordning. Ombudsmännens uppdrag och intresse är också tydligt i relation till en person som blivit diskriminerad.

Enligt förslaget är det endast ideella organisationer som enligt sina stadgar har att tillvarata sina medlemmars intressen som ges talerätt. Relationen mellan en ideell organisations intressen och en enskild medlems intressen kan dock jämförelsevis tänkas vara otydligare i många fall. Vi tycker att det är bekymmersamt att kommittén som ett avgörande skäl till att införa denna talerätt anger att denna ordning skapar bättre förutsättningar för opinionsbildning och möjligheter att framkalla massmedial uppmärksamhet. Ett sådant syfte kan måhända vara bra för diskrimineringslagstiftningens genomslag på ett högre plan, men det sammanfaller långt ifrån alltid med den enskildes intressen. Ett likalydande argument framfördes när ombudsmännen gavs talerätt. Ombudsmännen är statliga myndigheter och vi tycker inte att man okritiskt kan applicera samma argumentation i detta fall.

Med hänsyn till att vi tycker att förslaget är förenat med vissa tveksamheter tycker vi också att det bör finnas ett mervärde som kan väga upp. Vi har dock svårt att se ett sådant mervärde. Redan i dag har ideella organisationer möjlighet att företräda en enskild i egenskap av ombud. Ett skäl till att detta alternativ i dag inte används i större utsträckning är sannolikt att ideella organisationer, exempelvis diskrimineringsbyråerna, ofta saknar ekonomiska resurser. Denna brist är inte något som avhjälpes genom denna reform.

9. Tillsynen

Beträffande frågan om det i framtiden skall finnas en ombudsman eller inte har vi helt eller delvis olika uppfattningar. Vi hänvisar i denna del till våra separata särskilda yttranden.

Vi anser att fackförbund med kollektivavtal bör få en primär talerätt inför den nya nämnden/nämnderna, till skillnad från den subsidiära talerätt facket har i dag i relation till ombudsmännen. När det planmässiga aktiva arbetet för att förebygga och motverka diskriminering fungerar som det är tänkt enligt diskrimineringslagstiftningen sker det inom ramen för det arbetsplatsanknutna partsarbetet. I fall där det aktiva arbetet inte fungerar och arbetsgivaren inte lever upp till sina skyldigheter anser vi att det är naturligt och lämpligt att facket har en primär talerätt inför nämnden/nämnderna. Det är i dessa fall också facket som bäst känner till förhållandena och verksamheten på den berörda arbetsplatsen.

Kommittén har också övervägt frågan om en regional tillsyn över de aktiva åtgärderna. Ett alternativ som tidigare har utretts avseende jämställdhetslagen är om länsstyrelsernas jämställdhetsexperter skulle få regionalt tillsynsansvar. Detta har emellertid inte införts, utan frågan fördes över till Diskrimineringskommittén. Kommittén föreslår inte ett sådant tillsynsansvar i detta skede, utan anser att en sådan organisation bör avvakta i väntan på att den nya förvaltningsstrukturen har etablerat sig. Det är bra att kommittén nu inte föreslår ett regionalt tillsynsansvar. Vi anser att denna fråga är komplex, särskilt i förhållande till det lokala fackliga arbete som bedrivs på arbetsplatserna. Som vi redan redovisat under punkten 5 menar vi att arbetet med de aktiva åtgärderna och tillsynen över dem i första hand bör vara en fråga för parterna och då allra helst genom kollektivavtal. Det finns i dag ca 400 000 fackligt förtroendevalda ute på våra arbetsplatser som bör spela en fundamental roll när det gäller arbetet med aktiva åtgärder vad gäller utformning, genomförande och efterlevnad. Alla förändringar i det offentliga tillsynssystemet måste därför noga övervägas med respekt för den ordning vi har i arbetslivet, annars riskerar vi en minskad effektivitet i praktiken trots en formell utökning av den offentliga tillsynen.

10. Sanktioner

Sanktioner för brott mot diskrimineringslagstiftningens diskrimineringsförbud är ogiltighet och skadestånd. För brister avseende de existerande aktiva åtgärderna i lagstiftningen kan vite utgå och för det fall dessa är reglerade i kollektivavtal kan också skadestånd utgå.

Kommittén har övervägt om hänvisningen i diskrimineringslagarna till LAS:s skadeståndsregler vid uppsägning eller avskedande, och därmed det tak som där finns, bör tas bort. Därmed skulle en skillnad i påföljd uppstå beroende på om en arbetsgivare behandlar en anställd osakligt på grund av kön, etnicitet etcetera å ena sidan eller på andra grunder å andra sidan. Kommittén föreslog i sitt delbetänkande (SOU 2004:55) att hänvisningen skulle tas bort. Riksdagen och regeringen valde dock att inte införa en sådan ändring. Regeringen menade att detta borde analyseras ytterligare. Kommittén väljer nu att inte upprepa detta förslag, men förutsätter att regeringen i sin fortsatta beredning av frågan beaktar kommitténs överväganden i saken.

Vi vänder oss emot tanken på en "särskild taxa", det vill säga att ett högre skadestånd skall utgå per automatik enbart för att det är fråga om ett brott mot en diskrimineringslag. Vi menar att brott mot annan arbetsrättslig lagstiftning kan vara av lika allvarliga karaktär. Vi anser mot den bakgrunden att eventuella förändringar i skadeståndsreglerna bör avse alla uppsägningar och avskedanden som sker utan laglig grund, så att dessa fall behandlas lika. Vår förhoppning är att regeringen beaktar våra synpunkter i den fortsatta beredningen av frågan och inte föreslår en särreglering.

Både principiella och praktiska skäl talar mot att en arbetssökande som diskrimineras skall kunna tillerkännas ekonomiskt skadestånd. Kommittén föreslår att ett ekonomiskt skadestånd, det vill säga för ekonomisk förlust, skall kunna utgå till arbetssökande vid sidan av det allmänna skadestånd som avser själva kränkningen. Detta trots att ingen kan åberopa rätten till en viss anställning; en arbetssökande som diskriminerats kan alltså inte göra gällande att han eller hon skulle ha fått arbetet om någon diskriminering inte förekommit. I och med att det inte finns någon rätt till en anställning blir det svårt att beräkna den ekonomiska förlusten, som snarast blir hypotetisk. Exempelvis är det svårt att precisera en löneförlust utan att någon förhandling om ingångslön hållits. En sådan ordning är inte önskvärd. Det är heller inte självklart att högre ska-

deståndsbelopp därmed kommer att utgå, med tanke på de svårigheter som fastställandet av en hypotetisk ekonomisk förlust bör vara förknippad med. Vi anser dock att det bör vara möjligt att ta hänsyn till att det i det enskilda fallet saknas möjligheter att få ekonomiskt skadestånd vid fastställandet av storleken på det allmänna skadeståndet, i syfte att kompensera en arbetssökande. Det förhöjda skadeståndet kan då bli tillämpligt när det går att göra antagligt att arbetsgivarens handlande styrts av en önskan att undvika anställning av viss person, ett handlande som i sin tur styrts av ett diskriminerande syfte grundat på kön, etnicitet, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Särskilt yttrande

av experten Jenny Lindblad (LO)

Tillsammans med TCO:s och SACO:s experter har jag i ett gemensamt särskilt yttrande framfört mina synpunkter i ett antal för LO principiellt viktiga frågor som i första hand handlar om hur den framtida arbetsrättsliga lagstiftningen bör utformas. Här vill jag särskilt kommentera kommitténs förslag när det gäller *en* ny diskrimineringslag och *en* ny ombudsmannamyndighet.

Lagarna

LO:s ståndpunkt är att det även i fortsättningen ska vara en åtskillnad mellan den lagstiftning som rör arbetslivet och den som rör samhället i övrigt (se gemensamt särskilt yttrande LO, TCO, SACO).

Vi vill se att jämställdhetslagen blir kvar som en egen arbetsrättslig lag. Arbetet med jämställdhet/könsdiskriminering skiljer sig från andra diskrimineringsgrunder. Det handlar framför allt om de aktiva åtgärderna som i jämställdhetslagen och jämställdhetsarbetet är mer långtgående än för de andra diskrimineringsgrunderna. Det är vare sig möjligt eller önskvärt att arbeta på samma sätt med de övriga diskrimineringsgrunderna av de skäl som utvecklats i det gemensamma särskilda yttrandet från de fackliga experterna.

Ombudsmännen

LO kan tänka sig en modell där det blir en samordning under *en* diskrimineringsmyndighet förutsatt att de olika ombudsmännen blir kvar som experter/avdelningar i myndigheten inom respektive diskrimineringsgrund. På så sätt skulle expertkunskapen inom respektive område bibehållas. Arbetet med aktiva åtgärder skulle på det sättet också bättre kunna utvecklas efter de olika behov som finns.

LO ställer sig *inte* bakom det förslag som kommittén lägger fram med en sammanslagning av ombudsmännen i en myndighet där det mycket tydligt anges att den nya myndighetens arbetssätt *inte* ska utgå från nuvarande diskrimineringsgrunder. För att en gemensam myndighet ska bli framgångsrik i arbetet mot diskriminering måste expertkunskaperna och skillnader i arbetsmetoder mellan de olika diskrimineringsgrunderna vara kvar.

Om den nya myndigheten organiseras enligt LO:s förslag bör det ses över om delar av Integrationsverket, Tillgänglighetscentrum och en eventuell ny Jämställdhetsmyndighets arbetsuppgifter ska överföras till den nya myndigheten. Myndigheten skulle på så sätt kunna samla de olika strukturella och aktiva åtgärderna samt bedriva opinionsbildning och utbildning. Då skulle myndighetens arbete omfatta hela diskrimineringsområdet och inte endast de individuella rättigheterna. Det tror vi skulle effektivisera arbetet mot diskriminering.

Särskilt yttrande

av experten Ingemar Hamskär (TCO)

Tillsammans med LO:s och SACO:s experter har jag i ett gemensamt särskilt yttrande framfört mina synpunkter avseende ett antal principiellt viktiga frågor som i första hand rör arbetslivet och där vi gemensamt framför en uppfattning som helt eller delvis avviker från kommitténs. Här kommenterar jag särskilt kommitténs förslag till en sammanslagen diskrimineringslag och till en ny ombudsman mot diskriminering.

Jag föreslår att vi ersätter dagens diskrimineringslagar med tre diskrimineringslagar. På arbetslivsområdet bör jämställdhetslagen vara kvar samt övriga diskrimineringsgrunder samlas i en egen ny diskrimineringslag. På övriga samhällsområden bör det finnas en särskild utvidgad diskrimineringslag. När det gäller frågan om en eller två lagar på arbetslivsområdet (och en/flera ombudsmän) är det skyddets effektivitet som är det avgörande, inte formen i sig. Självklart föredrar jag en lag för arbetslivet och en lag för övriga samhällsområden framför kommitténs förslagit. Men enligt min mening är inte heller detta förslag (SACO:s) den bästa lösningen.

Min tveksamhet mot en lag innefattande samtliga diskrimineringsgrunder inom arbetslivet grundas på flera skäl. En stor del av verksamheten hos ombudsmännen handlar om förebyggande arbete i form av utbildning och aktiva åtgärder på arbetslivsområdet. I detta arbete skiljer sig t.ex. jämställdhetslagen ifrån lagen mot etnisk diskriminering. Det handlar om olika metoder och olika typer av kunskap när det gäller att synliggöra och motverka strukturella orsaker till varför kvinnor får lägre lön än män jämfört med varför personer med utländskt ursprung inte får en anställning. I diskrimineringstillfället ska skyddet vara detsamma men den förebyggande verksamheten ser mycket olika ut.

Jämställdheten attackeras för närvarande och därmed föreligger en risk för bakslag. Samtidigt är detta ett område där fackliga företrädare och arbetsgivare har utvecklat kompetens och där en ut-

veckling av jämställdhetsarbetet har skett och sker kontinuerligt – t.ex. i kollektivavtal.¹ Det förtjänar också att lyftas fram att det kan finnas en risk att arbetet med diskrimineringsgrunden kön (i dag i jämställdhetslagen) tappar tempo i en intern myndighets prioritering så att de andra områdena ska ”komma i fatt”.

Reglerna avseende könsdiskriminering är sammantaget skarpare och går längre än för övriga diskrimineringsgrunder. JämO är i dag en effektiv myndighet och lagstiftningen är förankrad – det vore mycket olyckligt om den **effektiviteten** skulle tappa fart eller till och med riskera att gå förlorad. Jag menar att övervägande skäl talar för att jämställdhetslagen och JämO som myndighet skall vara kvar. Kommittén skriver vidare i slutbetänkandet att förutsättningarna för en sammanslagning av ombudsmännen – och därmed lagarna får man förmoda – är ”helt annorlunda i dag än 1999”² då man stannade vid krav på samlokalisering och ett ökat samarbete ombudsmännen emellan och en oförändrad jämställdhetslag. Jag anser att frågan om samlokalisering och samarbete/samverkan alltså har aktualitet men anser inte att förändringarna i övrigt³ bör föranleda en annan bedömning än den som skedde 1999 såvitt avser JämO och jämställdhetslagen.

¹ Se till exempel Medlingsinstitutets rapport 2004 om avtalsrörelsen och lönebildningen s. 135.

² Då diskrimineringslagarna sågs över och frågan övervägdes.

³ Ett utökat diskrimineringsförbud, nya grunder och ny myndighetsstruktur.

Särskilt yttrande

av experten Lena Maier (SACO)

Tillsammans med LO:s och TCO:s experter har jag i ett gemensamt särskilt yttrande framfört mina synpunkter avseende ett antal principiellt viktiga frågor som i första hand rör arbetslivet. Här vill jag särskilt kommentera kommitténs förslag till en sammanslagen diskrimineringslag, till en ny ombudsman mot diskriminering och frågan om anställdas ansvar för trakasserier på arbetsplatsen.

En eller flera diskrimineringslagar?

Ett effektivt skydd mot diskriminering på arbetslivets område uppnås bäst genom särskild arbetsrättslig lagstiftning. Denna ståndpunkt utvecklar jag tillsammans med LO:s och TCO:s experter i vårt gemensamma särskilda yttrande.

Jag menar vidare att det endast bör finnas en arbetsrättslig diskrimineringslag på arbetslivets område som omfattar alla diskrimineringsgrunder. Sammantaget innebär det att jag förordar två diskrimineringslagar, en för arbetslivets område och en för övriga samhällsområden.

Med en sammanhållen arbetsrättslig lag blir tillämpningen enklare. Våra fackliga företrädare liksom arbetsgivarna behöver därmed endast konsultera en lag vid tvister om diskriminering eller i det aktiva arbetet mot diskriminering. Det förekommer dessutom inte allt för sällan att en diskriminerande handling går att hänföra till flera diskrimineringsgrunder, något som kan vara fallet exempelvis vid diskriminering av en invandrad kvinna.

Även om regelverket genom kommitténs förslag blir mer enhetligt kommer det fortsatt att finnas skillnader beroende på diskrimineringsgrund. Det är exempelvis endast på jämställdhetsområdet det kommer att finnas bestämmelser om lönekartläggning. Det är naturligtvis viktigt att en sammanslagen arbetsrättslig lag fortsatt blir tydlig och disponeras på ett sådant sätt att det blir lätt att ur-

skilja dessa skillnader. I det författningsförslag som kommittén lämnat är särskilt bestämmelserna om aktiva åtgärder på arbetslivets område svåröverskådliga. Sammanslagningen till en enda diskrimineringslag har förenats med en önskan att hålla antalet paragrafer nere bland annat i syfte att undvika onödiga upprepningar. Ett sådant behov uppstår inte på samma sätt med en särskild arbetsrättslig lag, som istället kan och bör sätta tydlighet och lättillgänglighet i första rummet.

Utöver dessa mer praktiska överväganden anser jag att en sammanslagen arbetsrättslig lag ger en viktig politisk signal om att diskriminering är lika förkastlig oavsett diskrimineringsgrund. Att särskilja vissa diskrimineringsgrunder kan å andra sidan riskera att uppfattas som en signal om att det finns en rangordning mellan de olika diskrimineringsgrunderna, vilket är olyckligt.

En ny myndighet – ombudsmannen mot diskriminering

Jag ställer mig bakom kommitténs förslag att slå samman befintliga ombudsmän till en ny samlad ombudsmannamyndighet. Jag tror att en sådan sammanslagning kan medverka till ett effektivare skydd mot diskriminering liksom en effektivare och bättre samordnad tillsyn över det aktiva åtgärdsarbetet ute på arbetsplatserna. En sammanslagning underlättar för den som utsatts för diskriminering, särskilt om en diskriminerande handling kan hänföras till mer än en diskrimineringsgrund. En sammanslagning underlättar även för den som lagstiftningen riktar sig mot, på arbetslivets område i första hand arbetsgivare men också fackliga företrädare.

En samlad ombudsman mot diskriminering markerar vidare, på samma sätt som en sammanhållen arbetsrättslig diskrimineringslag, att all diskriminering är oacceptabel oavsett grund.

För att en sammanslagning verkligen ska leda till ett effektivare skydd mot diskriminering är det dock viktigt att beakta att det fortsatt krävs specialistkunskap. Det är också så att bestämmelserna, trots att de genom kommitténs förslag kommer att bli mer enhetliga, skiljer sig åt mellan diskrimineringsgrund respektive samhällsområde. Exempelvis kommer det aktiva arbetet mot löneskillnader alltjämt endast att röra kön, ett arbete som för både arbetsgivarnas och fackförbundens vidkommande är omfattande.

Kommittén finner att det ingår i dess uppdrag att dra upp riktlinjer för hur en samlad myndighet bör vara organiserad. Om-

budsmannen bör enligt kommittén organiseras efter funktioner och inte efter diskrimineringsgrunder eller samhällsområden. Jag är tveksam till att man i förarbetena, på sätt som görs i slutbetänkandet, binder sig för en särskild organisation av verksamheten. Framför allt måste en myndighet, för att effektivt kunna utföra sina uppgifter och uppnå sina mål, efter hand kunna utvärdera den befintliga organisationen och omorganisera verksamheten om det finns lämpligt.

Trakasserier mellan arbetstagare

I dag kan en enskild arbetstagare med stöd av diskrimineringslagstiftningen inte göras ansvarig för trakasserier mot en annan arbetstagare. Ansvaret för trakasserier ligger helt på arbetsgivaren dels genom förebyggande arbete dels genom skyldigheten att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier på arbetsplatsen.

Kommittén anser att trakasserier arbetstagare emellan inte heller fortsättningsvis ska omfattas av förbudet mot trakasserier. Jag delar inte kommitténs uppfattning.

Ett förbud som omfattar trakasserier mellan arbetstagare skulle leda till att den enskilde individen görs ansvarig för sina handlingar, vilket ökar tydligheten; det får inte råda några tvivel om att det är vars och ens ansvar att inte diskriminera eller trakassera.

Arbetsgivaren har givetvis ett mycket stort ansvar för att förebygga diskriminering samt att reagera då denne får kännedom om att trakasserier förekommer på arbetsplatsen, men det hindrar inte att den enskilde individen också ska kunna bli ansvarig. Jag kan inte riktigt instämma i de farhågor som lyfts fram om att arbetsgivarens skyldigheter med en sådan ordning riskerar att urholkas i praktiken. Det är viktigt att understryka att en lagstiftning som möjliggör tvister mellan anställda inte på något vis får innebära att arbetsgivarens i dag gällande skyldighet enligt lag att utreda och vidta åtgärder upphör eller begränsas. När det sedan gäller den praktiska tillämpningen framstår det som en naturlig uppgift för de fackliga företrädarna att bevaka att dessa farhågor inte besannas.

Särskilt yttrande

av experten Paul Lappalainen (tidigare särskild utredare i Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet, Ju 2003:09)

Ett gediget arbete har genomförts angående en sammanhållen lag och tillsyn. Det finns olika detaljer som skulle kunna diskuteras. Men jag kommer att hålla mig till en enda punkt – behandlingen av positiv särbehandling med hänsyn till etnisk tillhörighet.

Även om förslaget medger positiv särbehandling i arbetslivet med hänsyn till etnisk tillhörighet, vilar förslaget på en bristande förståelse för de maktstrukturer som ligger bakom etnisk diskriminering.

Såvitt jag förstår det tillåts positiv särbehandling med hänsyn till kön på grund av en samhällsinsikt om att kvinnor länge har förtryckts och diskriminerats. Det verkar finnas en acceptans av idén att det finns en könsmaktordning som har legat till grund för denna diskriminering. Därmed, för att snabbare komma tillrätta med detta, har positiv särbehandling med hänsyn till kön tillåtits under vissa avgränsade omständigheter.

Angående etnisk tillhörighet har kommittén kommit fram till att positiv särbehandling ska tillåtas i arbetslivet. Men resonemanget klingar starkt av samma förnekelsestradition som ledde till att Sverige länge avstod från att förbjuda etnisk diskriminering i arbetslivet. Längre förklarades Sveriges vägran att följa sina internationella åtaganden med tanken att etnisk diskriminering inte var ett problem på svenska arbetsplatser.

Politiker, tjänstemän, arbetsgivare, fackföreningar och forskare har varit delaktiga i en förnekelse av etnisk diskriminering och därmed accepterat den rådande etniska maktordningen. Detta har skett genom att under ca 30 år avstå från att ta fram en modern lag mot etnisk diskriminering. En utredning föreslog redan 1984 ett förbud som skulle ha motsvarat förbudet i jämställdhetslagen. Regeringen valde att i stället hörsamma pläderingar från arbetsmarknadens parter om att etnisk diskriminering inte förekom på svenska arbetsplatser. Därmed valde lagstiftaren att tydligt avstå från att

följa åtagandet i FN:s rasdiskrimineringskonvention. Den ratificerades redan 1971.

Nu kommer kommittén fram till att tillåta positiv särbehandling för att de ”missgynnade” på grund av etnisk tillhörighet behöver komma ikapp för att övervinna olika problem de har – bristande nätverk, språkkunskaper m.m. När det gäller kön är det en fråga om att komma tillrätta med en missgynnande maktfråga i samhället, en diskriminering som har avgränsat kvinnors möjligheter i samhället. Men när det gäller utlandsfödda, deras barn och andra som utsätts för etnisk diskriminering blir det en fråga om att samhället behöver hjälpa dessa missgynnade. Problemet är att om man inte förstår vad missgynnandet består i, finns det stora risker att s.k. ikappåtgärder kommer att missförstås.

I stället för att fokusera på ett ”ikappåtgärdstänkande”, borde fokus ligga på att det finns en diskriminering som länge har pågått och accepterats. Detta har gynnat kvinnor och män med svensk bakgrund och missgynnade de med icke-svensk bakgrund.

En del i problemet är den ifrågasättande tonen som finns i texten. Självklart bör frågan analyseras med både fördelar och nackdelar. Hur effektiv kan åtgärden vara? Kommer detta att leda till att de utsatta gynnas? Kommer individens integritet att kränkas genom positiv särbehandling? Finns det ett behov? Sådana frågor tas överhuvudtaget inte upp angående könsdiskriminering. Det tas för givet att positiv särbehandling ska tillåtas med hänsyn till kön.

Det är sådana skiftande resonemang (medvetna eller undermedvetna) som leder till att kommittén föreslår två typer av positiv särbehandling i arbetslivet – dvs. med hänsyn till kön respektive etnisk tillhörighet. Huvudresonemang bakom könsdiskriminering liknar i stora drag de som gäller för etnisk diskriminering. Det finns både en könsmaktordning och en etnisk maktordning. Indelningen är därför onödig.

Därmed föreslår jag att man använder följande lydelse i lagtexten:

18 § Förbudet i 17 § gäller inte

1. vid anställning, befordran eller utbildning för befordran om det på grund av arbetets natur eller det sammanhang där det utförs är nödvändigt att en arbetsgivare tar hänsyn till någon av diskrimineringsgrunderna,

2. om en arbetsgivares handlingsätt i frågor som gäller anställning, uttagning till anställningsintervju eller andra åtgärder under ett anställningsförfarande, befordran, utbildning för befordran eller

annan utbildning är ett led i strävanden att främja likabehandling oavsett kön eller etnisk tillhörighet, och det inte är fråga om tillämpning av löne- eller andra anställningsvillkor för arbeten som är att betrakta som lika eller likvärdiga (positiv särbehandling på grund av kön respektive etnisk tillhörighet),

3. i fråga om åldersgränser för rätt till pensions- eller invaliditetsförmåner i individuella avtal eller kollektivavtal, eller

4. om hänsyn till en arbetstagares ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel arbetsgivaren valt för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

En av poängerna med en sammanhållen lagstiftning för jämlikhet och/eller likabehandling borde vara att komma ifrån problembilden som har skapats genom tidigare åtskilda lagar. Väldigt länge accepterade Sverige diskriminering mot kvinnor – så länge som det skedde på någon annan grund än kön. Förhoppningsvis ska inte ett liknande tänkande föras in i denna sammanhållna lag. Tillåtande av positiv särbehandling bör ske på samma juridiska bas såvida det inte finns tydliga skäl emot ett sådant förfarande. Om dessa finns, bör dessa förklaras.

Detsamma borde gälla positiv särbehandling med hänsyn till etnisk tillhörighet i högskolan. Att acceptera oförklarade skillnader mellan hantering av olika diskrimineringsgrunder är en märklig företeelse. Detta är i sig ett sätt att bygga in diskriminering i strukturerna.

Därmed borde även frågan om positiv särbehandling på utbildningsområdet med hänsyn till etnisk tillhörighet behandlas på samma sätt som med hänsyn till kön.

Det skulle kunna formuleras på följande sätt:

Förbud mot diskriminering

Utbildning

10 § Diskriminering som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder är förbjuden för skolor av den som deltar i eller söker till

...

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte

1. i fråga om

– förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg,

– utbildning i förskoleklass,

– utbildning i det obligatoriska skolväsendet eller i en fristående skola som motsvarar grundskolan, sarskolan eller specialskolan, eller

2. om hänsyn till åldern hos den som deltar i eller söker till en utbildning kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Förbudet mot diskriminering gäller inte om behandlingen är ett led i strävanden att främja lika möjligheter till högskolestudier oavsett kön eller etnisk tillhörighet (positiv särbehandling på grund av kön eller etnisk tillhörighet).

I övrigt kan mer principiell ledning hämtas från diskussionen om Kanadas Human Rights Act i *Det blågula glashuset: strukturell diskriminering i Sverige* (SOU 2005:56). Kanada har länge tillåtit positiv särbehandling med hänsyn till flera grunder. Dessutom är arbetet med frågan tydligare och mer genomtänkt än i de länder som utredningen har tagit hänsyn till.

Särskilt yttrande

av experten Katri Linna, ombudsman mot etnisk diskriminering (DO)

Sammanfattning

Utredningen har först på ett mycket sent stadium tagit fram det tilltänkta lagförslaget och motivtexterna. Vare sig lagtexten eller specialmotiven har behandlats vid något sammanträde med experterna. Ett flertal väsentliga ändringar har införts sedan kommittén haft sitt slutsammanträde med experterna och förslaget har inte presenterats i någon sammanhållen form.

Det har därför inte funnits någon reell möjlighet att inom utredningens ramar ge relevanta synpunkter. Det är också svårt att djupare analysera innehållet i det lämnade förslaget, vilket avspeglas i möjligheten för mig att i ett särskilt yttrande ge en heltäckande redogörelse för mina synpunkter. Jag koncentrerar mig därför i det följande endast på de mest väsentliga delarna av principiell natur.

Jag är i grunden positiv till de slutsatser som utredningen kommit till vad gäller frågan om att föra ihop de olika diskrimineringsgrunderna i samma lagstiftning och tillsynen av densamma hos en enda ombudsmannainstitution.

Jag anser dock att utredningen haft ett alldeles för snävt förhållningssätt till sitt uppdrag. Detta har inneburit att utredarna i stort behållit de gamla strukturerna och tanke sättet i såväl diskrimineringslagstiftningen som i tillsynen av densamma. Detta oaktat att man rent tekniskt försökt föra ihop olika delar av lagstiftningen och i vissa delar vidgat diskrimineringskyddet, dock inte alltid med grundligt genomarbetade motivuttalanden. Resultatet har blivit en svårgenomtränglig och i många delar oklar lagstiftning.

På motsvarande sätt har utredningen stannat vid synsättet att den nya ombudsmannens behörighet att agera ska begränsas till de ramar som idag gäller för de skilda Ombudsmännen. Ett bättre synsätt hade varit att ta avstamp i vad man i internationella sammanhang avser med oberoende mänskliga rättighetsorganisationer.

Ett särskilt problem tycks ha varit tidsbristen. Lagtexten andas hastverk och en del av dess brister hade enkelt kunnat avhjälpas genom att experterna i utredningen hade getts en reell möjlighet att komma med redaktionella ändringsförslag.

Samtidigt kan konstateras att utredningen i viss mån kan ursäktas med att man redan i utredningsdirektiven begränsat möjligheten att på ett genomgripande sätt verka för en sammanhållen lagstiftning. Det finns exempel på att utredarna ansett sig förhindrade att genomföra befogade följdändringar i annan lagstiftning mot bakgrund av kommittédirektiven.

Förslaget ger ett oklart skydd

Något av ett grundproblem är att utredningen i stort tagit avstamp i den nuvarande diskrimineringslagstiftningen. Detta för flera problem med sig.

För det första innebär det att utredningen inte gör en nödvändig översyn av det nuvarande diskrimineringsskyddet och dess förenlighet med EU-lagstiftningen.

2003 år lag mot diskriminering (DFL) är till sin utformning ogenomtänkt kasuistisk, vilket enligt min mening är oförenligt med den bakomliggande EU regleringen. Diskrimineringskyddet i den nuvarande lagen utgår från en (tilltänkt) aktör – exempelvis arbetsförmedlingarna, eller en specifik lagstiftning eller huvudmannaskap (färdtjänst och riksfärdtjänst), eller ett verksamhetsområde, t.ex. hälso- och sjukvård.

I de delar som krävt helt ny lagstiftning, såsom i fråga om åldersdiskriminering, har utredarna gjort en grundlig analys av EG-rättens innebörd, men resonemanget har sedan inte applicerats på andra relevanta delar.

Så är fallet t.ex. i fråga om den EU-rättsliga definitionen av begreppet *social trygghet* och därtill relaterade andra begrepp, som används i flera EU-rättsliga dokument. Begreppen analyseras grundligt under 6.3.2 för att definiera behovet för och räckvidden av ett eventuellt undantag i arbetslivet från åldersdiskrimineringskyddet. Utredarna kommer där fram till att begreppet har en mycket vid innebörd. Ändå förs det inte något vidare resonemang om betydelsen av denna analys för de delar som avser EU-rättsliga krav på skydd mot diskriminering i fråga om *socialt skydd inklusive social*

trygghet och i fråga om sociala förmåner, alltså de delar som i dag regleras i DFL.

Samtidigt inför utredningen ett mycket vittgående diskrimineringsförbud i verksamhet där den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag går allmänheten till handa (3 kap. 22 §). Bestämmelsen sägs motsvara nuvarande Brottsbalksbestämmelse om olaga diskriminering, vilket innebär att den i princip täcker all verksamhet som sker i offentlig regi. Uttryckligen avses bestämmelsen även ge skydd för juridiska personer. Det ter sig märkligt och förvirrande att jämte sådan generellt utformad bestämmelse hålla fast vid DFL:s exemplifierande uppräkningslista om vad som kan gälla t.ex. när man beslutar i fråga om riksfärdtjänst.

Dessa exempel åskådliggör hur inkonsekvent resultatet kan bli, när man lappar ihop lagar som utformats med tillämpning av olika tekniska metoder. Arbetet borde i stället ha inletts med en grundlig rättslig analys av de frågor som är tänkta att regleras för att sedan hitta en heltäckande lagstiftningsmodell.

Betydelsen av relaterad lagstiftning

Ett annat problem är att utredningen inte relaterar till annan lagstiftning som kan vara av betydelse. Ett exempel på detta är att man frångår den i övrigt gällande kopplingen mellan aktiva åtgärder och diskrimineringsförbud för möjligheten att förena förvärvsarbete och föräldraskap. I förslaget införs ett krav på aktiva åtgärder för arbetsgivare att verka för att alla oavsett kön har möjlighet att förena förvärvsarbete och föräldraskap.

Diskrimineringskyddet för föräldrar regleras dock i en helt annan lag, nämligen föräldraledighetslagen, som inte alls berörs av utredningen. Att frågan alls kommer upp i detta sammanhang beror på den tidigare kopplingen till jämställdhetslagen, som i sin tur var avhängigt av att man ansåg föräldraledigheten typiskt sett drabba kvinnor. När man nu inför ett krav på aktiva åtgärder som tar sikte på *föräldraskapet* (oavsett kön), borde man också se över konstruktionen med skilda lagar för aktiva åtgärder och diskrimineringskydd för diskrimineringsgrunden föräldraskap. Vilket återigen hade förutsatt ett vidare angreppssätt.

Aktiva åtgärder i arbetslivet

Innebörden av lagförslaget är svår att överblicka eftersom den innehåller olika uttryck, vars betydelse inte definierats tydligt. Sådana uttryck är *målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter* (2 kap. 4 §), *aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter* (2 kap. 1 §) och *förebygga och förhindra diskriminering* (2 kap. 7 §).

Syftet med aktiva åtgärder är att försöka förhindra att diskriminering i det enskilda fallet uppstår. Därför bör reglerna om aktiva åtgärder tydligt relatera till diskrimineringsförbuden. Kopplingen i lagförslaget är dock oklar, likaså kopplingen mellan 2 kap. 7 § och de övriga reglerna om aktiva åtgärder.

Även relationen mellan aktiva åtgärder och positiv särbehandling bör förtydligas.

I inledande motivtexten anges att positiv särbehandling är en typ av aktiv åtgärd i diskrimineringslagarnas mening. I motivtexten anges vidare att arbetsgivaren ska ha ett *pluralistiskt betraktelsesätt* som ska bidra till en mer varierad sammansättning av arbetskraften och på sikt ge en ökad sysselsättning hos invandrare och över huvud taget personer med utländsk bakgrund. På motsvarande sätt ska arbetsgivare sträva att söka uppnå en jämnare fördelning av kvinnliga och manliga anställda. Man konstaterar dock samtidigt att det inte är denna bestämmelse om aktiva åtgärder som ska tillämpas om arbetsgivaren vill tillämpa positiv särbehandling, utan diskrimineringsförbudets undantag för positiv särbehandling.

DO:s erfarenhet är att många arbetsgivare betraktar aktiva åtgärder som kvantitativa mål för etnisk mångfald och i den mån man försöker leva upp till lagens krav, gör man det genom att tillämpa olika former av positiv särbehandling. Det är därför viktigt att man tydligt skiljer aktiva åtgärder från kopplingen till positiv särbehandling.

Förbud mot diskriminering i arbetslivet

Skyddet i arbetslivet är begränsat till *arbetstagare* eller *arbets sökande*. Dagens rekryteringar sker dock allt oftare utanför traditionella rekryteringsförfaranden, på basis av informella kontakter och intresseanmälningsförfaranden. En person som fått besked om att det inte finns några lediga befattningar, samtidigt som arbetsgiva-

ren rekryterat på head hunting – basis lämnas t.ex. utanför lagens skydd. Den skyddade sfären bör omfatta liknande situationer, vilket kan åstadkommas t.ex. genom att man definierar skyddet till att omfatta *arbetslivet*.

Det är också viktigt att klargöra skyddet för de praktikanter som inte inryms inom definitionen *yrkespraktikanter*. DO har ett flertal exempel på anmälningssärenden där en praktikant utsatts för kränkningar på arbetsplatsen, men där arbetsgivaren synes undgå ansvar, beroende av den snäva definitionen av kategorin yrkespraktikanter.

Undantag och positiv särbehandling

Utredningen fokuserar på positiv särbehandling i arbetslivet, medan frågan om positiv särbehandling i andra samhällsområden behandlas svepande, utan djupare analys. Lagtekniskt har man emellanåt använt konstruktionen *undantag från diskrimineringsskyddet* för att möjliggöra positiv särbehandling utanför arbetslivet.

Jag tycker inte att motivtexten alltid är övertygande för de avvägningar som gjorts och menar att det kan finnas tyngre skäl att lämna utrymme för positiv särbehandling i t.ex. utbildningsområdet än i arbetslivet.

De områden och diskrimineringsgrunder som täcks av möjlighet till positiv särbehandling utanför arbetslivet tycks vara slumpmässigt valda, utifrån vad man under utredningens gång kommit att tänka på. En viktig fråga som inte alls berörts är de eventuella behov på positiv särbehandling som kan komma av lagstiftningen om nationella minoriteter.

Jag anser att en heltäckande kartläggning och reglering av tänkbara undantag för positiv särbehandling inte heller är möjlig utan på sin höjd kan innebära en exemplifiering i motivtexten. Detsamma gäller övriga undantag. Dels saknar utredningen tid och kompetens för uppgiften, dels är det utifrån ett EG-rättsligt perspektiv inte heller möjligt att på förhand bestämma exakt när och var det kan finnas utrymme för undantag från diskrimineringskyddet. Frågan bör istället bestämmas av rättstillämparen utifrån en proportionalitetsavvägning. En sådan modell har man i lagförslaget använt för undantag från förbud mot åldersdiskrimineringsförbud vid start eller bedrivande av näringsverksamhet, 3 kap. 12 §.

Man bör överväga reglering om en sådan generell undantagsmöjlighet.

Lagtekniska brister

Det försvårar överskådligheten av lagförslaget att man hållit fast vid begreppet *jämställdhet*, likaså att definitionen av *sexuella trakasserier* hålls separat från övriga *trakasserier*.

Det är också svårt att följa vilka skillnader som görs i fråga om skyddet för de olika diskrimineringsgrunderna. För överskådligheten hade det varit bättre med uppräkningslista i början av lagen med särskild anmärkning när skyddet *inte* omfattar en viss grund eller någon av kategorierna praktikanter, inhyrd personal och juridiska personer. I något fall kan man misstänka att man i förslaget glömt bort den fullständiga uppräkningslistan (se t.ex. 2 kap. 33 § som inte omfattar yrkespraktikanter och inhyrd personal).

Ombudsmannen mot diskriminering

Ombudsmannens uppgift bör inte vara att agera operativt t.ex. gentemot enskilda arbetsgivare, utan snarare att få andra aktörer att arbeta aktivt mot diskriminering. Det är därför önskvärt med omvänd rätt till vitesframställan vid Nämnden mot diskriminering, så att fackförbundens rätt inte längre är subsidiär till Ombudsmannens.

Ombudsmannen ska ingripa med rättsliga medel endast för att statuera exempel eller för att driva på rättsutvecklingen. Det är därför viktigt att man inte begränsar Ombudsmannens talerätt enbart till processer inom diskrimineringslagstiftningen. Ombudsmannen bör ha möjlighet att föra rättsprocesser även utanför diskrimineringslagens ramar, t.ex. i en förvaltningsrättslig ordning eller vid Europadomstolen om mänskliga rättigheter. Det är också viktigt att uppgiften med att pådriva rättsutvecklingen inte begränsas av krav på långtgående förlikningsförfaranden.

Jag anser vidare att lagen inte ska ange en detaljerad beskrivning av Ombudsmannens möjlighet att agera, med risk att viktiga frågor hamnar utanför mandatet. Uppräkningen av arbete mot rasism, homofobi osv. är t.ex. inte heltäckande. Även annan, till någon av diskrimineringsgrunderna relaterad intolerans ska omfattas.

Jag ställer mig slutligen frågande inför det särskilda utpekandet av valet av *administrativ chef*, såvida man inte med uttrycket avser myndighetschefen.

Särskilt yttrande

av experten Lars Lööw, handikappombudsman (HO)

Kommittén har i sitt arbete tyvärr inte utgått från den syn på mänskliga rättigheter och diskriminering som jag anser man kan förvänta sig. Detta grundläggande fel leder till att centrala frågor inte får mer än på sin höjd halvfärdiga svar.

Jag vill här peka på två frågor i betänkandet. Tid och utrymme gör att övriga frågor får hanteras i remissarbetet.

Att bekämpa diskriminering är ett åtagande baserat i FN:s konventioner

Som jag påpekade redan i remissvaret på kommitténs delbetänkande har kommittén valt en för snäv syn på diskrimineringsfrågan. Det görs genom att i princip utgå från EG-rättens diskrimineringskydd. Kommittén beskriver visserligen våra internationella åtaganden i övrigt men utgångspunkten för det skydd mot diskriminering som föreslås blir smalare än så.

Förutom att vi med det behåller den fragmentiserade, svåröverskådliga och kasuistiska lagstiftningsmodell vi har i dag så misslyckas kommittén med ett av grunduppdragen. Uppgiften att ta ett samlat grepp på diskrimineringslagstiftningen kan inte ha denna innebörd.

Utgångspunkten skulle istället ha varit att med grund i det svenska samhället som helhet försöka skapa ett skydd mot osakligt missgynnande. Diskrimineringskydd så som det hanteras i internationella konventioner har i regel en inte uttömmande bred uppräkningslista av grunder för diskriminering.

Det har t.ex. lett till att viktiga samhällsområden som rättsväsendet och kriminalvården i praktiken inte behandlats under kommitténs arbete. Nu har den frågan kommit att hanteras genom en hastigt formulerad generalklausul om offentlig verksamhet. Förmodligen leder det till att diskrimineringskyddet blir mer heltäckande

och omfattar centrala samhällsfunktioner som polis och åklagare. Om kommittén tagit den förutsättningslösa utgångspunkt i våra internationella åtaganden som jag förespråkar hade kanske generella lösningar i linje med denna kunnat användas inom samtliga samhällsområden istället för den uppräknade av områden som nu föreslås.

Sverige behöver en Nationell Institution för Mänskliga Rättigheter

Kommitténs förslag om den framtida ombudsmannen är begränsat och utgår inte tillräckligt tydligt från vare sig utvecklingen inom FN, erfarenheterna från andra länder som återges i betänkandet eller ombudsmännens nuvarande mandat. Jag saknar dessutom en analys av förslaget med utgångspunkt i den förvaltningspolitiska utvecklingen i Sverige.

Det leder bl.a. till sammanblandningar av granskning och genomförande, att vi inte lever upp till nuvarande och framtida åtaganden gentemot FN, att nuvarande mandat för HO begränsas och att vi får en mer ineffektiv bekämpning av diskriminering.

Låt mig utveckla det något.

Utvecklingen inom FN

Inom FN-systemet talas i dag om Nationella Institutioner för Mänskliga Rättigheter (NI:s). Det är inte helt nytt men sedan början av 1990-talet har dessa institutioner mer och mer etablerats som självständiga aktörer. Ett grundläggande dokument är de i betänkandet nämnda Parisprinciperna.¹ Där fastställs minikrav på bl.a. NI:s självständighet i förhållande till regeringen i den stat de verkar. Rollen och mandatet för NI:s har också utvecklats på flera andra håll t.ex. av de kommittéer som övervakar de nuvarande konventionerna inom FN.²

Av dessa dokument framgår att en NI ska ha ett brett mandat inom området mänskliga rättigheter som ska utövas fritt från påtryckningar av regeringar. I Parisprinciperna står det *"A national institution shall be given as broad a mandate as possible, which shall*

¹ A/RES/48/143 Antagen av generalförsamlingen den 20 december 1993.

² CRC/GC/2002/2 samt E/C.12/1998/25, CRSCR General comment 10.

be clearly set forth in a constitutional or legislative text, specifying its composition and its sphere of competence.”

I praktiken betyder det att NI:s ofta har uppgiften att fritt och oberoende granska efterlevnaden av mänskliga rättigheter på nationell nivå. Granskningsuppdraget gäller samtliga samhällsområden som omfattas av statens internationella åtaganden. Institutionerna ska också verka för att de mänskliga rättigheterna blir kända och får genomslag. En NI kan då inte såsom t.ex. DO och JämO i dag genom arbetet med aktiva åtgärder genomföra regeringens jämställdhets- och integrationspolitik.

Förslaget som presenteras i detta betänkande tar en annan utgångspunkt. Kommittén föreslår inrättandet av en ombudsman mot diskriminering. Diskrimineringsbekämpningen är en central och viktig del av arbetet med mänskliga rättigheter men inte det enda som behöver granskas av en oberoende institution. Redan i dag görs kopplingar mellan arbetet mot diskriminering och arbetet mot rasism och homofobi m.m. Utan befogenhet att granska samtliga kränkningar av mänskliga rättigheter kommer ombudsmannen inte att få det breda mandat som en NI enligt FN ska ha.

En praktisk konsekvens av detta kan t.ex. bli att Sverige inte kommer att kunna ratificera den konvention om mänskliga rättigheter för människor med funktionshinder som inom en snar framtid kan komma att antas av FN. Med mycket stor sannolikhet kommer paragraf 2 i artikel 33 om nationell övervakning att lyda som följer.

”States Parties shall, in accordance with their legal and administrative systems, maintain, strengthen, designate or establish at the national level an independent mechanism to promote, protect and monitor implementation of the present Convention, taking into account, where necessary, gender and age specific issues. When designating or establishing such a mechanism, States Parties shall take into account the Principles relating to the status and functioning of national institutions for protection and promotion of human rights.”

Jag bedömer att den uppgiften inte kommer att kunna ges till den nya ombudsmannen om den får den form som kommittén föreslår.

Erfarenhet från andra länder

Kommittén relaterar till diskrimineringsbekämpande myndigheter i en rad länder i betänkandet. De har också gjort besök i några av dessa länder. Det som fått stå i centrum vid dessa jämförelser är frågan om sammanslagning istället för att först söka vägledning i vilka mandat en ombudsman behöver. Det har gjort att kommittén vid granskningen av andra länder, precis som vid behandlingen av diskrimineringsfrågan som helhet, begränsat sig på ett olyckligt sätt. Vissa fakta återges ändå om mandatet för institutioner i andra länder. Tyvärr har kommittén på grund av sitt begränsade perspektiv inte lyckats dra slutsatser ens från detta.

Stor vikt läggs med rätta vid utvecklingen i Storbritannien. Där håller en stor sammanslagning av olika rättighetskommissioner på att genomföras. Redan av namnet på den nya kommissionen framgår dess breda mandat – Commission for Equality and Human Rights. Den nya kommissionen kommer, som framgår av den rapport om sammanslagningen som kommittén refererar till, att få ett bredare mandat på området för mänskliga rättigheter. Så är det även med t.ex. kommissionerna i Nya Zeeland, Australien och Canada som kommittén också tar som exempel. Irland är ytterligare ett exempel och dit har kommittén också rest för att träffa diskrimineringsmyndigheter. Det kommittén inte nämner är att det på Irland också finns en kommission för mänskliga rättigheter som har funktioner som ingår i de andra ovan nämnda kommissionerna. Exempel skulle kunna hämtas från en rad andra håll som Frankrike, Danmark, Sydkorea, Indien eller Mexiko.

Organisation och mandat varierar men en gemensam nämnare kan skönjas. Arbetet tar sin utgångspunkt i mänskliga rättigheter på ett annat sätt än kommittén har tänkt sig att den framtida ombudsmannen mot diskriminering ska göra.

Jag måste säga att det är förvånande att ett land som ofta lägger så stor vikt vid de mänskliga rättigheterna och FN:s betydelse inte klarar att på ett mer konkret sätt förverkliga detta på nationell nivå. Jag vill också betona att de åtgärder som regeringen presenterar i utkastet till handlingsplan för mänskliga rättigheter inte förändrar denna slutsats.

Ombudsmännens nuvarande mandat

Som framgår av betänkandet varierar mandatet i dag mellan de olika ombudsmännen. Den mest oberoende ställningen har i dag HO och DO i kraft av lagarna om deras verksamheter. Dessutom har HO det i lag bredaste mandatet. Lagen om HO inleds på följande sätt. *”Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Målet för ombudsmannens verksamhet skall vara att personer med funktionshinder ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor.”* Därutöver har HO uppgiften att arbeta med de lagar om förbud mot diskriminering som finns i dag.

Kommitténs förslag är att grunduppgiften inte längre ska regleras i lagen om ombudsmannen utan i lagstiftningen med diskrimineringsförbud. Det innebär inte bara att vi får de brister som jag nämnt tidigare. Det betyder också att mandatet och självständigheten begränsas väsentligt jämfört med dagens situation. Det gör kommittén utan att tillräckligt utförligt motivera skälen till det.

Jag anser därför att det förslag till lag om ombudsman som kommittén lägger inte kan ligga till grund för den framtida regleringen. Utgångspunkten måste istället tas i de lagar som gäller i dag med nödvändiga kompletteringar med hänsyn till den internationella utvecklingen.

Den förvaltningspolitiska utvecklingen i Sverige

Mer allmänt kan sägas att det förs en diskussion om skillnaden mellan främjande och tillsyn. På senare år har en rad förtydliganden gjorts med den utgångspunkten. Som exempel kan nämnas Skolverkets uppdelning i granskande verk och den nya utvecklingsmyndighet samt Luftfartsverkets uppdelning i ett verk och en inspektion.

För HO har den diskussionen varit väldigt närvarande sedan vi mellan 2001 och 2005 haft uppgiften att ha ett nationellt center för tillgänglighet med klara främjandeuppgifter på handikappområdet. HO har under denna tid utgått från den inneboende konflikten mellan främjande och granskande i all verksamhetsplanering. Jag vet att samma diskussioner har förts på JämO som har både främjande och granskande uppgifter i dag. Jag har uppfattat att JämO med det riktade tillskottet i årets anslag har tyngdpunkten av sitt

arbete i främjandeuppgifter. DO har en liknande uppdelning som JämO.

I dag har vi på handikappområdet en ny myndighet för samordning av handikappolitiken (Handisam) som övertagit uppgiften att vara ett nationellt tillgänglighetscenter. På ett liknande sätt finns Integrationsverket inom ramen för DO:s område. Dessutom har regeringen att ta ställning till ett förslag om en ny Jämställdhetsmyndighet. Dessa verksamheter ligger självklart nära de främjandeuppgifter som den av kommittén föreslagna ombudsmannen kommer att få.

Samtidigt är det så att mycket av främjandearbetet genom t.ex. planmässigt förebyggande arbete har tydliga beröringspunkter med andra redan befintliga myndigheters arbete. Kommittén pekar bl.a. på samarbetet mellan JämO och Arbetsmiljöverket. Ett samarbete som också kommer att involvera DO. Det kan komma att åtminstone delvis hantera det faktum att en arbetsgivare i dag kan bli föremål för tillsyn av Arbetsmiljöverket, JämO och DO i frågor som till stor del är desamma.

Med en bredare lagstiftning om diskriminering och därmed bredare främjandeuppgifter för den nya ombudsmannen kommer fler uppgifter med klara beröringspunkter med andra myndigheter att skapas. Risken för otydlighet i förhållande till medborgarna ökar. Dessutom finns klara risker för effektivitetsförluster med dubbelarbete, dubbla budskap och inbördes tvistande emellan myndigheter.

Jag vill också påpeka att frågan om främjande och genomförandeuppgifter av det slag som kommittén föreslår har betydelse i fråga om huvudmannskapet. Jag har svårt att se att en myndighet under Riksdagen kan ha den typ av främjande och genomförandeuppgifter som kommittén föreslår. Det kommer inte minst att skapa ytterligare oklarheter mellan riksdagens och regeringens främjandearbete genom sina myndigheter. En NI av det slag jag kortfattat redogör för ovan borde dock kunna placeras under såväl riksdag som regering under förutsättning att vissa konstitutionella gränsdragningsfrågor kan lösas.

Särskilt yttrande

av experten Hans Ytterberg, ombudsman mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)

Allmänt

Det är först på ett mycket sent stadium som författningstexter, författningsskott och samtliga motivtexter funnits tillgängliga. Detta särskilda yttrande måste därför läsas med beaktande av att det i någon enskild del eventuellt inte reflekterar innehållet i kommitténs betänkande så som det slutligen kommit att utformas.

Det framgår av utredningens direktiv att kommitténs övergripande uppdrag varit att söka skapa en så heltäckande och sammanhållen diskrimineringslagstiftning som möjligt, oavsett diskrimineringsgrund och samhällsområde. Kommitténs överväganden och förslag kommer visserligen ett stycke på den vägen, men når likväl inte fram. Även med kommitténs förslag får diskrimineringslagstiftningen också i fortsättningen en alltför splittrad och kasuistisk utformning.

Idealt hade varit om kommittén vågat drista sig till att pröva möjligheterna att införa ett generellt och heltäckande diskrimineringsförbud, givetvis kompletterat med andra, mer detaljerade, regler om t.ex. aktiva åtgärder. Jag har själv i olika sammanhang, också i kommittéarbetet, presenterat en sådan diskussionsmodell (absolut inte ett färdigtänkt förslag till lagtext) som det hade varit intressant om kommittén kunnat ta upp till ordentlig diskussion och prövning.

Den modellen utgår från några olika grundförutsättningar. För det första den utgångspunkt som gäller både inom EG-rätten och i fråga om mänskliga rättigheter generellt och som innebär att regler som skyddar rättigheter för den enskilde skall tolkas extensivt och inkluderande, medan undantag från och inskränkningar i sådana rättsregler skall utformas och tolkas snävt. För det andra gäller det icke uttömmande diskrimineringsförbudet i Europakonventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna redan som direkt tillämplig lag (SFS 1994:1219) i Sverige.

För det tredje åligger det enligt 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen det allmänna, vari inbegrips också lagstiftaren, att motverka diskriminering av människor på grund av en lång rad omständigheter som gäller den enskilde som person.

Den tänkta diskussionsmodellen tar mot bakgrund av dessa förutsättningar sin utgångspunkt i att var och en som behandlar någon annan på ett sätt som är ägnat att kränka principen om alla människors lika värde och rättigheter skall betala skadestånd för den kränkning som behandlingen innebär och för den förlust som uppkommer. Det är för övrigt den generella modell som annars gäller enligt 2 kap. 1 § skadeståndslagen, när det gäller personskada eller sakskada. Nu kom aldrig en sådan modell att bli föremål för någon egentlig prövning i kommittén, vilket jag beklagar. Det finns naturligtvis inte heller någon möjlighet att här göra sådana egna analyser och överväganden som skulle krävas för att föreslå ett helt nytt, i grunden annorlunda, alternativ till kommitténs förslag till ny diskrimineringslagstiftning. I det följande får jag därför i stället utgå från de överväganden och förslag som betänkandet faktiskt innehåller.

Betänkandets förslag till ny diskrimineringslagstiftning har alltså enligt min uppfattning fått en alltför splittrad och kasuistisk utformning. Lagstiftningstekniken är olika i olika avsnitt, utan att det redovisas några goda skäl för det. Ett sådant exempel är den detaljerade uppräkningslista som finns i arbetslivskapitlet av när diskrimineringsförbudet gäller, å ena sidan, och de generellt utformade diskrimineringsförbuden – t.ex. ”i hälso- och sjukvård” eller ”i fråga om arbetslöshetsförsäkringen” – som finns i 3 kap. å den andra.

Vidare föreslås, utan att några vägande skäl redovisas, att även i fortsättningen skall olika preskriptionsregler gälla för skadeståndstalan, beroende på om talan rör diskriminering i eller utanför arbetslivet.

Ytterligare ett exempel är att reglerna om aktiva åtgärder är sammellan olika utformade vad avser arbetsliv, utbildning och värn- och civilplikt, utan att något skäl för det redovisas.

Författningstexten tyngs också i onödan av att de diskrimineringsgrunder som omfattas av lagens skydd upprepas i en mängd paragrafer hela tiden. Det borde inte behövas. I stället torde det vara tillräckligt att tala om att ålder inte omfattas av diskrimineringsförbudet i de delar där den grunden föreslås bli undantagen. Generellt framgår ju redan av den i 1 kap. 3 § föreslagna definitionen av *diskriminering* att detta begrepp i sig innefattar kön, köns-

identitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Särskilt om alternativ lagtext

Till detta särskilda yttrande har jag valt att foga också förslag till alternativa lagtexter när det gäller dels en ny lag (2007:000) om förbud och andra åtgärder mot diskriminering, dels en ny lag (2007:000) om Ombudsmannen mot diskriminering. Jag vill framhålla att dessa utkast inte skall ses som färdigbearbetade förslag. Därtill har den tid som stått till buds för att skriva ett särskilt yttrande sedan kommitténs slutliga ställningstaganden gjorts tillgängliga varit alltför knapp. Jag har ändå valt att bifoga dem för att även direkt i lagtextform kunna illustrera ett tänkbart alternativ till kommitténs förslag, att beakta vid den fortsatta beredningen inom Regeringskansliet.

Kap. 5 Diskrimineringsbegreppet

Kommittén tar i betänkandet (avsnitt 5.2 under *Frågan om jämförelseperson*) upp också det förslag till förenkling av den lagtekniska utformningen av begreppet direkt diskriminering som i annat sammanhang förts fram av Arbetslivsinstitutet (ALI). Konsekvensen av ALI:s förslag är att förbudet mot direkt diskriminering skulle lyda "att någon missgynnas av skäl som har samband med [...] sexuell läggning eller ålder", alternativt "att någon missgynnas, om missgynnandet har samband med [...] sexuell läggning eller ålder".

Kommittén avvisar det förslaget med motiveringen att det för att kunna konstatera om diskriminering föreligger eller inte är nödvändigt att jämföra med någon faktisk eller fiktiv person som befinner sig i en jämförbar situation. För egen del har jag svårt att se bärigheten i den invändningen. Att en sådan jämförelse alltid måste göras ligger ju redan i kravet på att missgynnandet skall ha *samband med* en viss diskrimineringsgrund. Utan en sådan jämförelse kan ju aldrig något samband konstateras. Att skriva ut detta direkt i lagtexten förefaller inte nödvändigt och bestämmelsen skulle onekligen bli lättare att läsa och förmodligen också att använda om den inte tyngdes med det otympliga mellanledet "genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha be-

handlats i en jämförbar situation". Det borde kunna vara tillräckligt att i motivtexten förklara att det är en sådan jämförelse som avses med uttrycket "*som har samband med*".

I författningskommentaren till 1 kap. 3 § finns vissa otydligheter när det gäller definitionen av *direkt diskriminering*. Otydligheten rör begreppet *missgynnande*. Det är riktigt att begreppet direkt diskriminering är byggt kring de centrala rekvisiten missgynnande, jämförelse och orsakssamband. Missgynnande beskrivs inledningsvis, korrekt enligt min mening, som en behandling som kan sägas medföra en skada eller nackdel för den enskilde. Sådant som typiskt sett är förenat med faktisk förlust, obehag eller liknande är missgynnande. Härefter sägs, emellertid, att "[för] att avgöra om någon missgynnats måste en jämförelse göras". Det är enligt min mening missvisande. Det är för att avgöra om någon diskriminerats, det vill säga *missgynnats av skäl som har samband med en diskrimineringsgrund*, som en jämförelse måste göras. Missgynnandet består ju, som inledningsvis också som sagt konstaterats i författningskommentaren till denna bestämmelse, redan i själva det obehag, den nackdel, förlust eller liknande som uppkommit.

Motsvarande missvisande beskrivning förekommer också när det gäller begreppet *indirekt diskriminering*.

Kap. 6 Diskrimineringsförbuden

Arbetsliv

Nu gällande diskrimineringslagstiftning på arbetslivets område räknar upp sju olika typsituationer när diskrimineringsförbudet gäller mot en arbetsgivare. Denna kasuistiska lagstiftningsteknik står i bjärt kontrast till den som används i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering (diskrimineringsförbudslagen, DFL). Erfarenheten säger också att det i arbetslivet kan förekomma diskriminering i sammanhang som är skyddsvärda men som kan vara svåra att tolka in under någon av dessa typsituationer. I vart fall förefaller det helt onödigt att i samband med att enskilda diskrimineringsanmälningar prövas bjuda in till diskussioner och invändningar om juridiska spetsfundigheter av slaget vad det är för skillnad, om någon, mellan t.ex. "*anställningsvillkor*", som omfattas av dagens lagtext, och "*arbetsvillkor*" som inte gör det, men som särskilt nämns i

det EG-rättsdirektiv (2000/78/EG) om förbud mot diskriminering i arbetslivet som ligger till grund för den svenska lagen.

Kommittén beskriver själv i sitt betänkande detta problem och föreslår därför att de sju punkterna skall utvidgas till nio. Jag anser i stället att den modell som används i DFL bör överföras till den nya lagen och då även till dess arbetslivskapitel. Den nya lagen bör därför föreskriva att *"[e]n arbetsgivare får inte diskriminera arbetssökande eller arbetstagare."*

Ett på detta sätt generellt utformat diskrimineringsförbud i arbetslivet är dessutom bättre ägnat att skydda också t.ex. inhyrd och inlånad arbetskraft fullt ut. Det finns ingen anledning varför en arbetsgivare utan risk för rättsliga följder skall kunna välja bort personer som av ett bemanningsföretag ställs till förfogande som inlånad eller inhyrd arbetskraft av skäl som har samband med de skyddade diskrimineringsgrunderna. En sådan person bör ha samma möjlighet att rikta skadeståndskrav mot den arbetsgivare som råder över den arbetsplats där han eller hon är utestängd från att utföra arbete, som den som faktiskt utför arbete där som inhyrd eller inlånad arbetskraft, och som enligt kommitténs förslag kommer att kunna föra en sådan talan t.ex. med anledning av diskriminerande arbetsledning eller annat bemötande eller underlåtenhet att utreda och åtgärda trakasserier.

Diskrimineringsförbudet bör därför gälla också *"i förhållande till den som utan att vara anställd på en arbetsplats söker eller fullgör yrkespraktik där och den som står till förfogande för att utföra eller som utför arbete där som inhyrd eller inlånad arbetskraft. När förbudet tillämpas skall den hos vilken praktiken söks eller fullgörs eller arbetet skall utföras anses som arbetsgivare."*

Utbildning och andra samhällsområden

Det kan ifrågasättas om kommitténs många förslag till diskrimineringsförbud verkligen behövs. De flesta områden som föreslås bli omfattade av förbudet handlar om antingen verksamheter där det allmänna går allmänheten till handa eller att någon tillhandahåller en vara eller tjänst (inklusive bostäder). Av de områden som föreslås bli omfattade av diskrimineringsförbudets tillämpningsområde är det väl egentligen bara medlemskap m.m. i vissa organisationer, anordnande av offentlig tillställning eller allmän sammankomst samt värn- och civilplikten som skulle behöva preciseras särskilt.

Det kan vidare ifrågasättas varför diskrimineringsförbudet när det gäller medlemskap m.m. bara skall gälla för arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer. Visserligen har det ansetts att beslut om medlemskap i vissa andra typer av organisationer inte utan direkt stöd i lag skall kunna överprövas på materiell grund (se t.ex. NJA 1906 s. 317, NJA 1931 s. 604 och NJA 1990 s. 687). Emellertid torde en sådan möjlighet likväl finnas om t.ex. en uteslutning påstås vara grundad på förhållanden som skulle göra uteslutningen uppenbart otillbörlig (se t.ex. Svea hovrätts dom den 17 december 2004 i mål T 1129-03). Att diskriminerande motiv i åtminstone de flesta fall måste anses utgöra sådana uppenbart otillbörliga förhållanden står enligt min mening klart. Den enskilde har därmed i sådana fall redan i dag med stöd av allmänna rättsprinciper möjlighet att väcka talan mot sådana beslut. En bättre tingens ordning vore enligt min uppfattning om den möjligheten föreskrevs av ett uttryckligt diskrimineringsförbud i lag.

Sammanfattningsvis i denna del bör det enligt min uppfattning i den fortsatta beredningen av förslaget till ny diskrimineringslagstiftning prövas om ett heltäckande skydd kan åstadkommas genom att diskriminering förbjuds *i fråga om*:

1. *verksamhet där den som är anställd i allmän tjänst eller innehar offentligt uppdrag går allmänheten till handa,*
2. *värn- och civilplikt,*
3. *tillhandahållande av varor, tjänster eller bostäder till allmänheten,*
4. *anordnande av offentlig tillställning eller allmän sammankomst, samt*
5. *medlemskap och medverkan i ideella och ekonomiska föreningar, och i fråga om förmåner som en sådan förening tillhandahåller sina medlemmar.*

Om kommitténs upplägg ändå föredras, får jag likväl föreslå justeringar i följande avseenden.

Utbildning

Även på utbildningsområdet förefaller diskrimineringsförbudet ha fått en onödigt detaljerad utformning. Så förefaller för övrigt vara fallet redan med definitionen av begreppet "skola". Eftersom "annan utbildningsverksamhet" ändå föreslås täckas av förbudet föreslår jag i stället följande utformning.

I denna lag avses med skola: den som bedriver

- utbildningsverksamhet, eller
- annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100) respektive

En skola får inte diskriminera den som söker till eller deltar i utbildningsverksamhet.

Förbudet gäller också i fråga om annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100).

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte

... ..

... ..

Arbetsmarknadspolitisk verksamhet

Texten kan kortas och förenklas genom att diskriminering förbjuds ”vid arbetsförmedling och i annan arbetsmarknadspolitisk verksamhet”, se bilagt alternativt förslag till lagtext.

Socialtjänsten m.m.

Ta bort ”insatser”. Det förvirrar bara och leder till onödiga spetsfundigheter kring vad som är en insats.

Särskilt om åldersdiskriminering

Kommittén har valt att inte föreslå något diskrimineringsförbud när det gäller ålder i fråga om hälso- och sjukvård, socialtjänst och socialförsäkringssystemet. För min del framstår den hållningen som omotiverat försiktig. Det kan knappast råda någon tvekan om att det skulle uppfattas som en välkommen signal om det i lag slogs fast att utgångspunkten, framförallt för det allmänna, är att ingen skall missgynnas på grund av sin ålder. Med tanke på de återkommande rapporter om kränkande behandling av gamla människor i olika samhällsverksamheter skulle ett sådant förbud också kunna få en normerande verkan.

Det finns vidare anledning att peka på att principen om icke-diskriminering oavsett ålder är en del av de allmänna rättsgrundsatserna i EG-rätten (se EG-domstolens dom i målet [C-144/04] *Werner Mangold mot Rüdiger Helm*). Även om man, som kommit-

tén, anser att frågan om förbud mot åldersdiskriminering skulle behöva utredas ytterligare, borde det vara möjligt att både slå fast den allmänna principen om förbud mot åldersdiskriminering och samtidigt lämna utrymme i rättstillämpningen för att anpassa ett sådant förbud efter de undantag som kan anses förenliga med denna grundprincip. Det skulle kunna ske genom att ett åldersdiskrimineringsförbud föreslås på fler områden än som nu i kommitténs betänkande, samtidigt som den mer generella undantagsregel som kommittén redan använt sig av för flera av dessa områden, utvidgas till att omfatta också dessa nya samhällsområden. Användningen av ett sådant undantag på områden som inte överhuvud omfattas av arbetslivsdirektivet 2000/78/EG kan knappast vara oförenligt med EG-rätten.

Kap. 7 Positiv särbehandling

Enligt min uppfattning bör det inte införas regler om positiv särbehandling på etnisk grund. Kommitténs förslag om att införa sådana regler kan som jag ser det inte anses ha stöd i betänkandets motivtext. Här framgår att svårigheter och nackdelar med ett sådant system är betydande, samtidigt som det finns liten om ens någon anledning att anta att sådana möjligheter kommer att ha någon positiv inverkan på alla människors lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet oavsett etnicitet.

Erfarenheterna från könsdiskrimineringsområdet visar att möjligheterna till positiv särbehandling inte haft någon nämnvärd betydelse för att förbättra kvinnors villkor. När sådana regler någon gång används har det tvärtom oftast varit för att "kvotera in" män i kvinnodominerade sammanhang.

Med hänsyn till EG-rätten vore det i konkreta fall hursomhelst bara tillåtet att använda sig av positiv särbehandling för att gynna någon som ändå är lika, eller i det närmaste lika, meriterad som någon annan kandidat, och inte ens då är det tillåtet att låta den etniska tillhörigheten fälla utslag med automatik. Eftersom de föreslagna reglerna dessutom bara medför en möjlighet att använda sig av dem, inte någon skyldighet att göra det, kommer det med stor sannolikhet att vara sådana arbetsgivare som kommit relativt långt i sitt arbete med att förebygga och motverka etnisk diskriminering som kommer att vilja använda sig av systemet. Och en sådan arbetsgivare har ju även utan reglerna om positiv särbehandling alla

möjligheter att anställa, utbilda och befordra kompetenta medarbetare utan att ta någon negativ hänsyn till etniska förhållanden.

Bestämmelser om positiv särbehandling får bara, enligt Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, användas så länge som de behövs. Resultatet av användningen av sådana regler måste därför kontinuerligt följas upp och utvärderas. För att det skall vara möjligt måste någon typ av etnisk registrering finnas och dessutom på många olika nivåer. För att en arbetsgivare av någon storlek skall kunna mäta utfallet av sin planmässiga användning av positiv särbehandling på etnisk grund, måste han eller hon veta hur sammansättningen ser ut i ett visst utgångsläge och hur den har förändrats vid ett visst, annat, uppföljningstillfälle. För att veta om behovet av att använda sig av positiv särbehandling alltjämt kvarstår eller om målen har uppfyllts måste han eller hon dessutom använda sig av jämförelser som är relevanta. Det gäller för övrigt redan för att kunna sätta upp målen. Utan konkreta och mätbara mål kan användningen av positiv särbehandling knappast anses vara planmässig på det sätt som är nödvändigt för att upprätthålla rättssäkerhet, förutsebarhet och konsekvens.

Vilket jämförelsematerial som är relevant varierar från verksamhet till verksamhet. När det t.ex. gäller rekrytering till företag i vissa branscher är det den etniska sammansättningen hos befolkningen på nationell nivå som är den relevanta jämförelsen till företagets egen personalsammansättning. I andra fall finns rekryteringsbasen rimligen på en lokal eller regional nivå och då är det den etniska befolkningssammansättningen på dessa nivåer som är intressant som jämförelsematerial. Vidare måste rimligen dessa data också "korskopplas" med hur sammansättningen ser ut inom olika yrken och utbildningar för att jämförelsen skall avse något som har relevans. Jämförelsen kompliceras ytterligare av att det mycket väl kan vara så att t.ex. andelen personer i befolkningen i en viss del av landet som har en viss typ av akademisk examen från exempelvis ett land i mellanöstern inte alls är en tillräckligt relevant jämförelsefaktor. Även sådant som hur länge personer från det landet har vistats i Sverige måste förmodligen vägas in eftersom det i många sammanhang inte kan vara rimligt att förvänta sig att människor som flyttat till en annan del av världen genast skall finnas representerade i det egna yrket i en utsträckning som motsvarar deras andel av befolkningen i det nya landet.

Enligt min mening är också en annan konsekvens av förslaget problematisk. När kommittén drar slutsatsen att det inte behövs

tillgång till något sådant jämförelsematerial som jag här pekat på, motiveras det, i vart fall underförstått, med att det i många sammanhang ändå skulle vara lätt att konstatera om medarbetarna på en viss arbetsplats inte motsvarar befolkningssammansättningen i samhället i stort. Ett sådant resonemang ger emellertid uttryck för att det i själva verket inte alls är representativiteten i någon egentlig mening som är viktig. Människor från Norge, Sydostasien eller Mellanöstern anses ju med detta synsätt i praktiken vara utbytbara som lika goda representanter för en anonym skara "invandrare". Dessa ställs, utan hänsyn till individuella skillnader mot gruppen "svenskar". Även om det inte varit avsikten leder förslaget i praktiken till en "vi och de"-ihopklumpning som inte är vare sig önskvärd eller ändamålsenlig.

Som jag ser det har, sammanfattningsvis, kommittén avsevärt underskattat svårigheterna med att använda positiv särbehandling på ett rättssäkert, förutsebart och konsekvent sätt och som dessutom tillåter en relevant uppföljning och utvärdering. Sammantaget har kommitténs förslag om att införa regler om positiv särbehandling på etnisk grund ett så bristfälligt stöd i det underlag och den analys som redovisas i betänkandet, att det inte bör genomföras.

Om det ändå genomförs kan jag å andra sidan inte se att kommitténs argument för att behandla etnisk tillhörighet på annat sätt än diskrimineringsgrunden kön har någon grund. I så fall bör alltså möjligheten till positiv särbehandling finnas också på utbildningsområdet.

Kap. 8 Aktiva åtgärder

Föreskriftsrätt för Ombudsmannen mot diskriminering

Vid en jämförelse mellan de bestämmelser om aktiva åtgärder som tar sikte på att främja kvinnors och mäns lika rättigheter och de som handlar om aktiva åtgärder med avseende på övriga diskrimineringsgrunder framstår de förra som mer utvecklade och konkreta. Det kan bero på flera faktorer, inte minst att jämställdhetsarbetet kommit längre i många fall än arbetet med att i övrigt aktivt främja lika rättigheter och möjligheter. Kanske är det också på könsdiskrimineringsområdet lättare att identifiera sådana åtgärder som lämpar sig för att beskrivas direkt i lag.

Likväl finns det anledning att, oavsett diskrimineringsgrund, uppmärksamma de svårigheter i form av bristande konkretion som kan uppkomma när det gäller att utöva tillsyn över skyldigheten att arbeta planmässigt med aktiva åtgärder, inte minst när frågan ställs på sin spets i form av ansökningar om vitesföreläggande. Framförallt från rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att den som riskerar att träffas av ett vitesföreläggande har en rimlig möjlighet att förutse vad skyldigheten att arbeta med aktiva åtgärder faktiskt innebär mera konkret. Redan av den anledningen finns det anledning att överväga om det i den nya lagen kunde stadgas att närmare föreskrifter om hur arbetet med aktiva åtgärder skall bedrivas får meddelas av Ombudsmannen mot diskriminering. Med en sådan bestämmelse skulle själva lagtexten i den här delen, också vad gäller aktiva åtgärder med avseende på kön, kunna göras mera kortfattad.

Sådana Ombudsmannens föreskrifter och allmänna råd skulle för övrigt kunna vara till god vägledning också för de många aktörer som redan har seriösa ambitioner att göra ett bra arbete på detta område, men som tycker att det är svårt att veta vad som erfordras av dem för att uppfylla lagens krav.

Arbetslivet

Jag menar att det hursomhelst borde vara möjligt att åtminstone i någon mån komprimera och förenkla den regelsamling om aktiva åtgärder på arbetslivets område som kommittén föreslår. Den föreslagna utformningen ger intryck av att ha kommit till genom att nuvarande jämställdhetslagens regler okritiskt förts över i den nya lagen. Det är inte lämpligt. Dessa regler är otympliga och onödigt upprepanande. I det utkast till alternativ lag (2007:000) om förbud och andra åtgärder mot diskriminering som jag bifogar till detta särskilda yttrande har jag försökt illustrera hur sådan omredigering skulle kunna se ut för att i vart fall uppfylla ett minimikrav på förenkling.

Uttrycket ”*jämställdhet i arbetslivet*” fyller inte någon väsentlig funktion i lagtexten, utan ger närmast intryck av att vara en rest av den hierarkiska ordning som präglat, och alltjämt präglar, det svenska arbetet med att främja alla människors lika rättigheter och möjligheter oavsett ovidkommande omständigheter som gäller den enskilde som person. Det kan därför med fördel strykas.

Parternas osanktionerade förpliktelse att samverka bör omfatta alla former av diskriminering, inte bara sådan ”som avses i detta kapitel”. Den begränsningen bör därför tas bort.

Utbildning samt värn- och civilplikt

Det bör inte finnas omotiverade skillnader i reglerna om aktiva åtgärder mellan arbetslivs- och utbildningsområdet respektive värn- och civilplikten. Det bör därför med avseende också på de sistnämnda områdena införas en bestämmelse om samverkan om arbetet med aktiva åtgärder. Också övriga formuleringar bör, så långt det är möjligt, samordnas mellan avsnitten om arbetsliv, utbildning samt värn- och civilplikt.

Kap. 12 Påföljder

Jag delar kommitténs uppfattning att den s.k. takregeln när det gäller skadestånd med avseende på tid efter en anställnings upphörande på grund av diskriminerande uppsägning eller avskedande, måste tas bort. Den är, också enligt min mening, oförenlig med EG-rättens principer om full gottgörelse för diskriminering. Jag förstår däremot inte varför kommittén nu ändå inte vill stå fast vid sitt tidigare förslag att takregeln skall upphävas. Att regeringen tidigare haft en annan uppfattning är i sig inte något skäl för kommittén att inte lägga fram ett förslag i detta hänseende.

Förslaget till författningstext bör alltså enligt min mening inte innehålla någon hänvisning till 38 § andra stycket andra meningen och 39 § i lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Kap. 13 Tillsynen

Vite

En arbetstagarorganisationens möjlighet att göra vitesframställning till Nämnden mot diskriminering när det gäller aktiva åtgärder bör inte vara subsidiär till Ombudsmannens. Och om det är organisationen som gjort vitesframställan till nämnden så bör det väl vara organisationen som skall föra talan i tingsrätten om vitets utdömande.

Ombudsmannens talerätt

En oönskad konsekvens av kommittéarbetets fokus på den nuvarande strukturen i diskrimineringslagstiftningen är att Ombudsmannens möjligheter att agera till stöd för, eller på vägnar av, personer som upplever sig utsatta för diskriminering behandlats utifrån ett snävt traditionellt perspektiv (jfr arbetslivsdirektivet 2000/78/EG art. 9.2 och rasdiskrimineringsdirektivet 2000/43/EG art. 7.2). Den fortsatta beredningen av kommitténs förslag bör i stället ta in mera av ett nytänkande. Så bör t.ex. prövas om Ombudsmannen mot diskriminering kan ges mandat att intervensera i pågående rättsprocesser, t.ex. inom förvaltningsrätten, till stöd för den enskildes rätt och utifrån ett diskrimineringsperspektiv. En särskild fråga som bör övervägas i det sammanhanget är Ombudsmannens möjlighet att föra den enskildes talan inför Europadomstolen om de mänskliga rättigheterna.

Förhållandet mellan Ombudsmannen och internationella organ för mänskliga rättigheter

Kommittén föreslår i betänkandet att det skall vara möjligt för Ombudsmannen mot diskriminering att kommunicera direkt med vissa internationella organ, s.k. Treaty bodies, t.ex. FN:s kommittéer för övervakning av hur länder lever upp till sina förpliktelser enligt konventioner till skydd för de mänskliga rättigheterna. Det finns skäl att välkomna ett sådant förslag. En sådan möjlighet kan dock behöva tydliggöras direkt i lagtexten. De föreslagna författningstexterna innehåller dock ingenting om den saken. Jag förutsätter därför att införandet av en sådan bestämmelse övervägs vid den fortsatta behandlingen av betänkandet i Regeringskansliet.

Lagreglering av Ombudsmannens uppgifter

Enligt min mening bör den föreslagna lagen (2007:000) om Ombudsmannen mot diskriminering vara något mera detaljerad än vad som föreslås i betänkandet. Grundläggande delar av myndighetens organisation bör slås fast i lag och i övrigt bör organisationsfrågor uttryckligen överlämnas till Ombudsmannen själv, för närmare reglering i arbetsordning eller genom särskilda beslut.

De av regeringen utsedda ombudsmännen bör själva inom sig utse en administrativt ansvarig chefsombudsman. Det ökar myndighetens självständighet gentemot regeringen, en självständighet som även kommittén anför är av grundläggande betydelse.

Att ombudsmännen gemensamt ansvarar för att det inom myndigheten finns god sakkunskap om frågor som rör särskilt diskriminering på grund av kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning, funktionshinder och ålder, bör också anges direkt i lagen om Ombudsmannen mot diskriminering. Detsamma gäller för beslut om myndighetens arbetsordning, verksamhetsplan, budgetunderlag och budget, årsredovisning samt om åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsrapporter och revisionsberättelser, liksom för beslut i ärenden och andra frågor som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Av lagen om Ombudsmannen mot diskriminering bör vidare framgå att andra ärenden avgörs av en ombudsman ensam samt att sådana frågor som inte behöver avgöras av en ombudsman i stället får avgöras av en annan tjänsteman i enlighet med vad som beslutats i arbetsordning eller i särskilda beslut.

Efter förebild för vad som gäller för JO bör även i lagen om Ombudsmannen mot diskriminering klargöras att Ombudsmannen inom sitt ansvarsområde har rätt att i beslut eller på annat sätt uttala sig om huruvida en viss åtgärd, ett visst förfaringsätt eller ett visst förhållningssätt är felaktigt eller olämpligt.

Uppgiften att verka för jämställdhet och mot rasism, främlingsfientlighet och homofobi bör utsträckas också till att omfatta annan, liknande, intolerans.

Kap. 14 Rättegången

AD eller allmän domstol?

Kommittén föreslår i sitt betänkande att mål om diskriminering i arbetslivet även fortsättningsvis skall handläggas i Arbetsdomstolen (AD). Jag menar att skälen för det principiellt är svaga.

Arbetsdomstolen är till sin grundkonstruktion en skiljenämnd anpassad efter den ursprungliga uppgiften att slita tvister mellan kollektiva parter på arbetsmarknaden. När det gäller tvister mellan enskilda personer och arbetsgivare om diskriminerande behandling finns som jag ser det inte några bärande skäl för varför de skall be-

handlas i särskild ordning i en specialdomstol. Det brukar anföras att det är en fördel att även dessa mål avgörs av en domstol där ledamöter deltar som har stor sakkunskap och erfarenhet från förhållandena på arbetsmarknaden, nämligen de av parterna nominerade ledamöterna. Jag delar inte den uppfattningen. Det är tvärtom svårt att se vilken för de aktuella målen *relevant* särskild kompetens som ledamöter utsedda i denna ordning kan tillföra domstolen.

Diskrimineringsstvister är av utpräglad allmänjuridisk karaktär och utmärks framförallt av klassiska domaruppgifter, nämligen att avgöra vem som har bevisbördan för vilken typ av omständigheter, vilket beviskrav som skall ställas, hur den erbjudna bevisningen i ett visst mål skall värderas och vilka rättsliga slutsatser som skall dras av detta. Härtill kommer att såväl EG-rättsliga som konventionsbaserade regler om mänskliga rättigheter, främst icke-diskrimineringsprincipen, spelar en avgörande roll för avgörandet av dessa mål. Diskrimineringsvisterna på arbetslivets område skiljer sig inte härvidlag från andra diskrimineringsstvister. De bör därför hanteras i de allmänna domstolarna.

Mot det här förda resonemanget invänds ibland att det i så fall kan appliceras också på andra tvister mellan en enskild arbetstagare och en arbetsgivare. Den frågeställningen ligger emellertid utanför kommitténs uppdrag, men utan att ha haft vare sig anledning eller möjlighet att närmare analysera den frågan kan jag se svårigheten med att i det här sammanhanget bryta ut endast vissa tvister mellan en enskild och en arbetsgivare men inte andra, och föra över dem till allmän domstol. Frågan bör därför i stället bli föremål för närmare överväganden i särskild ordning.

AD:s sammansättning i diskrimineringsmål

Även domstolens sammansättning har ifrågasatts när det gäller att avgöra diskrimineringsmål, enligt min mening med rätta. Det är då närmast den s.k. objektiva opartiskheten som stått i fokus. Under de förhandlingar m.m. som ofta föregått en rättegång i AD kan den enskilda parten inte sällan ha upplevt att arbetsgivaren och den fackliga organisationen kommit fram till en gemensam syn på det som arbetssökanden/arbetstagaren för sin del upplevt som en diskriminerande behandling i strid med lagen. För den enskilde kan det då naturligtvis framstå som föga förtroendeingivande att den domstol som skall döma i tvisten mellan henne eller honom och

arbetsgivaren, i större eller mindre utsträckning består av ledamöter utsedda på förslag av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Jag delar alltså den syn på de partsnominerade ledamöternas roll i AD som kommit till uttryck i det minoritetsvotum som avgavs av två av de sju domarna i Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna i det s.k. Kellermann-målet (AB Kurt Kellermann ./, Sverige, Europadomstolens dom den 26 oktober 2004, appl. 41579/98).

Även kommittén har tagit intryck av kritiken och föreslår att de partsnominerade ledamöterna inte skall vara i majoritet när AD avgör diskrimineringsmål. Enligt min uppfattning är det en ologisk lösning på ett problem som handlar om den objektiva opartiskheten. Som jag ser det påverkas denna oavsett om sådana ledamöter är i majoritet eller minoritet. Om ett deltagande av ledamöter som utsetts på detta sätt kan riskera att negativt påverka hur domstolen kan uppfattas i objektivt hänseende, då skall sådana ledamöter helt enkelt inte delta i domstolens avgörande. Härvid saknar det betydelse om fråga är om en ledamot eller flera.

Jag menar sammanfattningsvis att AD skall döma i diskrimineringsmål med endast juristdomare.

En eller två instanser

Kommittén föreslår att mål om diskriminering i arbetslivet som förs till domstol av Ombudsmannen mot diskriminering skall tas upp i tingsrätt som första instans och av AD som enda överinstans. Det finns nästan alltid goda skäl för möjligheten att få en domstolstvist prövad i åtminstone två instanser. Jag har därför inte något att invända mot att också arbetsrättsliga diskrimineringsvister skall kunna prövas på detta sätt. Däremot kan jag inte se något skäl till varför det inte i så fall skall gälla oavsett om det är Ombudsmannen eller en facklig organisation som för talan. De skäl som redovisas i betänkandet för en sådan skillnad har enligt min uppfattning inte heller någon relevans.

Kommittén anför att det inte finns skäl till ett tvåinstansförfarande när en arbetstagarorganisation för talan eftersom en sådan talan i AD föregåtts av förhandlingar mellan parterna enligt en viss given ordning. Enligt kommittén skulle de förhandlingar som väl också förekommer innan någon av ombudsmännen väcker talan i AD, ”vara av högst varierande karaktär, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet” och att sådana förhandlingar inte är lag-

reglerade. Detta skulle, enligt kommittén, leda fram till slutsatsen ”att det råder en stor skillnad mellan de mål som förs till AD av en arbetstagarorganisation å ena sidan, och av en ombudsman å den andra. Målen är inte lika förberedda eller renodlade men likväl behandlas de lika”. Det är svårt att förstå hur kommittén resonerat för att komma fram till denna slutsats. För egen del kan jag av erfarenhet bara konstatera att också förhandlingar som förs av arbetstagarorganisationer i diskrimineringsstvister varierar stort i kvalitet. De diskrimineringsmål som förs till AD av ombudsmännen har dessutom även de ofta varit föremål för just sådana förhandlingar mellan en arbetstagarorganisation och en arbetsgivare som enligt kommittén motiverar prövning endast i en instans. Det finns vidare anledning att understryka att en förhandling mellan parterna *aldrig* kan likställas med en rättslig prövning i domstol, oavsett vem som företrätt arbetstagsidan i en sådan förhandling.

Jag menar alltså sammanfattningsvis att det inte redovisats några bärande skäl för varför diskrimineringsmål skall behandlas olika beträffande instansordningen beroende på om det är Ombudsmannen mot diskriminering eller en arbetstagarorganisation som för den enskildes talan mot arbetsgivaren.

Preskriptionsavbrott

Kommitténs förslag om att Ombudsmannen mot diskriminering på visst sätt skall kunna avbryta löpande preskriptionstid i arbetslivstvister är bra. Däremot är det svårt att förstå varför inte den möjligheten skall finnas också när tvisten gäller skadestånd på grund av diskriminerande uppsägning eller avskedande. Kravet på ett snabbt fastställande av rättsläget när det gäller huruvida ett anställningsförhållande består eller inte består, som förts fram till stöd för korta frister när det gäller *ogiltigförklaring* av sådana rättshandlingar, har rimligen inte samma bäring när talan bara gäller rätten till skadestånd. Möjligheten för Ombudsmannen att avbryta preskription bör därför gälla även den sistnämnda typen av tvister.

Särskilt yttrande - bilaga 1

av experten Hans Ytterberg, ombudsman mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)

1 Förslag till lag (2007:000) om förbud och andra åtgärder mot diskriminering

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Lagen är tvingande

2 § Ett avtal som inskränker någons rättigheter enligt denna lag är ogiltigt i den delen.

Definitioner

Diskriminering

3 § I denna lag avses med diskriminering

1. *direkt diskriminering*: att någon missgynnas av skäl som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder,

2. *indirekt diskriminering*: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som är ägnat att särskilt missgynna någon med visst kön, viss könsidentitet, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, visst funktionshinder, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet

eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga,

3. *trakasserier*: ett uppträdande som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder och som kränker någons värdighet,

4. *sexuella trakasserier*: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

5. *instruktioner att diskriminera*: order eller instruktioner att diskriminera någon enligt 1–4 eller enligt 3 kap. 26 § som lämnas åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

Underlåtenhet att vidta sådana åtgärder för tillgänglighet som avses i 3 kap. 26 § är också att anse som diskriminering.

Kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning

4 § I denna lag avses med

1. *kön*: det biologiska kön som registrerats för en person vid födelsen eller det kön som senare fastställs för henne eller honom,

2. *könsidentitet*: en persons identitet, utseende eller beteende med avseende på kön, oavsett om identiteten, utseendet eller beteendet skiljer sig från vad som traditionellt ansetts utgöra normen för kvinnor respektive män,

3. *etnisk tillhörighet*: att någon tillhör en grupp av personer som har samma nationella eller etniska ursprung, ras eller hudfärg,

4. *funktionshinder*: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå,

5. *sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning.

Skola

5 § I denna lag avses med skola: den som bedriver

- utbildningsverksamhet, eller
- annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100).

2 kap. Arbetslivet

Aktiva åtgärder

Målinriktat arbete och samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare

1 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka om aktiva åtgärder enligt detta kapitel. De skall särskilt motverka alla former av diskriminering.

Arbetsgivaren skall förse en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal med den information som behövs för att organisationen skall kunna samverka vid kartläggning, analys och upprättande av handlingsplan för jämställda löner enligt denna lag.

Avser informationen uppgifter om lön eller andra förhållanden som berör en enskild arbetstagare gäller reglerna om tystnadsplikt och skadestånd i 21, 22 och 56 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I det allmänna verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i 14 kap. 7, 9 och 10 §§ sekretesslagen (1980:100).

2 § Arbetsgivaren skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att uppnå lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Närmare föreskrifter om arbetsgivarens skyldigheter finns i 3–8 §§.

Skyldighet att förebygga och förhindra diskriminering och repressalier, m.m.

3 § Arbetsgivaren skall genomföra sådana åtgärder som skäligen kan krävas för att arbetsförhållandena skall lämpa sig för alla arbetstagare oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

4 § Arbetsgivaren skall vidta åtgärder för att alla arbetstagare skall kunna förena förvärvsarbete och föräldraskap.

5 § Arbetsgivaren skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetssökande eller arbetstagare utsätts för diskriminering eller repressalier enligt denna lag.

6 § Arbetsgivaren skall främja en jämn fördelning mellan kvinnor och män i skilda typer av arbete och inom olika kategorier av arbetstagare. Arbetsgivaren skall också söka se till att det på arbetsplatsen finns arbetstagare med olika etnisk tillhörighet.

7 § Skyldigheten i 2–6 §§ gäller också i förhållande till den som utan att vara anställd på en arbetsplats söker eller fullgör yrkespraktik där och den som står till förfogande för att utföra eller som utför arbete där som inhyrd eller inlånad arbetskraft. När regeln tillämpas skall den hos vilken praktiken söks eller fullgörs eller arbetet skall utföras anses som arbetsgivare.

Lönefrågor

8 § Arbetsgivaren skall varje år genomföra en kartläggning och en analys i syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader som har samband med kön, i fråga om lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt, samt i fråga om möjligheter till löneutveckling och andra anställningsvillkor.

Ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer samt dess natur kan anses ha lika värde som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer skall göras med beaktande av kriterier såsom kunskap och färdigheter, ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur skall särskilt arbetsförhållandena beaktas.

Likabehandlingsplan

9 § Arbetsgivaren skall varje år upprätta en plan för sitt arbete med aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Planen skall innehålla en översikt över de åtgärder enligt 3–6 §§ som behövs på arbetsplatsen och en redogörelse för vilka av

dessa åtgärder som arbetsgivaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

Planen skall också innehålla en särskild handlingsplan för jämställda löner och där redovisa resultatet av kartläggningen och analysen enligt 8 §. I planen skall anges vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas. Planen skall innehålla en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behövs skall genomföras så snart som möjligt.

En redovisning och en utvärdering av hur de planerade åtgärderna genomförts skall tas in i efterföljande års handlingsplan.

Skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan och en särskild handlingsplan för jämställda löner gäller inte arbetsgivare som vid senaste kalenderårsskifte sysselsatte färre än tio arbetstagare.

Kollektivavtal

10 § Kollektivavtal som träffas i hänseenden som anges i 2–9 §§ befriar inte arbetsgivaren från skyldighet att iaktta föreskrifterna i dessa paragrafer.

Om en arbetsgivare inte fullgör sina förpliktelser enligt ett sådant kollektivavtal skall de bestämmelser om påföljder som finns i avtalet eller i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet gälla.

Vite

11 § En arbetsgivare som underlåter att fullgöra sina skyldigheter i fråga om aktiva åtgärder enligt 3–9 §§ kan vid vite föreläggas att fullgöra dem i enlighet med vad som anges i 4 kap. 6 §.

Föreskrifter och allmänna råd

12 § Ombudsmannen mot diskriminering får meddela närmare föreskrifter om hur arbetet med aktiva åtgärder enligt detta kapitel skall bedrivas.

Förbud mot diskriminering

13 § En arbetsgivare får inte diskriminera arbetssökande eller arbetstagare.

Förbudet i första stycket gäller också i förhållande till den som utan att vara anställd på en arbetsplats söker eller fullgör yrkespraktik där och den som står till förfogande för att utföra eller som utför arbete där som inhyrd eller inlånad arbetskraft. När förbudet tillämpas skall den hos vilken praktiken söks eller fullgörs eller arbetet skall utföras anses som arbetsgivare.

14 § Förbudet i 13 § gäller inte

1. vid anställning, befordran eller utbildning för befordran om det på grund av arbetets natur eller det sammanhang där det utförs är nödvändigt att en arbetsgivare tar hänsyn till någon av diskrimineringsgrunderna,

2. om en arbetsgivares handlingssätt är ett led i strävanden att främja likabehandling oavsett kön eller etnisk tillhörighet i arbetslivet och det inte är fråga om tillämpning av löne- eller andra anställningsvillkor för arbeten som är att betrakta som lika eller likvärdiga,

3. i fråga om åldersgränser för rätt till pensions- eller invaliditetsförmåner i individuella avtal eller kollektivavtal, eller

4. om hänsyn till en arbetstagares ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel arbetsgivaren valt för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Stöd- och anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder

15 § Förbudet i 13 § gäller även då arbetsgivaren vid anställning, befordran eller utbildning för befordran genom att vidta stöd- och anpassningsåtgärder kan skapa en situation för en person med funktionshinder som är jämförbar med den för personer utan sådant funktionshinder och det skäligen kan krävas att arbetsgivaren vidtar sådana åtgärder.

Uppgift om meriter

16 § En arbetssökande som inte har anställts eller tagits ut till anställningsintervju, och en arbetstagare som inte har befordrats eller tagits ut till utbildning för befordran, har rätt att på begäran få en

skriftlig uppgift av arbetsgivaren om vilken utbildning, yrkeserfarenhet och andra meriter den har som togs ut till anställningsintervjun eller som fick arbetet eller utbildningsplatsen.

Förbud mot repressalier

17 § En arbetsgivare får inte utsätta en arbetssökande eller arbetstagare för repressalier på grund av att den arbetssökande eller arbetstagaren har

- avvisat arbetsgivarens sexuella närmanden,
- anmält eller påtalat att arbetsgivaren handlat i strid med denna lag, eller
- medverkat i en utredning enligt denna lag.

Förbudet i första stycket gäller också i förhållande till den som utan att vara anställd på en arbetsplats söker eller fullgör yrkespraktik där och den som står till förfogande för att utföra eller som utför arbete där som inhyrd eller inlånad arbetskraft. När förbudet tillämpas skall den hos vilken praktiken söks eller fullgörs eller arbetet skall utföras anses som arbetsgivare.

Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier

18 § En arbetsgivare som får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier i samband med arbetet, är skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Skyldigheten i första stycket gäller också i förhållande till den som utan att vara anställd på en arbetsplats söker eller fullgör yrkespraktik där och den som står till förfogande för att utföra eller som utför arbete där som inhyrd eller inlånad arbetskraft. När regeln tillämpas skall den hos vilken praktiken söks eller fullgörs eller arbetet skall utföras anses som arbetsgivare.

Påföljder

Ogiltighet

19 § En bestämmelse i ett individuellt avtal eller i ett kollektivavtal som medger eller innebär att någon diskrimineras på ett sätt som är förbjudet enligt detta kapitel, skall jämkas eller förklaras ogiltig om den som diskriminerats begär det. Har bestämmelsen sådan betydelse för avtalet att det inte skäligen kan krävas att detta i övrigt skall gälla med oförändrat innehåll, får avtalet jämkas även i annat hänseende eller i sin helhet förklaras ogiltigt.

Om någon diskrimineras genom uppsägning av ett avtal eller genom en annan sådan rättshandling på ett sätt som är förbjudet enligt detta kapitel, skall rättshandlingen förklaras ogiltig om den som diskriminerats begär det.

Om någon diskrimineras genom en ordningsregel eller liknande intern bestämmelse på arbetsplatsen på ett sätt som är förbjudet enligt detta kapitel, skall bestämmelsen jämkas eller förklaras sakna verkan om den som diskriminerats begär det.

Skadestånd

20 § Om en arbetsgivare bryter mot förbuden mot diskriminering i 13 eller 15 § eller repressalier i 17 § eller underlåter att fullgöra sina skyldigheter att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier enligt 18 § skall arbetsgivaren betala skadestånd för den kränkning som detta innebär och för den förlust som uppkommer.

Om det finns särskilda skäl kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Rättegången

Tillämpliga regler vid rättegång

21 § Mål om tillämpningen av förbuden mot diskriminering eller repressalier eller skyldigheten att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier i detta kapitel skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

I sådana mål skall som arbetstagare anses också arbetssökande och den som söker eller fullgör yrkespraktik eller som står till för-

fogande för att utföra eller som utför arbete på en arbetsplats som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Den hos vilken praktik söks eller fullgörs eller arbete söks eller skall utföras skall anses som arbetsgivare. Detta gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas i en tvist enligt första stycket.

Bevisbörda

22 § Om det finns anledning att anta att någon har missgynnats på sätt som framgår av förbuden mot diskriminering eller repressalier i detta kapitel, är det arbetsgivaren som skall visa att diskriminering eller repressalier inte har förekommit.

Rätt att föra talan

23 § I en tvist enligt 21 § får Ombudsmannen mot diskriminering eller en annan ideell förening än som avses i 24 § och som enligt sina stadgar har att tillvarata sina medlemmars intressen som part föra talan för en enskild som medger det. Om ombudsmannen eller föreningen för sådan talan får ombudsmannen eller föreningen i samma rättegång föra också annan talan för den enskilde. Ombudsmannens beslut i dessa frågor får inte överklagas.

För att få föra talan skall föreningen med hänsyn till sin verksamhet och sitt intresse i saken, sina ekonomiska förutsättningar att föra talan samt förhållandena i övrigt vara lämpad att företräda den enskilde i målet.

Vad som finns föreskrivet om den enskildes ställning i rättegången i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister skall tillämpas också när ombudsmannen eller föreningen för talan.

24 § När en arbetstagarorganisation har rätt att föra talan för den enskilde enligt 4 kap. 5 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, får ombudsmannen eller föreningen föra talan bara om arbetstagarorganisationen inte gör det.

Preskription

25 § Om någon för talan med anledning av uppsägning eller avskedande skall följande bestämmelser i lagen (1982:80) om anställningsskydd tillämpas:

- 40 § om tidsfrist för talan om ogiltigförklaring,
- 41 § om tidsfrist för talan om skadestånd eller andra fordringsanspråk, och
- 42 § om förlorad talerätt på grund av preskription.

Om någon för någon annan talan än som avses i första stycket skall följande bestämmelser i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas:

- 64 § om tidsfrist för påkallande av förhandling,
- 65 § om tidsfrist för väckande av talan,
- 66 § om förlängd tidsfrist för den som inte företräds av en arbetstagarorganisation, med den skillnaden att den tidsfrist som anges i 66 § första stycket första meningen skall vara två månader, och
- 68 § om förlorad talerätt på grund av preskription.

Om talan rör skadestånd med anledning av ett anställningsbeslut som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning, räknas tidsfristerna enligt andra stycket från den dag då anställningsbeslutet vann laga kraft.

Preskriptionsavbrott

26 § Ombudsmannen mot diskriminering kan avbryta preskription i fall som avses i 25 § genom att se till att arbetsgivaren får del av ett skriftligt meddelande som anger att ombudsmannen överväger att väcka talan. Preskription kan dock inte brytas i fall som gäller talan om ogiltigförklaring av uppsägning eller avskedande.

Om preskription avbrutits genom ett sådant meddelande som avses i första stycket löper ny preskriptionstid från dagen för avbrottet.

Preskription kan inte avbrytas mer än en gång.

Ogiltigförklaring av uppsägningar eller avskedanden m.m.

27 § Om någon för talan med anledning av uppsägning eller avskedande skall följande bestämmelser i lagen (1982:80) om anställningsskydd tillämpas:

- 34 § om en uppsägnings giltighet m.m.,
- 35 § om ett avskedandes giltighet m.m.,
- 37 § om avstängning när en uppsägning eller ett avskedande ogiltigförklarats,
- 43 § första stycket andra meningen och andra stycket om skyndsam handläggning m.m.

28 § Talan om skadestånd med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning får inte prövas innan anställningsbeslutet har vunnit laga kraft.

29 § Talan som förs av Ombudsmannen mot diskriminering eller av en förening behandlas som om talan hade förts av arbetstagaren eller den arbetssökande själv.

3 kap. Utbildning och andra samhällsområden

Aktiva åtgärder i fråga om utbildning

Målinriktat arbete och samverkan mellan skola och deltagare i verksamheten

1 § En skola skall samverka om aktiva åtgärder enligt detta kapitel med studerande och andra som deltar i verksamhet som skolan bedriver. De skall särskilt motverka alla former av diskriminering..

2 § En skola skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att uppnå lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder för den som deltar i eller söker till utbildningen eller verksamheten.

Närmare föreskrifter om skolans skyldigheter finns i 3–6 §§.

Skyldighet att förebygga och förhindra diskriminering och repressalier, m.m.

3 § En skola skall genomföra sådana åtgärder som skäligen kan krävas för att studieförhållandena skall lämpa sig för alla oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

4 § En skola skall vidta åtgärder för att alla som deltar i verksamheten skall kunna förena sitt deltagande med föräldraskap.

5 § En skola skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att den som deltar i eller söker till utbildningen eller verksamheten utsätts för diskriminering eller repressalier enligt denna lag.

Likabehandlingsplan

6 § En skola skall varje år upprätta en plan för sitt arbete med aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder för den som deltar i eller söker till utbildningen eller verksamheten. Planen skall innehålla en översikt över de åtgärder som behövs enligt 3–5 §§ och en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som skolan avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts skall tas in i efterföljande års plan.

Skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan gäller inte, om det finns särskilda skäl för undantag med hänsyn till verksamhetens ringa omfattning eller omständigheterna i övrigt.

Vite

7 § En skola som underlåter att fullgöra sina skyldigheter i fråga om aktiva åtgärder enligt 3–6 §§ kan vid vite föreläggas att fullgöra dem i enlighet med vad som anges i 4 kap. 6 §.

Föreskrifter och allmänna råd

8 § Ombudsmannen mot diskriminering får meddela närmare föreskrifter om hur arbetet med aktiva åtgärder enligt 3–6 §§ skall bedrivas.

Aktiva åtgärder i fråga om värn- och civilplikt*Målinriktat arbete och samverkan mellan myndigheter och totalförsvarspliktiga*

9 § De myndigheter som utbildar eller rekryterar totalförsvarspliktiga skall samverka om aktiva åtgärder enligt detta kapitel med dem som fullgör totalförsvarsplikt. De skall särskilt motverka alla former av diskriminering.

10 § Myndigheterna skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att uppnå lika rättigheter och möjligheter för totalförsvarspliktiga oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning.

Närmare föreskrifter om myndigheternas skyldigheter finns i 11–13 §§.

Skyldighet att förebygga och förhindra diskriminering och repressalier, m.m.

11 § De myndigheter som utbildar eller rekryterar totalförsvarspliktiga skall genomföra sådana åtgärder som skäligen kan krävas för att tjänstgöringsförhållandena skall lämpa sig för alla totalförsvarspliktiga oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning.

12 § De myndigheter som utbildar eller rekryterar totalförsvarspliktiga skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att totalförsvarspliktiga utsätts för diskriminering som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning, eller repressalier enligt denna lag.

Likabehandlingsplan

13 § De myndigheter som utbildar eller rekryterar totalförsvarspliktiga skall varje år upprätta en plan för sitt arbete med aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter för totalförsvarspliktiga oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning. Planen skall innehålla en översikt över de åtgärder som behövs enligt 11–12 §§ och en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som myndigheterna avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts skall tas in i efterföljande års plan.

Vite

14 § En myndighet som utbildar eller rekryterar totalförsvarspliktiga som underlåter att fullgöra sina skyldigheter i fråga om aktiva åtgärder enligt 11–13 §§ kan vid vite föreläggas att fullgöra dem i enlighet med vad som anges i 4 kap. 6 §.

Föreskrifter och allmänna råd

15 § Ombudsmannen mot diskriminering får meddela närmare föreskrifter om hur arbetet med aktiva åtgärder enligt 11–13 §§ skall bedrivas.

Förbud mot diskriminering*Utbildning*

16 § En skola får inte diskriminera den som söker till eller deltar i utbildningsverksamhet.

Förbudet gäller också i fråga om annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100).

Förbudet gäller dock inte om behandlingen är ett led i strävanden att främja lika möjligheter till högskolestudier oavsett kön eller etnisk tillhörighet.

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte om hänsyn till ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Arbetsmarknadspolitisk verksamhet

17 § Diskriminering är förbjuden vid arbetsförmedling och i annan arbetsmarknadspolitisk verksamhet.

Diskrimineringsförbudet gäller dock inte om behandlingen är ett led i strävanden att främja lika möjligheter oavsett kön eller etnisk tillhörighet, eller om den syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete oavsett ålder.

Näringsverksamhet, yrkesutövning, m.m.

18 § Diskriminering är förbjuden i fråga om

1. ekonomiskt stöd, tillstånd, registrering eller liknande som behövs eller kan ha betydelse för att kunna starta eller bedriva näringsverksamhet,

2. behörighet, legitimation, auktorisation, registrering, godkännande eller liknande som behövs eller kan ha betydelse för att kunna utöva ett visst yrke,

3. medlemskap eller medverkan i en arbetstagarorganisation, arbetsgivarorganisation eller yrkesorganisation och förmåner som en sådan organisation tillhandahåller sina medlemmar.

Förbudet mot åldersdiskriminering i första stycket 1–2 gäller dock inte om hänsyn till en persons ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Förbudet mot könsdiskriminering i första stycket 3 gäller dock inte förmåner som en organisation tillhandahåller medlemmar av ena könet som ett led i strävanden att främja lika möjligheter oavsett kön.

Varor, tjänster och bostäder, m.m.

19 § Diskriminering är förbjuden för den som

1. tillhandahåller varor, tjänster eller bostäder till allmänheten, eller

2. anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning.

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte om hänsyn till en persons ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Förbudet i första stycket 1 gäller inte om det är nödvändigt av hänsyn till skydd för privatlivet.

Förbudet mot könsdiskriminering gäller inte tillhandahållande av

– försäkringstjänster, eller

– andra tjänster eller bostäder, om olika behandling av kvinnor och män kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Socialtjänsten, m.m.

20 § Diskriminering är förbjuden i fråga om

1. socialtjänsten,

2. färdtjänst och riksfärdtjänst, samt

3. bostadsanpassningsbidrag.

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte om hänsyn till en persons ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Förbudet mot könsdiskriminering gäller inte i fråga om socialtjänsten, om olika behandling av kvinnor och män kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Socialförsäkringssystemet

21 § Diskriminering är förbjuden i fråga om socialförsäkringen och anslutande bidragssystem.

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte om hänsyn till en persons ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Förbudet mot könsdiskriminering innebär inte hinder mot tillämpning av bestämmelser om

– änkepension enligt lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn,

- hustrutillägg enligt lagen (1998:708) om upphävande av lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension, eller
- utbetalning av barnbidrag enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag och lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag.

Hälso- och sjukvård, arbetslöshetsförsäkring och studiestöd

22 § Diskriminering är förbjuden i fråga om

1. hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet,
2. arbetslöshetsförsäkring, och
3. statligt studiestöd.

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte om hänsyn till en persons ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Värn- och civilplikt

23 § Diskriminering är förbjuden i fråga om värn- och civilplikt.

Förbudet gäller dock inte diskriminering som har samband med ålder.

Förbudet mot könsdiskriminering innebär dock inte hinder mot tillämpning av bestämmelser om månstrings- och tjänstgöringskyldighet endast för män i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Offentlig anställning och offentligt uppdrag

24 § Även i andra fall som avses i 16–23 §§ är diskriminering förbjuden i verksamhet där den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag går allmänheten till handa.

Förbudet mot åldersdiskriminering gäller dock inte om hänsyn till en persons ålder kan motiveras av ett berättigat mål och de medel som används för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Förbud mot diskriminering av juridiska personer

25 § Diskrimineringsförbuden i 17 § första stycket 2, 18 §, 19 § första stycket 1 och 24 § gäller också till skydd för juridiska personer.

Tillgänglighet för personer med funktionshinder

26 § Den som omfattas av förbuden mot diskriminering i 16–24 §§ får inte missgynna en person med funktionshinder genom att underlåta att vidta sådana skäliga åtgärder för tillgänglighet som skulle kunna bidra till att den personen kan ta del av den vara, tjänst eller bostad eller verksamhet som avses, på lika villkor med personer utan sådant funktionshinder.

Skyldigheten att vidta åtgärder för tillgänglighet gäller dock inte enskilda personer som tillhandahåller varor, tjänster eller bostäder.

Uppgift om meriter

27 § En sökande som har nekats tillträde till en utbildning har rätt att på begäran få en skriftlig uppgift av skolan om vilken utbildning eller vilka andra meriter den har som har blivit antagen till utbildningen.

Förbud mot repressalier

28 § Den som omfattas av förbuden mot diskriminering i 16–26 §§ får inte utsätta någon för repressalier på grund av att han eller hon har

- anmält eller påtalat att någon handlat i strid med denna lag, eller
- medverkat i en utredning enligt denna lag.

Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier*Utbildning*

29 § En skola som får kännedom om att någon som deltar i eller söker till en utbildning eller verksamhet anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier i samband med utbild-

ningen eller verksamheten, är skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Värn- och civilplikt

30 § En myndighet som utbildar eller rekryterar totalförsvarspliktiga och som får kännedom om att en totalförsvarspliktig anser sig ha blivit utsatt för trakasserier som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning eller sexuella trakasserier i samband med värn- eller civilplikten, är skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Påföljder

Ogiltighet

31 § En bestämmelse i ett avtal som medger eller innebär att någon diskrimineras på ett sätt som är förbjudet enligt detta kapitel, skall jämkas eller förklaras ogiltig om den som diskriminerats begär det. Har bestämmelsen sådan betydelse för avtalet att det inte skäligen kan krävas att detta i övrigt skall gälla med oförändrat innehåll, får avtalet jämkas även i annat hänseende eller i sin helhet förklaras ogiltigt.

Om någon diskrimineras genom uppsägning av ett avtal eller genom en annan sådan rättshandling på ett sätt som är förbjudet enligt detta kapitel, skall rättshandlingen förklaras ogiltig om den som diskriminerats begär det.

Skadestånd

32 § Den som bryter mot förbuden mot diskriminering i 16–26 §§ eller repressalier i 28 § eller underlåter att fullgöra sina skyldigheter att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier enligt 29 och 30 §§

skall betala skadestånd för den kränkning som detta innebär och för den förlust som uppkommer.

Om det finns särskilda skäl kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Om en arbetstagarare diskriminerar någon eller utsätter någon för repressalier skall skadeståndet betalas av den som har arbetstagararen i sin tjänst.

Överklagande

33 § Ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten, en kommun eller ett landsting som huvudman, får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att beslutet strider mot förbudet mot diskriminering i 16 § om beslutet avser

- tillträde till utbildningen,
- tillgodoräknande av utbildning,
- anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll,
- byte av handledare,
- indragning av handledare och andra resurser vid forskarutbildning,
- utbildningsbidrag för doktorander, eller
- en ingripande åtgärd mot en student.

Ett beslut som fattats av den som avses i första stycket får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan även på den grunden att beslutet strider mot förbudet i fråga om tillgänglighet i 26 § eller mot förbudet mot repressalier i 28 §.

Om överklagandenämnden finner att beslutet strider mot något av förbudena och att detta kan antas ha inverkat på utgången, skall beslutet undanröjas och ärendet, om det behövs, visas åter till universitetet eller högskolan för ny prövning.

Om ett beslut kan överklagas enligt någon annan författning, skall överklagande ske i den där föreskrivna ordningen i stället för enligt bestämmelserna i första och andra stycket.

34 § Beslut av Överklagandenämnden för högskolan enligt denna lag får inte överklagas.

Rättegången

Tillämpliga regler vid rättegång

35 § Mål om tillämpningen av förbuden mot diskriminering eller repressalier eller skyldigheten att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier i detta kapitel skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

I sådana mål kan det dock förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, om den part som har förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad. Detta gäller dock inte när Ombudsmannen mot diskriminering för talan som part enligt 37 §.

Bevisbörda

36 § Om det finns anledning att anta att någon har missgynnats på sätt som framgår av förbuden mot diskriminering eller repressalier i detta kapitel, är det svaranden som skall visa att diskriminering eller repressalier inte förekommit.

Rätt att föra talan

37 § I en tvist enligt 35 § får Ombudsmannen mot diskriminering eller en annan ideell förening än som avses i 2 kap. 24 § och som enligt sina stadgar har att tillvarata sina medlemmars intressen som part föra talan för en enskild som medger det. Om ombudsmannen eller en förening för sådan talan får ombudsmannen eller föreningen i samma rättegång föra också annan talan för den enskilde. Ombudsmannens beslut i dessa frågor får inte överklagas.

För att få föra en talan skall föreningen med hänsyn till sin verksamhet och sitt intresse i saken, sina ekonomiska förutsättningar att föra talan samt förhållandena i övrigt vara lämpad att företräda den enskilde i målet.

38 § Vad som finns föreskrivet i rättegångsbalken om part beträffande jävsförhållande, pågående rättegång, personlig inställelse samt hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall även gälla den för vilken Ombudsmannen mot diskriminering eller en förening för talan.

Vad som gäller enligt rättegångsbalken om pågående rättegång för en enskild som för talan enligt denna lag gäller även när ombudsmannen eller en förening för talan som part för den enskilde enligt denna lag.

39 § Rättens avgörande i ett mål där Ombudsmannen mot diskriminering eller en förening för talan för en enskild har rättskraft i förhållande till denna person. Avgörandet får överklagas av den enskilde.

Preskription m.m.

40 § Talan i en tvist enligt detta kapitel skall väckas inom två år efter det att den påtalade handlingen företogs eller en skyldighet senast skulle ha fullgjorts. I annat fall är rätten till talan förlorad.

41 § Talan som förs av Ombudsmannen mot diskriminering eller av en förening behandlas som om talan hade förts av den enskilde själv.

4 kap. Tillsyn

Ombudsmannen mot diskriminering

1 § Ombudsmannen mot diskriminering skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag.

2 § Ombudsmannen mot diskriminering skall i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den.

Bestämmelser om ombudsmannen finns i lagen (2008:000) om Ombudsmannen mot diskriminering.

3 § Av bestämmelserna i 2 kap. 23 § och 3 kap. 37 § framgår att Ombudsmannen mot diskriminering får föra talan i domstol för en enskild som medger det.

Uppgiftsskyldighet

4 § Den som omfattas av förbuden mot diskriminering och repressalier eller av bestämmelserna om aktiva åtgärder i denna lag är skyldig att på begäran av Ombudsmannen mot diskriminering

1. lämna de uppgifter om förhållandena i verksamheten som kan ha betydelse för tillsynen,

2. lämna uppgifter om meriter när ombudsmannen biträder en begäran av en enskild enligt 2 kap. 16 § och 3 kap. 27 §,

3. ge ombudsmannen tillträde till arbetsplatser eller andra lokaler där verksamheten bedrivs för undersökningar som kan ha betydelse för tillsynen, och

4. komma till överläggningar med ombudsmannen.

Uppgiftsskyldigheten enligt 1 och 2 gäller inte om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl som talar däremot.

Vite

5 § Den som inte rättar sig efter en begäran enligt 4 § får av Ombudsmannen mot diskriminering föreläggas att vid vite fullgöra sin skyldighet. Ett beslut om vite får överklagas hos Nämnden mot diskriminering.

6 § Den som underlåter att fullgöra sina skyldigheter i fråga om aktiva åtgärder enligt 2 kap. 3–9 §§ eller 3 kap. 3–6 eller 11–13 §§ kan vid vite föreläggas att fullgöra dem. Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot diskriminering på framställning av Ombudsmannen mot diskriminering.

I fråga om aktiva åtgärder i arbetslivet enligt 2 kap. 3–9 §§ får även en central arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal göra en sådan framställning till nämnden. Föreläggandet kan riktas även mot staten som arbetsgivare.

I framställningen skall anges vilka åtgärder som bör åläggas den gentemot vilken framställningen riktas, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

Nämnden mot diskriminering

7 § Nämnden mot diskriminering utses av regeringen. Nämnden har till uppgift att pröva framställningar om vitesförelägganden enligt 6 § och överklaganden av beslut om vitesförelägganden enligt 5 §. I ärendena tillämpas bestämmelserna i 8–15 §§.

Handläggningen av en framställning om vitesföreläggande

8 § Den som en framställning om vitesföreläggande riktas mot skall, vid påföljd att ärendet ändå kan komma att avgöras, föreläggas att inom en viss tid yttra sig över framställningen och lämna de uppgifter om förhållandena i sin verksamhet som nämnden behöver för sin prövning.

När en arbetstagarorganisation gjort framställningen skall Ombudsmannen mot diskriminering beredas tillfälle att yttra sig.

9 § Nämnden mot diskriminering skall se till att ärendena blir så utredda som deras beskaffenhet kräver. När det behövs skall nämnden låta komplettera utredningen. Överflödigt utredning får avvisas.

10 § Ärendena avgörs efter muntlig förhandling, utom när nämnden anser att någon sådan förhandling inte behövs.

11 § Till en förhandling skall den som gjort framställningen hos nämnden samt den gentemot vilken framställningen riktas, kallas. Om det behövs för utredningen, får nämnden också kalla andra till förhandlingen.

Nämnden får vid vite förelägga den som framställningen riktas mot eller dennes ställföreträdare att inställa sig personligen.

12 § Ett ärende om vitesföreläggande får avgöras, även om den som framställningen riktas mot inte yttrar sig i ärendet, inte medverkar till utredningen eller uteblir från en muntlig förhandling.

Om Ombudsmannen mot diskriminering eller den arbetstagarorganisation som gjort framställningen om vitesföreläggande uteblir från en förhandling, förfaller framställningen om vitesföreläggande.

13 § Nämnden mot diskriminering får vid avgörandet av ett ärende ålägga den som framställningen om vitesföreläggande riktas mot att vidta andra åtgärder än sådana som begärts i framställningen, om dessa åtgärder inte är uppenbart mera betungande för denne.

I beslutet skall nämnden ange hur och inom vilken tid åtgärderna skall påbörjas eller genomföras.

Nämndens beslut skall vara skriftligt och delges den som framställningen riktas mot.

Handläggningen av ett överklagat beslut om vitesföreläggande

14 § Vid handläggningen av ett överklagat beslut om vitesföreläggande tillämpas 9 och 10 §§.

15 § Till en förhandling skall den som har överklagat vitesbeslutet och Ombudsmannen mot diskriminering kallas. Om det behövs för utredningen, får nämnden också kalla andra till förhandlingen.

Nämnden får vid vite förelägga den som har överklagat beslutet eller dennes ställföreträdare att inställa sig personligen.

Överklagande av nämndens beslut

16 § Nämndens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Utdömande av vite

17 § Talan om utdömande av vite som har förelagts enligt denna lag förs vid tingsrätt av Ombudsmannen mot diskriminering eller av arbetstagarorganisation som gjort framställning om vitesföreläggande enligt 6 §.

I mål om utdömande av vite som förelagts enligt 6 § får tingsrätten bedöma även vitets lämplighet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008, då jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (1999:133) om förbud

mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever skall upphöra att gälla.

Särskilt yttrande - bilaga 2

av experten Hans Ytterberg, ombudsman mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)

2 Förslag till lag (2007:000) om Ombudsmannen mot diskriminering

1 § Ombudsmannen mot diskriminering har de uppgifter som framgår av lagen (2008:000) om förbud och andra åtgärder mot diskriminering.

Ombudsmannen skall därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen skall också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Ombudsmannen skall också verka för jämställdhet mellan kvinnor och män samt förebygga och motverka rasism, främlingsfientlighet, homofobi och annan liknande intolerans.

2 § Regeringen utser minst fem personer som ombudsmän för en bestämd tid. Ombudsmännen utser bland sig en administrativt ansvarig chefsombudsman.

3 § Ombudsmännen ansvarar gemensamt för att det inom myndigheten finns god sakkunskap med avseende särskilt på diskriminering som har samband med kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning, funktionshinder och ålder.

4 § Ombudsmännen beslutar gemensamt om myndighetens arbetsordning, verksamhetsplan, budgetunderlag och budget, årsredovisning samt om åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsrapporter och revisionsberättelser.

Ombudsmännen beslutar gemensamt också i ärenden och andra frågor som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Andra ärenden avgörs genom beslut av en ombudsman ensam. Sådana ärenden som inte behöver avgöras av en ombudsman får i stället avgöras av en annan tjänsteman. Hur detta skall ske anges i myndighetens arbetsordning eller i särskilda beslut.

Myndigheten bestämmer också i övrigt själv om sin organisation och sina arbetsformer.

5 § Ombudsmannen mot diskriminering skall genom råd och på annat sätt medverka till att den som utsatts för diskriminering kan ta till vara sina rättigheter.

6 § Ombudsmannen mot diskriminering skall vidare inom sitt verksamhetsområde

- hos regeringen föreslå författningsändringar eller andra åtgärder som kan motverka diskriminering,
- informera,
- bilda opinion,
- utbilda,
- överlägga och ha andra kontakter med myndigheter, företag, enskilda och organisationer
- följa den internationella utvecklingen,
- följa forsknings- och utvecklingsarbete, och
- ta initiativ till andra lämpliga åtgärder.

7 § Ombudsmannen mot diskriminering får inom sitt verksamhetsområde i beslut eller på annat sätt uttala sig om huruvida en viss åtgärd, ett visst förfaringsätt eller ett visst förhållningssätt är felaktigt eller olämpligt.

8 § Ombudsmannens beslut om anställningar får överklagas hos regeringen. Andra beslut får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008 då lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen skall upphöra att gälla.

Kommittédirektiv



Dir.
2002:11

En sammanhållen diskrimineringslagstiftning

Beslut vid regeringssammanträde den 31 januari 2002.

Sammanfattning av uppdraget

En parlamentarisk kommitté tillkallas med uppdrag att

- överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden,
- överväga om skydd mot missgynnande av personer med funktionshinder på grund av bristande tillgänglighet bör införas på andra samhällsområden än i arbetslivet och högskolan,
- överväga om ett skydd mot diskriminering av alla s.k. transpersoner bör införas,
- överväga om regler om aktiva åtgärder bör införas i arbetslivet för andra diskrimineringsgrunder än kön och etnisk tillhörighet,
- överväga om regler om aktiva åtgärder bör införas på utbildningsområdet när det gäller andra utbildningsformer än högskoleutbildning, för dem som fullgör värnplikt eller civilplikt samt på andra samhällsområden,
- överväga om regler om positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet bör införas i arbetslivet,
- överväga om det, mot bakgrund av vad kommittén i övrigt kommer fram till, finns skäl att ersätta straffbestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken med någon annan typ av reglering,
- överväga om och i så fall i vilken utsträckning det är möjligt att utmönstra termen ras ur de författningar där den förekommer,
- behandla termen sexuell läggning i lagstiftningen och överväga om detta begrepp bör ersätta termerna homosexualitet och homosexuell läggning i författningar där detta kan bli aktuellt,
- se över ansvarsområden och uppgifter för Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikapp-

- ombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning,
- överväga en samordning eller sammanslagning av några av eller samtliga dessa ombudsmän samt om den eller de framtida ombudsmannainstitutioner som föreslås skall vara underställda regeringen eller riksdagen,
 - överväga behovet av något eller några särskilda organ med de uppgifter som Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering har i dag och i vilka former en sådan verksamhet i så fall skall bedrivas, och
 - överväga hur domstolsprocessen i diskrimineringsmål skall utformas.

Kommittén skall lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som uppdraget kan ge anledning till.

Kommittén skall redovisa uppdraget senast den 1 december 2004.

Bakgrund

EU:s ”antidiskrimineringspaket”

Med stöd av artikel 13 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) antog EU:s ministerråd under år 2000 två direktiv som syftar till att främja likabehandling och motverka diskriminering – rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung) och rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (direktivet om likabehandling i arbetslivet). Direktiven utgör en del av ett ”antidiskrimineringspaket” som består av direktiven och ett handlingsprogram mot diskriminering.

Direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung behandlar diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung dels i arbetslivet i vid mening, dels på andra samhällsområden såsom olika typer av sociala förmåner, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

Direktivet om likabehandling i arbetslivet behandlar arbetslivsområdet i vid mening och omfattar diskrimineringsgrunderna religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning.

Skydd mot diskriminering i arbetslivet och högskolan

I Sverige finns i dag lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet i fyra olika lagar – jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Vidare antog riksdagen nyligen lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Denna lag har till ändamål att på högskoleområdet främja lika rättigheter för studenter och sökande och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Lagen innehåller bestämmelser om förbud mot sådan diskriminering. Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning utövar tillsyn över dessa lagar.

Undantagen från förbudet mot direkt diskriminering

I jämställdhetslagen och de övriga lagarna med förbud mot diskriminering i arbetslivet och i lagen om likabehandling i högskolan finns undantag från förbudet mot direkt diskriminering för ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra diskriminering enligt de olika lagarna. Innebörden av att ett sådant undantag är tillämpligt är att diskrimineringsförbudet inte gäller.

Dessa undantag har från tid till annan diskuterats i olika sammanhang. I samband med de ändringar i jämställdhetslagen som trädde i kraft den 1 januari 2001 konstaterade regeringen att frågan om undantag från de olika lagarna bör ses i ett sammanhang. Regeringen aviserade också sin avsikt att återkomma i frågan om det finns behov av att se över hur undantagen i diskrimineringslagarna är utformade (prop. 1999/2000:143 s. 39 och 40).

Riksdagsuttalanden

I samband med att riksdagen antog 1999 års diskrimineringslagar uttalade riksdagen i huvudsak följande. En samordning av i första hand lagstiftningen mot etnisk diskriminering, diskriminering på

grund av funktionshinder och på grund av sexuell läggning borde övervägas. I det sammanhanget kunde man även tänka sig att överväga för- och nackdelarna med att låta jämställdhetslagstiftningen ingå i en sådan samordning. Lagarna borde dock verka någon tid innan en utredning får uppdraget att överväga möjligheterna till en samordning (bet. 1998/99:AU4, rskr. 1998/99:140).

Riksdagen har därefter, innan de ovan nämnda två EG-direktiven mot diskriminering antogs, uttalat att i den mån dessa direktiv föranleder revideringar av gällande rätt finns det anledning att i det sammanhanget också göra en översyn av frågan om en eventuell samordning av diskrimineringslagarna (bet. 2000/01:AU3, rskr. 2000/01:4).

Även frågan om samordning eller sammanslagning av några eller samtliga ombudsmän som är underställda regeringen har uppmärksamats vid flera tillfällen.

När 1999 års diskrimineringslagar antogs anförde riksdagen att en eventuell samordning av ombudsmannainstitutionerna har ett naturligt samband med frågan om en samordning av diskrimineringslagstiftningen (bet. 1998/99:AU4). I ett flertal riksdagsmotioner har under senare tid framförts önskemål om att vissa ombudsmän under regeringen skall slås samman till en ombudsmannainstitution och att en sådan ny ombudsman i stället skall vara en myndighet under riksdagen. Med anledning av dessa motioner gav riksdagen i november 2000 regeringen till känna att en utredning bör tillsättas med uppgift att undersöka om det finns förutsättningar att slå samman några eller alla ombudsmän som är underställda regeringen till en institution samt att frågan om huvudmannaskapet för dessa ombudsmän måste ses i ljuset av de uppgifter som ombudsmännen tilldelas (bet. 2000/01:KU3, rskr. 2000/01:35).

Den nationella handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering

Den 7 februari 2001 överlämnade regeringen skrivelsen En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/01:59) till riksdagen. I skrivelsen aviserade regeringen sin avsikt att låta Diskrimineringsutredningen 2001 utreda möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Regeringen aviserade även sin avsikt att låta utreda uppgifter och ansvarsområden för ombudsmän underställda regeringen

och överväga frågan om en sammanslagning av några eller samtliga sådana ombudsmän.

Tillsynsansvar över jämställdhetslagen

I promemorian Tillsynsansvar över jämställdhetslagen – en uppgift för länsstyrelserna? (Ds 2001:37), som har utarbetats i Näringsdepartementet, har vissa ändringar föreslagits i jämställdhetslagens regler om tillsyn över lagens föreskrifter om aktiva åtgärder.

I promemorian föreslås bl.a. att länsstyrelserna skall få tillsynsansvar i sina län över att lagens regler om aktiva åtgärder efterlevs.

Promemorian har remissbehandlats och är nu föremål för beredning inom Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

Bestämmelsen om olaga diskriminering

Förbud mot diskriminering utanför arbetslivet som är förenade med sanktioner finns i den straffrättsliga bestämmelsen olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken. Denna regel riktar sig mot diskriminering som utförs bl.a. av näringsidkare, personer som är anställda hos näringsidkare eller i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag samt anordnare m.fl. av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Bestämmelsen omfattar diskriminering på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller homosexuell läggning. Regeringen beslutade den 8 februari 2001 om tilläggsdirektiv till en utredning som haft till uppgift att göra en översyn av denna bestämmelse (1999 års diskrimineringsutredning; Dir. 2001:14). Denna utredning hade också enligt de ursprungliga direktiven till uppgift att ta upp vissa frågor om termerna ras och sexuell läggning i lagstiftningen samt att utreda behovet av och formerna för ett förbud mot diskriminering av personer med funktionshinder, i första hand i näringsverksamhet. I tilläggsdirektiven anförde regeringen att delar av 1999 års diskrimineringsutrednings uppdrag lämpligen borde tas om hand inom ramen för den aviserade översynen av möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering. Genom tilläggsdirektiven begränsades därför utredningens uppdrag på så sätt att den inte längre skulle ha till uppgift att lämna konkreta förslag till författningsändringar eller liknande åtgärder. Utredningen skulle i stället övergripande redovisa sina resultat och

ställningstaganden samt lämna förslag på inriktning på det fortsatta arbetet i dessa frågor. Avsikten var att utredningen skulle lämna ett användbart underlag för arbetet med en bredare översyn av diskrimineringsfrågorna. Utredningen överlämnade i juni 2001 sitt betänkande Ett effektivt diskrimineringsförbud (SOU 2001:39) till regeringen.

Diskrimineringsutredningen 2001

Regeringen beslutade den 21 december 2000 att en särskild utredare skulle lämna förslag till hur direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och direktivet om likabehandling i arbetslivet skall genomföras i Sverige (Dir. 2000:106). Utredningen har antagit namnet Diskrimineringsutredningen 2001. Enligt utredningsuppdraget skall utredarens överväganden och förslag med anledning av direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung även omfatta diskrimineringsgrunderna religion och övertygelse. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 februari 2002, undantaget bestämmelserna om diskriminering på grund av ålder. Utredarens arbete i den delen skall redovisas senast den 1 juli 2002. I direktiven till utredaren anges att regeringen avser att återkomma i fråga om en samordning av diskrimineringslagarna och en sammanslagning av några eller samtliga ombudsmän som är underställda regeringen.

Formerna för det fortsatta arbetet med att utreda en sammanhållen diskrimineringslagstiftning

Flera av de frågor som omfattas av arbetet med en sammanhållen diskrimineringslagstiftning är av sådan art att de kräver förankring hos allmänheten och de politiska partierna. Enligt regeringens mening bör arbetet med dessa frågor bedrivas av en parlamentarisk kommitté. Några av frågorna som omfattas av ett sådant uppdrag ställer också krav på andra expertkunskaper än vad som finns representerade i Diskrimineringsutredningen 2001. Det kan således också bli aktuellt med en annan sammansättning av experter och sakkunniga.

Mot denna bakgrund är det enligt regeringens mening lämpligare att uppdraget med att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning, i stället för att tas om hand inom ramen för Diskrimine-

ringsutredningen 2001, läggs på en ny utredning som har formen av en parlamentarisk kommitté. Regeringen har i dag i tilläggsdirektiv till Diskrimineringsutredningen 2001 beslutat att den utredningen inte skall överväga frågorna om skydd mot diskriminering för juridiska personer och diskriminering på grund av ålder. Dessa frågor bör i stället utredas av den parlamentariska kommittén.

Ett samlat grepp om diskrimineringslagstiftningen

Likartat skydd och samordnad lagstiftning

I Sverige – och även inom EU och i andra internationella sammanhang – pågår en debatt och en utveckling där frågor om likabehandling och mänskliga rättigheter står i centrum. En effektiv och heltäckande lagstiftning mot diskriminering är en nödvändig förutsättning för att handlingar och andra yttringar som direkt eller indirekt kränker principen om alla människors lika värde skall kunna bekämpas. I den mån lagstiftningen brister i effektivitet eller det saknas skydd mot diskriminering på vissa områden måste strävan vara att åtgärda dessa brister. Det är därför angeläget att fortlöpande se över lagstiftningen.

I dag finns en förhållandevis heltäckande lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet när det gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetssökande/arbetstagare och i högskolan när det gäller förhållandet mellan högskolan och studenter/sökande beträffande diskrimineringsgrunderna könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung omfattar emellertid flera andra samhällsområden utöver arbetslivet och högskolan. Dessa andra samhällsområden omfattas endast i vissa delar av ett skydd mot diskriminering genom brottsbalkens bestämmelse om olaga diskriminering. Genomförandet av detta direktiv kommer därför att innebära att ett mer långtgående skydd mot diskriminering kommer att gälla i fråga om diskrimineringsgrunderna ras och etniskt ursprung – och även i fråga om religion och övertygelse som omfattas av Diskrimineringsutredningen 2001:s uppdrag i denna del – än när det gäller övriga diskrimineringsgrunder. Detta är inte acceptabelt. Enligt regeringens mening skall skyddet mot diskriminering i princip vara lika för de olika diskrimineringsgrunderna, dock med beaktande av de speciella förutsättningar som gäller för olika samhällsområden.

Mot denna bakgrund finns det anledning att också undersöka behovet av en lagstiftning som skyddar mot diskriminering på grund av ålder även på andra samhällsområden än arbetslivet i den mening som avses i direktivet om likabehandling i arbetslivet. I sammanhanget kan framhållas att det i många fall kan finnas fullt godtagbara skäl till att personer behandlas olika beroende på ålder. Det är troligt att ett förbud mot diskriminering på grund av ålder därför måste förses med en rad undantag. Detta gäller i särskilt hög grad på socialförsäkringsområdet och i fråga om olika typer av sociala förmåner och insatser.

En effektiv lagstiftning är ett centralt verktyg i kampen mot diskriminering. Den nuvarande lagstiftningen mot diskriminering finns i flera olika lagar. Den har kritiserats för att vara splittrad och svåröverskådlig. En samordnad diskrimineringslagstiftning skulle kunna skapa en större överskådlighet och därmed lättare få genomslag. Som redovisats ovan har riksdagen också i olika sammanhang uttalat att det finns anledning att göra en översyn av frågan om en eventuell samordning av diskrimineringslagarna.

Särskilt om könsdiskriminering

I jämställdhetslagen finns bestämmelser mot diskriminering i arbetslivet på grund av könstillhörighet som i huvudsak överensstämmer med de övriga arbetsrättsliga diskrimineringslagarna. Lagen innehåller förbud mot direkt och indirekt diskriminering. Förbuden gäller när en arbetsgivare vidtar åtgärder under anställningsförfarandet, beslutar om befordran eller tar ut en arbetstagare till utbildning för befordran, tillämpar löne- eller andra anställningsvillkor för arbeten som är att betrakta som likvärdiga, leder och fördelar arbetet eller säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar annan ingripande åtgärd mot en arbetstagare. Lagen omfattar inte yrkespraktik eller tillgång till yrkesvägledning, yrkesutbildning och omskolning utanför en anställning.

Inom EG-rätten finns det sedan länge bestämmelser som förbjuder könsdiskriminering. Principen om likabehandling när det gäller kön fastställs i bl.a. artikel 141 i EG-fördraget och rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (likabehandlingsdirektivet).

Likabehandlingsdirektivet innehåller bestämmelser om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, däribland befordran, arbetsvillkor och, på vissa villkor, social trygghet. Direktivet omfattar även tillgång till yrkesvägledning, yrkesutbildning och omskolning.

För närvarande pågår ett arbete inom EU som syftar till att modernisera likabehandlingsdirektivet. Revideringen syftar till att uppdatera det gällande direktivet med hänsyn till nya fördragsändringar och utvecklingen av EG-domstolens praxis. Arbetet antas komma att slutföras under våren 2002.

I detta sammanhang finns även anledning att nämna rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och rådets direktiv 86/613/EEG av den 11 december 1986 om tillämpningen av principen om likabehandling av kvinnor och män med egen rörelse, bland annat jordbruk, samt om skydd för kvinnor med egen rörelse under havandeskap och moderskap, vilka syftar till att komplettera likabehandlingsdirektivet när det gäller social trygghet.

Som anförts ovan är utgångspunkten för regeringen att skyddet mot diskriminering bör vara så likartat som möjligt för olika diskrimineringsgrunder och samhällsområden. I svensk rätt finns i dag lagstiftning som förbjuder diskriminering på grund av könstillhörighet endast i arbetslivet såvitt gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetssökande/arbetstagare samt i högskolan.

Diskriminering under värnplikts- och civilpliktstjänstgöring

Enligt lagen (1994:809) om totalförsvarsplikt gäller en totalförsvarsplikt för alla svenska medborgare mellan sexton och sjuttio år. Den som är totalförsvarspliktig är under vissa förutsättningar skyldig att tjänstgöra inom totalförsvaret. Sådan tjänstgöring fullgörs som värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt. Skyldigheten att fullgöra värnplikt omfattar endast män som är svenska medborgare. Enligt lagen (1994:1810) om möjlighet för kvinnor att fullgöra värnplikt eller civilplikt med längre grundutbildning kan även en kvinna efter antagningsprövning enligt den lagen skrivas in för värnpliktstjänstgöring.

Totalförsvarspliktiga omfattas i dag varken av de arbetsrättsliga diskrimineringslagarna eller av bestämmelsen om olaga diskrimine-

ring. Värnpliktsrådet, som företräder totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt, har i en skrivelse till regeringen hemställt om att en översyn skall göras av gällande lagstiftning med syfte att totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt skall kunna omfattas av det diskrimineringskydd som nu gäller i arbetslivet (dnr Fö 2001/2777/MIL). Värnpliktsrådet hänvisar till en undersökning bland dem som fullgjort värnplikt om diskriminering av minoriteter inom Försvarsmakten. Av undersökningen framgår bl. a. att de totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt anser att det förekommer diskriminering under totalförsvarspliktjänstgöringen. Enligt undersökningen är det framför allt homo- och bisexuella personer som är utsatta för diskriminering, men även totalförsvarspliktiga med utländsk bakgrund och kvinnor utsätts för diskriminering och nedsättande behandling.

Det finns enligt regeringens mening anledning att se över om ett skydd mot diskriminering skall införas för dem som fullgör värnplikt. En sådan översyn bör även omfatta dem som fullgör civilplikt.

Uppdraget

Kommittén skall överväga möjligheterna till en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. I uppdraget ingår att lämna förslag till hur bestämmelserna om åldersdiskriminering i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall genomföras i Sverige samt att överväga om ett skydd mot diskriminering av juridiska personer bör införas. I detta sammanhang skall kommittén också överväga om lagstiftning mot diskriminering på grund av funktionshinder, sexuell läggning och könstillhörighet skall införas även på de andra områden som omfattas av direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung än arbetslivsområdet och högskoleområdet. Kommittén skall vidare överväga om ett liknande skydd mot diskriminering bör införas för samtliga diskrimineringsgrunder på ytterligare något eller några andra samhällsområden. Det gäller framför allt de områden som i dag omfattas av straffbestämmelsen om olaga diskriminering samt för dem som fullgör värnplikt eller civilplikt.

Beträffande diskrimineringsgrunden ålder skall utredningen kartlägga i vilken utsträckning det finns ett behov av att införa sådan lagstiftning på andra samhällsområden än de områden som täcks av direktivet om likabehandling i arbetslivet.

I sammanhanget är det viktigt att erfarenheterna av tillämpningen av den nu gällande lagstiftningen mot diskriminering i arbetslivet och högskolan tas till vara. Kommittén skall därför göra en mer allmän översyn av denna lagstiftning utifrån ett helhetsperspektiv och se över eventuella brister i den. Inom ramen för denna översyn skall utformningen av undantagen från förbudet mot direkt diskriminering ses över. Kommittén skall även se över den närmare utformningen av lagarnas ogiltighets- och jämningsbestämmelser (jfr Lagrådets yttrande i prop. 1997/98:177 och prop. 2001/02:97).

När det gäller diskriminering på grund av könstillhörighet skall kommittén även göra en bedömning av om ytterligare åtgärder är nödvändiga eller lämpliga med hänsyn till likabehandlingsdirektivet samt direktiven 79/7/EEG och 86/613/EEG. Kommittén skall följa det arbete som pågår inom EU med att se över likabehandlingsdirektivet.

Tillgänglighet för personer med funktionshinder

Diskriminering av personer med funktionshinder skiljer sig framför allt i ett väsentligt avseende från diskriminering på andra grunder. För personer med funktionshinder är det ofta bristen på tillgänglighet som är grunden för det missgynnande de utsätts för. En person med funktionshinder utestängs sålunda många gånger från en lokal, tjänst eller verksamhet till följd av bl.a. den fysiska miljöns utformning och användbarhet, icke anpassad information eller bristande service.

I lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder finns en bestämmelse som tar sikte just på bristande tillgänglighet. Enligt bestämmelsen gäller förbudet mot direkt diskriminering även när en arbetsgivare genom att vidta stöd- och anpassningsåtgärder kan skapa en situation för en person med funktionshinder som är likartad med den för personer utan funktionshinder och det skäligen kan krävas att arbetsgivaren vidtar sådana åtgärder. I den nyligen antagna lagen om likabehandling av studenter i högskolan finns en bestämmelse med i huvudsak liknande innehåll.

På andra samhällsområden finns däremot inte någon sådan lagstiftning. Det gäller även på de områden som omfattas av arbetslivsdirektivet, men som inte täcks av den svenska lagstiftningen. Det

gäller framför allt tillträde till yrkesvägledning och yrkesutbildning eller medlemskap i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer.

I betänkandet Ett effektivt diskrimineringsförbud konstaterade 1999 års diskrimineringsutredning att det finns behov av att införa ett generellt förbud mot diskriminering i näringsverksamhet m.m. av personer med funktionshinder. För att en sådan lagstiftning inte skall riskera att bli ett slag i luften borde den enligt utredningen även omfatta frågan om tillgänglighet. Utredningen föreslog därför att ett diskrimineringsförbud bör omfatta ett krav på näringsidkare och andra specialsubjekt att vidta sådana anpassningsåtgärder som i det enskilda fallet kan anses skäligen. Ett sådant förbud borde enligt utredningen regleras inom ramen för en civilrättslig lagstiftning.

Det är en grundläggande utgångspunkt för den svenska handikappolitiken att personer med funktionshinder skall ha samma möjlighet till delaktighet i samhället som andra människor och att hinder för sådan delaktighet skall undanröjas. Det handikappolitiska arbetet skall bl.a. inriktas på att förebygga och bekämpa diskriminering. Det är viktigt att de speciella förutsättningar som gäller för de olika diskrimineringsgrunderna beaktas i diskrimineringslagstiftningen. Enligt regeringens mening innebär detta i fråga om diskrimineringsgrunden funktionshinder att utgångspunkten skall vara att det är mycket angeläget att det finns en lagstiftning som skyddar mot missgynnande av funktionshindrade som har sin grund i bristande tillgänglighet såväl i arbetslivet och högskolan som på andra samhällsområden.

Uppdraget

I den mån kommittén föreslår att ett skydd mot diskriminering på grund av funktionshinder bör införas på andra samhällsområden än i arbetslivet och högskolan skall kommittén också överväga förslag som syftar till ett skydd mot missgynnande av funktionshindrade på grund av bristande tillgänglighet. Kommittén skall även överväga om sådana regler skall införas på de områden som omfattas av direktivet om likabehandling i arbetslivet men inte av lagen om diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

Kommittén skall därvid analysera vilka former av missgynnande på grund av bristande tillgänglighet ett generellt diskrimineringsförbud skall omfatta och vem som i olika situationer skall bära ansvaret för olika hinder eller brister i detta hänseende. Utgångs-

punkten för kommitténs arbete skall vara att det skall finnas utrymme för att i varje enskilt fall göra en bedömning av vad som kan anses skäligt. Kommittén bör studera lagstiftningen mot diskriminering av funktionshindrade personer i andra länder, t.ex. USA och Storbritannien.

Diskriminering av s.k. transpersoner

Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning har till ändamål att motverka diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Med sexuell läggning avses homosexuell, bisexuell och heterosexuell läggning. Termen sexuell läggning förekommer även i direktivet om likabehandling i arbetslivet och får anses ha samma innebörd där. Enligt denna definition omfattas inte s.k. transpersoner. Med transpersoner brukar man avse transvestiter, transsexuella och andra personer som har en könsidentitet eller ett beteende som tidvis eller alltid skiljer sig från vad som utifrån stereotypa men utbredda föreställningar kan förväntas beroende på deras biologiska kön.

Transsexualism har både inom EG-rätten och i svensk rätt ansetts vara en fråga om könstillhörighet och inte om sexuell läggning. Transsexuella personer har därmed redan i dag ett skydd mot diskriminering i arbetslivet genom jämställdhetslagen och lagen om likabehandling av studenter i högskolan. Detta skydd omfattar emellertid inte några andra transpersoner.

Varje individ skall ha rätt till respekt och likabehandling. Under senare år har det i olika sammanhang, bl.a. i flera riksdagsmotioner, framförts önskemål om införande av ett särskilt skydd mot diskriminering av transpersoner. Det finns enligt regeringens mening anledning att nu närmare undersöka om det finns behov av att införa ett särskilt skydd mot diskriminering av transpersoner och hur ett sådant skydd i så fall skall utformas.

Uppdraget

Kommittén skall kartlägga och analysera behovet av och formerna för en reglering av ett förbud mot diskriminering av alla transpersoner. Kommittén skall belysa fördelar och problem med att införa en sådan reglering. Kommittén skall ta ställning till vilken person-

krets som skall omfattas av ett eventuellt förbud. Kommittén skall vidare ta ställning till hur ett sådant förbud lämpligen kan avgränsas och sanktioneras samt hur det skall förhålla sig till förbudet mot könsdiskriminering. Kommittén skall också överväga om någon myndighet skall ha till uppgift att särskilt ta till vara transpersoners rättigheter. Kommittén skall också överväga om en eventuell lagstiftning mot diskriminering av transpersoner skall ingå i en gemensam diskrimineringslagstiftning.

Aktiva åtgärder

Diskrimineringsförbuden i jämställdhetslagen och i lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet har kompletterats med regler om aktiva åtgärder. Dessa regler ålägger arbetsgivare att bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja jämställdhet respektive etnisk mångfald i arbetslivet. En arbetsgivare som inte följer dessa regler kan vid vite föreläggas att fullgöra sina skyldigheter.

Även lagen om likabehandling av studenter i högskolan innehåller bestämmelser om aktiva åtgärder. Enligt dessa skall en högskola bedriva ett målinriktat arbete för att främja studenternas lika rättigheter oavsett deras könstillhörighet, etniska tillhörighet, sexuella läggning eller funktionshinder.

Aktiva åtgärder har precis som diskrimineringsförbuden till syfte att förebygga och motverka diskriminering. Diskrimineringsförbuden är avsedda att motverka konkreta diskriminerande handlingar i individuella fall, medan aktiva åtgärder, förutom ett sådant syfte, också har till ändamål att motverka diskriminering i en mer allmän mening. Genom att kombinera diskrimineringsförbud med regler om aktiva åtgärder kan arbetet med att motverka diskriminering även bli inriktat på att aktivt stödja en positiv utveckling och en fortlöpande förbättring när det gäller att komma till rätta med strukturell diskriminering. Regler om aktiva åtgärder är således ett viktigt komplement till diskrimineringsförbud. Bestämmelser om sådana åtgärder bör därför bibehållas vid en eventuell samordning av de olika diskrimineringslagarna.

På arbetslivsområdet finns bestämmelser om aktiva åtgärder endast beträffande diskrimineringsgrunderna kön och etnisk tillhörighet. Eftersom skyddet mot diskriminering enligt regeringens mening bör vara så likartat som möjligt för olika diskrimineringsgrunder finns

det anledning att överväga om regler om aktiva åtgärder bör införas också för andra diskrimineringsgrunder.

Uppdraget

Kommittén skall överväga om bestämmelser om aktiva åtgärder bör införas i arbetslivet beträffande andra diskrimineringsgrunder än könstillhörighet och etnisk tillhörighet. Kommittén skall vidare överväga om bestämmelser om aktiva åtgärder bör införas på utbildningsområdet när det gäller andra utbildningsformer än högskoleutbildning samt för de totalförsvarspiktiga som fullgör värnplikt eller civilplikt. Kommittén skall även undersöka om det finns behov av att införa bestämmelser om aktiva åtgärder på andra samhällsområden.

Positiv särbehandling

Artikel 141.4 i EG-fördraget anger den rättsliga grunden för positiv särbehandling på jämställdhetsområdet inom EU. Där anges att principen om likabehandling inte får hindra en medlemsstat att behålla eller besluta om åtgärder som rör särskilda förmåner för att göra det lättare för det underrepresenterade könet att bedriva en yrkesverksamhet eller för att förebygga eller kompensera nackdelar i yrkeskarriären. En liknande bestämmelse finns i likabehandlingsdirektivet från 1976. Bestämmelsen är dock för närvarande föremål för översyn.

Även i de båda EG-direktiv om likabehandling som antogs under år 2000 finns bestämmelser som ger medlemsstaterna möjlighet att införa regler om positiv särbehandling. Enligt dessa får medlemsstaterna behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer missgynnas på någon av de diskrimineringsgrunder som direktiven omfattar eller för att kompensera för ett sådant missgynnande.

I svensk nationell rätt förekommer bestämmelser om positiv särbehandling när det gäller jämställdhet mellan kvinnor och män. I 2 kap. 16 § regeringsformen fastslås medborgarnas rätt att inte bli särbehandlade på grund av kön. Bestämmelsen innehåller ett undantag bl.a. för föreskrifter som utgör led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan kvinnor och män. Jämställdhetslagen

medger motsvarande undantag från förbudet mot direkt diskriminering.

Positiv särbehandling av funktionshindrade är också möjlig till följd av att diskrimineringskyddet i lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder är ett minoritetsskydd och inte skyddar personer utan funktionshinder.

Enligt bestämmelsen i 2 kap. 15 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte innebära att någon medborgare missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör en minoritet. Eftersom regeringsformens skydd inte omfattar hela befolkningen hindrar den inte lagregler om positiv särbehandling av personer som tillhör etniska minoriteter. Positiv särbehandling när den underrepresenterade gruppen utgörs av personer som tillhör en etnisk majoritet, liksom mellan personer från olika etniska minoriteter, torde kräva en ändring i regeringsformen.

Frågan om positiv särbehandling diskuterades vid tillkomsten av 1999 års lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Regeringen ansåg då att det inte var nödvändigt med en bestämmelse om positiv särbehandling på det området. Regeringen uteslöt dock inte att frågan kunde prövas på nytt när lagen varit i kraft en tid och effekterna av den kan ses (jfr prop. 1997/98:177 s. 27).

Trots att arbetslösheten under de senare åren har minskat bland personer födda utanför Sverige är arbetslösheten fortfarande betydligt högre för denna grupp än för infödda svenskar. Flera rapporter visar också att endast ett litet antal av de utlandsfödda akademikerna har ett arbete som motsvarar deras utbildningsnivå.

Det är nödvändigt av såväl individuella som samhällsekonomiska och demografiska skäl att bättre ta till vara all den kompetens som finns hos personer som har en annan etnisk tillhörighet än svensk. I dag riskerar emellertid en arbetsgivare som t.ex. vill kalla en sökande som tillhör en underrepresenterad grupp till anställningsintervju att göra sig skyldig till diskriminering om det finns sökande med annan etnisk tillhörighet som har lika eller bättre kvalifikationer. Samtidigt innebär positiv särbehandling ett fränsteg från principen om likabehandling. Bestämmelser som tillåter sådan särbehandling bör endast användas när intresset av att främja möjligheterna för en viss grupp är starkare än intresset av att alla skall behandlas lika. När det gäller etnisk mångfald är detta intresse enligt regeringens mening så starkt att det är befogat att överväga om det finns skäl att införa bestämmelser som tillåter särbehandling som utgör ett led i strävanden att främja etnisk mångfald.

Uppdraget

Kommittén skall överväga behovet av samt för- och nackdelar med att införa bestämmelser som tillåter positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet i arbetslivet som utgör ett led i strävanden att främja etnisk mångfald. Om kommittén finner att det är lämpligt att införa sådana bestämmelser skall den överväga om någon följdändring behöver göras av 2 kap. 15 § reageringsformen.

Olaga diskriminering

1999 års diskrimineringsutredning har sett över bestämmelsen om olaga diskriminering och analyserat rättsväsendets tillämpning av den samt belyst skälen för och mot en straffrättslig reglering respektive annan slags reglering. Sammanfattningsvis ansåg utredningen att det finns goda skäl för att överväga att upphäva straffbestämmelsen om olaga diskriminering om det i stället skapas ett effektivt civilrättsligt diskrimineringsförbud.

Uppdraget

Kommittén skall, med beaktande av de ställningstaganden och förslag som kommittén lägger fram i övrigt, särskilt överväga om det finns skäl att ersätta straffbestämmelsen om olaga diskriminering med någon annan typ av reglering. Kommittén skall belysa eventuella fördelar och problem med ett ersättande av bestämmelsen samt analysera konsekvenserna av dubbelreglering genom både civilrättslig eller offentligrättslig lagstiftning och straffrättslig lagstiftning.

Termen ras

Termen ras förekommer i flera internationella konventioner och andra överenskommelser som Sverige har ingått. Den förekommer även på flera håll i den nationella lagstiftningen, bl.a. i lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

1999 års diskrimineringsutredning har bl.a. haft till uppdrag att analysera i vilken utsträckning det är möjligt och lämpligt att utmönstra termen ras ur olika författningsbestämmelser. Bakgrunden

till uppdraget var att riksdagen har uttalat att det inte finns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och ur biologisk synpunkt följaktligen inte heller grund för att använda ordet ras om människor (bet. 1997/98:KU29, rskr. 1997/98:185). Utredningens slutsats var att det föreligger starka skäl för en utmönstring, eller i förekommande fall ett utbyte, av ordet ras i lagstiftningen och att detta också är möjligt. Eftersom ordet ras förekommer i lagstiftning av varierande karaktär var det dock, enligt utredaren, inte uteslutet att det kan finnas skäl att välja olika sätt i olika författningar för att beskriva den krets av personer som lagstiftningen i fråga avser att skydda. Utredningen behandlade emellertid inte frågan om i vad mån användningen av termen ras i olika författningar bygger på konventioner eller andra internationella överenskommelser. Denna fråga bör enligt utredningen utredas närmare.

Enligt ett förslag till ändring i regeringsformen som nyligen presenterades för riksdagen (prop. 2001/02:72), skall det i 1 kap. 2 § regeringsformen skrivas in att det allmänna skall motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person. Bestämmelsen i 1 kap. 2 § regeringsformen är ingen rättsligt bindande regel utan ett program- och målsättningsstadgande. Regeringen valde mot den bakgrunden att inte ha med ordet ras i uppräkningsdelen, eftersom det riskerar att underblåsa fördomar. Vidare har termen ras av samma skäl inte tagits in i lagen om likabehandling av studenter i högskolan. Däremot gjorde regeringen i prop. 2001/02:59 Hets mot folkgrupp, m.m. bedömningen att det tills vidare är viktigt att försäkra sig om att inte en utmönstring, som görs med de bästa avsikter, av ordet ras i en viss författningstext leder till ett icke avsett försämrat skydd för någon grupp.

Enligt regeringens mening är frågan om en eventuell utmönstring av ordet ras i lagtext komplicerad. Den rymmer flera olika aspekter. I Sverige har ordet ras ofta tolkats i biologiska termer, medan det i många andra länder, framförallt anglosaxiska, sedan länge haft en annan innebörd. Därför bör innebörden av ordet ras, framför allt i de konventioner och andra internationella dokument som Sverige är bundet av, klargöras innan ställning kan tas till om det är möjligt och lämpligt att utmönstra detta ord ur olika författningar. Det bör även belysas om en utmönstring kan ha några negativa konsekvenser.

Uppdraget

Kommittén skall överväga om det, bl.a. med hänsyn till internationella konventioner och överenskommelser, är möjligt och lämpligt att utmönstra termen ras ur de författningar där den förekommer.

Termen sexuell läggning

1999 års diskrimineringsutredning har även behandlat användningen av termen sexuell läggning i lagstiftningen. Utredningen konstaterade att både begreppet sexuell läggning, homosexuell läggning och homosexualitet förekommer i lagstiftningen. Utredningen analyserade begreppet sexuell läggning och ansåg att detta begrepp – i enlighet med legaldefinitionen i lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning – borde reserveras för homo-, bi- och heterosexuell läggning. Regeringen har därefter uttalat som sin mening att det är angeläget att utvecklingen mot att etablera uttrycket sexuell läggning som en vedertagen lagteknisk term för homo-, bi- och heterosexualitet kan fortsätta, så att uttrycket, nu och framöver, kan användas med denna innebörd på ett enhetligt och konsekvent sätt i lagstiftningen (prop. 2001/02:59 Hets mot folkgrupp, m.m.).

1999 års utredning tog däremot inte ställning till om begreppen homosexualitet eller homosexuell läggning skall ändras till att avse sexuell läggning. Utredningen diskuterade även frågan om termen sexuell läggning i 5 § polisdatalagen (1998:622) borde ersättas med sexuellt beteende.

Uppdraget

Kommittén skall mot den ovan angivna bakgrunden behandla frågan om användningen av termen sexuell läggning i syfte att åstadkomma en konsekvent användning av den i lagstiftningen. Kommittén skall även överväga om detta begrepp bör ersätta termerna homosexualitet och homosexuell läggning i författningar där detta kan aktualiseras. Kommittén skall dock inte ta ställning till om begreppet sexuell läggning i 5 § polisdatalagen skall ersättas med något annat begrepp. Denna fråga kommer i stället att behandlas under handläggningen av Polisdatautredningens betänkande *Behandling av personuppgifter i polisens verksamhet* (SOU 2001:92).

Tillsyn och rättegång

Ombudsmännen

Den verksamhet som Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) bedriver är central i kampen mot diskriminering. Ombudsmännen har bl.a. till uppgift att se till att de fyra arbetsrättsliga diskrimineringslagarna och lagen om likabehandling av studenter i högskolan följs. Ombudsmännen har enligt dessa lagar möjlighet att under vissa förutsättningar föra talan för en enskild arbetstagare, arbetssökande, student inom högskolan eller för sökande till högskolan i domstol och besluta om vitesföreläggande mot arbetsgivare. De har även andra uppgifter, t.ex. rådgivning och upplysningsverksamhet. Föreskrifter om ombudsmännens verksamhet finns, förutom i de arbetsrättsliga diskrimineringslagarna och lagen om likabehandling av studenter i högskolan, också i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen och i förordningar med instruktioner för respektive ombudsman. Ombudsmännens uppgifter skiljer sig i vissa avseenden åt.

Barnombudsmannen (BO) har till uppgift att bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen. BO skall särskilt uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. BO:s uppgifter och verksamhet regleras i lagen (1993:335) om Barnombudsmannen och i förordningen (1993:710) med instruktion för Barnombudsmannen. BO har också utifrån den strategi för att förverkliga barnkonventionen i Sverige som har antagits av riksdagen givits en central roll i arbetet med att förverkliga barnkonventionen i samhället (prop. 1997/98:182, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171). För närvarande pågår arbete med en proposition i Regeringskansliet med sikte på att stärka och renodla BO:s roll som ombudsman och företrädare för barn och ungdomar.

Samtliga dessa ombudsmannafunktioner är myndigheter som lyder under regeringen. Ombudsmännen utses av regeringen och är rapporteringsskyldiga till regeringen.

Det är av avgörande betydelse för diskrimineringslagstiftningens effektivitet att det finns en ändamålsenlig tillsyn över efterlevnaden

av lagstiftningen. JämO:s, DO:s, HO:s och HomO:s verksamhet styrs i stor utsträckning av diskrimineringslagstiftningens utformning och omfattning. Enligt direktiven till Diskrimineringsutredningen 2001 ingår i uppdraget att se över och lägga förslag även när det gäller tillsynen över lagstiftningen med anledning av de två EG-direktiven mot diskriminering. Det är enligt regeringens mening naturligt att nu, i samband med att diskrimineringslagstiftningen ses över, även se över ombudsmännens uppgifter och ansvarsområden. Frågan om en sammanslagning eller samordning av ombudsmännen har uppmärksamats vid flera tillfällen under senare år. Farhågor har framförts om att alltför många specialiserade ombudsmän skulle kunna undergräva den auktoritet som ligger i ombudsmannainstitutionen som sådan och medföra risk för att vissa grupper kan falla mellan de olika ombudsmännens verksamhet. Som redovisats ovan har riksdagen tillkännagivit att det bör undersökas om det finns förutsättningar att slå samman några eller alla ombudsmän som är underställda regeringen till en institution.

I flera riksdagsmotioner har förespråkats att såväl JämO, DO, HO och HomO som BO skall ingå i en sådan institution. BO har, som redogjorts för ovan, inte till uppgift att handlägga enskilda klagomål när det gäller diskriminering och BO:s uppgifter skiljer sig även i övrigt från de andra ombudsmännens. BO bör därför enligt regeringens mening inte ingå i en sådan samlad ombudsmanna-institution.

I direktivet om likabehandling i arbetslivet uppställs krav på införande av lagstiftning mot åldersdiskriminering. I Sverige finns det inte någon ombudsman eller motsvarande organ som har till uppgift att bevaka dessa frågor. Det finns därför anledning att överväga hur tillsynen över efterlevnaden av förbudet mot diskriminering på grund av ålder skall utövas.

Från olika håll har det ifrågasatts om de svenska ombudsmän som lyder under regeringen uppfyller de krav på opartiskhet och självständighet som har kommit till uttryck i internationella överenskommelser om organ för skydd av mänskliga rättigheter. I flera riksdagsmotioner, och även från ombudsmännen själva, har det framförts att myndigheter med ombudsmannaansvar bör lyda under riksdagen med tanke på deras särskilda roll som fristående och obundna ombudsmannamyndigheter. Enligt regeringens mening måste huvudmannskapet för ombudsmännen ses i ljuset av de uppgifter ombudsmännen tilldelas.

Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering

Enligt jämställdhetslagen skall det, förutom en jämställdhetsombudsman, även finnas en jämställdhetsnämnd för att se till att lagen efterlevs. Jämställdhetsnämnden har enligt förordningen (1991:1437) med instruktion för Jämställdhetsnämnden till uppgift att pröva vissa frågor om vitesförelägganden enligt jämställdhetslagen och överklaganden av JämO:s beslut om vitesföreläggande enligt samma lag.

Även enligt lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet skall det, förutom en ombudsman, finnas en nämnd mot diskriminering för att se till att denna lag följs. Nämnden mot diskriminering har enligt förordningen (1999:171) med instruktion för Nämnden mot diskriminering till uppgift att besluta i vissa ärenden om vitesföreläggande enligt lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet och överklaganden av DO:s beslut om vitesföreläggande. Nämnden har även i uppgift att pröva överklaganden av HO:s och HomO:s beslut om vitesföreläggande enligt lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Nämnden skall vidare ge DO råd i principiellt viktiga frågor och föreslå författningsändringar m.m. för att motverka etnisk diskriminering.

Flera av ombudsmännen har framfört synpunkter på nämnderna och deras verksamhet. Bl.a. har DO föreslagit att Nämnden mot diskriminering och Jämställdhetsnämnden slås ihop. Handikappombudsmannen och HomO har också framfört kritik mot ett förslag som har lagts fram av några ledamöter i Nämnden mot diskriminering om att nämndens rådgivande funktion borde utvidgas till att omfatta även HO och HomO (dnr N2001/227/IM). Det kan också konstateras att det antal ärenden som har prövats av de två nämnderna har varit mycket begränsat.

Domstolsprocessen i diskrimineringsmål

Enligt lagarna mot diskriminering i arbetslivet prövas mål om diskriminering enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Om en ombudsman eller en arbetstagarorganisation för talan för en enskild arbetstagarare eller arbetssökande prövas målet av Arbetsdomstolen (AD) som första och enda instans. Om den enskilde själv

för sin talan prövas målet i stället i tingsrätt. Tingsrättens dom kan överklagas till AD. Vid avgörandet av mål i AD deltar normalt sju ledamöter – en ordförande och en vice ordförande som båda skall vara jurister, en ledamot som skall ha särskild insikt i förhållandena på arbetsmarknaden, två ledamöter som representerar arbetstagarintressen samt två ledamöter som representerar arbetsgivarintressen.

Från tid till annan har det förts en debatt om domstolsprocessen i diskrimineringsmål, framför allt i fråga om lönediskrimineringsmål, där det har framförts kritik mot att diskrimineringsmål avgörs av en domstol där arbetsmarknadens parter utgör majoritet. Ett förslag som har diskuterats är att diskrimineringsmål borde avgöras i AD i en annan sammansättning, där arbetsmarknadens parter inte har majoritet. Det har även framförts att sådana mål borde prövas av allmän domstol. Enligt den nyligen antagna lagen om likabehandling av studenter i högskolan skall mål om skadestånd enligt den lagen handläggas av allmän domstol. Genom direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung ställs krav på en lagstiftning mot diskriminering på andra samhällsområden än arbetslivet och högskoleområdet. Det finns som nämnts ovan skäl att överväga om en motsvarande lagstiftning skall införas även när det gäller andra diskrimineringsgrunder. Mål om diskriminering som gäller andra samhällsområden har inte någon anknytning till arbetslivet och det är därför naturligt att de prövas i annan ordning än vad som gäller för mål om diskriminering i arbetslivet i dag. I samband med att lagstiftningen mot diskriminering ses över finns det därför skäl att även se över om utformningen av domstolsprocessen i mål om diskriminering i arbetslivet bör ändras.

Sekretess

I dag gäller sekretess enligt 9 kap. 21 § sekretesslagen (1980:100) hos JämO, DO, HO, HomO, Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering med ett s.k. rakt skaderekvisit. Detta innebär att sekretess endast gäller om det kan antas att en skada uppkommer om uppgiften röjs, vilket medför en presumtion för offentlighet. Hos BO gäller däremot enligt 7 kap. 34 § sekretesslagen sekretess med ett s.k. omvänt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för sekretess.

DO har i framställning till regeringen (dnr N 2001/1512/IM) föreslagit att sekretessen hos DO skall gälla med ett omvänt skaderekvisit. Även HomO har framfört liknande synpunkter.

Frågan om införandet av ett omvänt skaderekvisit har såvitt gäller Handikappombudsmannen tidigare aktualiserats i samband med regeringens förslag till en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79). Regeringen avstod i det sammanhanget från att lägga fram förslag om ett omvänt skaderekvisit hos Handikappombudsmannen och ansåg att frågan borde beredas ytterligare innan regeringen tar ställning till frågan.

En promemoria som innehåller förslag om att utöka sekretessen hos bl.a. JämO, DO, HomO, HO, Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering har nyligen utarbetats i Näringsdepartementet. Förslaget innebär att sekretesskyddet skall utvidgas så att det även skall gälla till förmån för närstående till den enskilde och att sekretessen hos JämO, DO och HomO skall omfatta viss verksamhet hos ombudsmännen som inte omfattas av sekretess i dag. Promemorian har remitterats och remissvaren bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Uppdraget

Kommittén skall, mot bakgrund av kommitténs ställningstaganden i fråga om utformningen av en framtida diskrimineringslagstiftning, lämna förslag på hur tillsynen över efterlevnaden av en sådan lagstiftning skall utformas. Kommittén skall därvid se över ombudsmännens uppgifter och ansvarsområden. Utgångspunkten för kommitténs arbete skall vara att ombudsmännens uppgifter bör vara så lika utformade som möjligt för att därmed kunna ge samma möjligheter att motverka och förebygga diskriminering oavsett diskrimineringsgrund och samhällsområde.

Kommittén skall vidare överväga möjligheterna till och analysera konsekvenserna av en sammanslagning av några eller samtliga av JämO, DO, HO och HomO till en institution eller att samordna dem på något annat sätt. Kommittén skall även överväga om den eller de ombudsmannainstitutioner som kommittén lämnar förslag om skall vara underställda regeringen eller riksdagen. I uppdraget ingår också att överväga hur tillsynen över ett förbud mot diskriminering på grund av ålder skall utövas.

Kommittén skall analysera vilken funktion Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering fyller. Kommittén skall överväga om det finns behov av att i framtiden behålla något eller några särskilda organ med de uppgifter som Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering har i dag och i vilka former en sådan verksamhet i så fall skall bedrivas.

Kommittén skall överväga hur domstolsprocessen i diskrimineringsmål, även i mål om diskriminering i arbetslivet, skall utformas.

Kommittén skall slutligen överväga hur sekretesskyddet hos den eller de ombudsmannainstitutioner som kommittén föreslår skall utformas, både vad gäller skaderekvisit och sekretesskyddets utformning i övrigt.

Uppdraget i dess helhet

Kommittén skall, i berörda delar, beakta de synpunkter och slutsatser som förs fram av 1999 års diskrimineringsutredning i betänkandet Ett effektivt diskrimineringsförbud. Kommittén skall även beakta de slutsatser och förslag som lämnas av Diskrimineringsutredningen 2001. Kommittén skall vidare beakta i sammanhanget relevanta internationella konventioner samt studera och analysera lagstiftningen mot diskriminering i andra länder.

Det står kommittén fritt att ta upp sådana andra frågor inom ramen för uppdraget som aktualiseras under utredningsarbetet.

Uppdraget omfattar inte förslag till andra ändringar i regeringsformen än de som kan vara föranledda av uppdraget avseende positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet och avseende termen ras.

Kommittén skall lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som uppdraget kan ge anledning till. I den utsträckning kommittén föreslår författningsändringar skall kommittén utarbeta och lägga fram fullständiga författningsförslag.

Kommittén skall redovisa eventuella konsekvenser av sina förslag för små företags villkor i enlighet med 15 § kommittéförordningen (1998:1474). I detta arbete bör kommittén samråda med Näringslivets nämnd för regelgranskning.

Kommittén skall redovisa uppdraget senast den 1 december 2004. Det står kommittén fritt att redovisa sitt uppdrag i delbetänkanden.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Diskrimineringskommittén
(N 2002:06)**

**Dir.
2003:69**

Beslut vid regeringssammanträde den 28 maj 2003.

Sammanfattning av uppdraget

Diskrimineringskommittén (N 2002:06) ges, utöver vad som omfattas av redan givna direktiv, i uppdrag att

- i sina överväganden rörande ombudsmännen i tillämpliga delar inkludera även Barnombudsmannen,
- överväga om länsstyrelserna bör få ett tillsynsansvar när det gäller aktiva åtgärder,
- överväga om intresseorganisationer bör få talerätt i diskrimineringsmål, och
- överväga behovet av ett förbud mot instruktioner att diskriminera även utan ett lydnds- eller beroendeförhållande samt av ett förbud mot sådana instruktioner att diskriminera som inte leder till ett missgynnande i det enskilda fallet.

Men hänsyn bl.a. till de nya uppgifter som kommittén nu får skall kommittén slutligt redovisa sitt uppdrag senast den 1 juli 2005 i stället för den 1 december 2004. Kommitténs uppdrag att göra en bedömning av om ytterligare åtgärder är nödvändiga eller lämpliga med hänsyn till likabehandlingsdirektivet 76/207/EEG samt direktiven 79/7/EEG och 86/613/EEG skall dock redovisas senast den 3 maj 2004 i ett delbetänkande.

Bakgrund

Kommitténs nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 31 januari 2002 att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppgift att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning (dir. 2002:11). Kommittén har antagit namnet

Diskrimineringskommittén. I uppdraget ingår att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Vidare ingår i kommitténs uppdrag bl.a. att, mot bakgrund av kommitténs ställningstaganden i fråga om utformningen av en framtida diskrimineringslagstiftning, lämna förslag på hur tillsynen över efterlevnaden av en sådan lagstiftning skall utformas. Kommittén skall därvid se över ansvarsområden och uppgifter för Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Kommittén skall också överväga möjligheterna till och analysera konsekvenserna av en sammanslagning av några eller samtliga dessa ombudsmän till en institution eller av en samordning av dem på något annat sätt.

Kommittén skall enligt kommittédirektiven redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2004.

Ett utvidgat skydd mot diskriminering

Regeringen överlämnade i mars 2003 propositionen Ett utvidgat skydd mot diskriminering (prop. 2002/03:65) till riksdagen. Propositionen innehåller bl.a. förslag till en ny lag om förbud mot diskriminering. Den föreslagna lagstiftningen är ett led i genomförandet av EG-direktiven 2000/43/EG och 2000/78/EG.

Diskrimineringsförbud skall enligt förslaget gälla för diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder i fråga om

- arbetsmarknadspolitisk verksamhet,
- start eller bedrivande av näringsverksamhet,
- yrkesutövning,
- medlemskap, medverkan och medlemsförmåner i arbetstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer eller yrkesorganisationer, samt
- varor, tjänster och bostäder.

Därutöver skall förbudet för diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning gälla i fråga om

- socialtjänsten, färdtjänst, riksfärdtjänst och bostadsanpassningsbidrag,

- socialförsäkringen och anslutande bidragssystem,
- arbetslöshetsförsäkringen, och
- hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

Lagen om förbud mot diskriminering och de övriga lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003.

I propositionen nämns ett antal frågor som behöver övervägas närmare (prop. 2002/03:65, s. 75ff, 137, 159, 164, 192–195) varav flertalet redan ingår i kommitténs nuvarande uppdrag.

Frågor som skall utredas i särskild ordning

Regeringen har bedömt att vissa frågor om diskriminering bör behandlas med förtur. Skälen till det är bl.a. att föreskrivna tidsfrister för att fullt ut genomföra EG-direktiven bör respekteras. Samtidigt är det viktigt att inte splittra eller försvåra Diskrimineringskommitténs arbete med att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Följande frågor kommer därför att utredas i särskild ordning:

- ett skydd mot diskriminering som tar sikte på dels skolväsendet och andra utbildningsformer än högskoleutbildning och forskarutbildning, dels studiestöd,
- i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar en privatperson skall omfattas av ett diskrimineringsförbud i fråga om varor, tjänster och bostäder,
- hur arbetsgivares skyldigheter i fråga om stöd- och anpassningsåtgärder under pågående anställning skall regleras, och
- ett skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning som tar sikte på det sociala området, dvs. socialtjänsten, socialförsäkringen och anslutande bidragssystem, arbetslöshetsförsäkringen samt hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

Riksdags- och lagrådsuttalanden

Konstitutionsutskottet har, med anledning av flera motioner om en samordning av ombudsmännen, uttalat att det inte är acceptabelt att direktiven till utredningen inte omfattar Barnombudsmännen. Enligt utskottet bör samtliga ombudsmän under regeringen omfattas

av direktiven till kommittén (bet. 2001/02:KU15). Vad utskottet anfört har riksdagen gett regeringen till känna (rskr. 2001/02:191).

Vidare har arbetsmarknadsutskottet konstaterat att frågan om domstolsprocessen i diskrimineringsmål omfattas av Diskrimineringskommitténs uppdrag. Utskottet har dock velat försäkra sig om att kommittén noga överväger de olika förslag som har förts fram i denna fråga och har därför uttalat att regeringen bör se till att kommittén uppmärksammas på detta (bet. 2002/03:AU03). Vad utskottet anfört har riksdagen gett regeringen till känna (rskr. 2002/03:104).

I sitt yttrande över den lagrådsremiss som föregick regeringens proposition 2002/03:65 framförde Lagrådet att de skillnader om skadestånd för överträdelser av förbud mot diskriminering som finns mellan olika regleringar kan föranleda såväl teoretiska som praktiska samordningsproblem. Enligt Lagrådet hade det varit värdefullt med en mer ingående belysning av de samordningsproblem som regleringarnas olika utformning kan ge upphov till. Lagrådet noterade emellertid att liknande samordningsproblem redan finns enligt gällande rätt samt att problemen får antas komma att belysas av Diskrimineringskommittén.

Tillkommande uppdrag

Barnombudsmannen

Barnombudsmannens uppgifter och ansvarsområden har behandlats i proposition 2001/02:96 En förstärkt Barnombudsman. I propositionen föreslogs vissa åtgärder för att förstärka Barnombudsmannen och renodla ombudsmannarollen. Bland annat föreslogs vissa lagändringar för att ge ombudsmannen en ökad självständighet i förhållande till regeringen. Barnombudsmannen skulle dock fortfarande vara en myndighet under regeringen. Socialutskottet ställde sig bakom propositionens förslag till åtgärder för att förstärka Barnombudsmannen samt noterade att regeringen har för avsikt att i tilläggsdirektiv ge Diskrimineringskommittén i uppdrag att se över frågan om Barnombudsmannens ställning (bet. 2001/02:SoU17). Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2002.

Mot bakgrund av vad som här redovisats samt av vad som anförts i regeringens proposition 2001/02:96 s. 12f och i riksdagens tidigare tillkännagivande om samordning av ombudsmännen under

regeringen skall kommittén i sina överväganden rörande ombudsmännen i tillämpliga delar inkludera även Barnombudsmannen.

Tillsynsansvar för bl. a. länsstyrelserna

I dag har Jämställdhetsombudsmannen ansvar för att se till att bestämmelserna i jämställdhetslagen (1991:433) följs. Den 11 februari 2000 gav statsrådet Margareta Winberg en utredare i uppdrag att undersöka och bedöma de rättsliga, ekonomiska och praktiska aspekterna på att utvidga tillsynsansvaret enligt jämställdhetslagen till att gälla även länsstyrelserna.

Utredarens slutsatser och förslag redovisas i departementspromemorian Tillsynsansvar över jämställdhetslagen – en uppgift för länsstyrelserna? (Ds 2001:37). I promemorian föreslås att även länsstyrelserna skall få tillsynsansvar över att arbetsgivare i länet följer jämställdhetslagens föreskrifter om aktiva åtgärder. Förslaget innebär att vissa ändringar skulle behöva göras i jämställdhetslagen.

Med hänsyn till att kommitténs nuvarande uppdrag inkluderar att lämna förslag på hur tillsynen över efterlevnaden av en framtida diskrimineringslagstiftning skall utformas, är det lämpligt att kommittén i det sammanhanget även beaktar de förslag som presenteras i promemorian. Om kommittén anser att det är lämpligt att låta länsstyrelserna få ett sådant tillsynsansvar som föreslås i promemorian skall den även överväga om ett liknande tillsynsansvar bör införas beträffande övriga diskrimineringsgrunder. För flertalet diskrimineringsgrunder är denna fråga avhängig av kommitténs ställningstagande om aktiva åtgärder bör införas i arbetslivet även för dessa.

Talerätt för organisationer

En talerätt för organisationer i frågor om diskriminering har föreslagits av flera instanser, vilka anser att EG-direktiven kräver en sådan reglering, men något förslag till en sådan ordning har inte förelagts riksdagen. Detta har flera orsaker, bl.a. delar regeringen inte bedömningen att direktiven skulle kräva en reglering angående talerätt för organisationer. Vidare medger den svenska processrätten som huvudregel inte att organisationer intar partsställning vid sidan

av den egentliga parten i en process även om kretsen av sakägare och taleberättigade har breddats under åren.

I kommitténs arbete med att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering och hur domstolsprocessen i diskrimineringsmål skall utformas är det dock naturligt att frågor relaterade till tillsynen och efterlevnaden av diskrimineringslagstiftningen behöver ses över. I det sammanhanget bör även frågan om organisationers talerätt ytterligare övervägas. Kommittén skall belysa fördelar och nackdelar med att införa en sådan reglering samt ange hur de organisationer som skulle kunna tillerkännas talerätt skall avgränsas i rättsligt hänseende.

Instruktioner att diskriminera

Regeringen föreslår i proposition 2002/03:65 att det i den nya lagen mot diskriminering, 1999 års arbetsrättsliga lagar och lagen om lika-behandling av studenter i högskolan införs bestämmelser som uttryckligen anger att instruktioner att diskriminera är diskriminering.

De situationer som omfattas av förbudet är dock begränsade till instruktioner som lämnas åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag. Vidare anføres i propositionen att en instruktion som inte får effekt i princip inte skall omfattas av diskrimineringsförbudet.

Flera av ombudsmännen har framfört kritik mot regeringens förslag i denna del. De har gjort gällande att förbudet inte kommer att träffa många skyddsvärda situationer och inte kommer att ha någon praktisk betydelse.

Det finns enligt regeringens mening anledning att närmare undersöka om det finns behov av såväl ett förbud mot instruktioner att diskriminera även utan ett lydnads- eller beroendeförhållande som ett förbud mot sådana instruktioner att diskriminera som inte leder till ett missgynnande i det enskilda fallet. Diskrimineringskommittén skall därför överväga behovet av en sådan reglering och ta ställning till hur ett sådant förbud i så fall skall utformas och hur överträdelser av förbudet skall sanktioneras.

Övriga frågor

I proposition 2002/03:65 nämns ett antal frågor som behöver övervägas närmare. Kommittén skall beakta det som sägs i propositionen om de frågor som bedöms ligga i kommitténs uppdrag (prop. 2002/03:65 s. 159, 164, 192–194).

Kommittén skall också beakta vad arbetsmarknadsutskottet uttalat om domstolsprocessen i diskrimineringsmål liksom vad Lagrådet uttalat om skadestandsfrågor.

Vidare skall kommittén i möjlig mån ta till vara erfarenheterna av tillämpningen av den nya lagen mot diskriminering samt beakta eventuella brister i den.

Kommittén skall följa de frågor som skall utredas i särskild ordning.

Tidsramar

Som tidigare har nämnts skall, enligt de ursprungliga direktiven, kommitténs uppdrag vara avslutat den 1 december 2004. Men hänsyn bl.a. till de nya uppgifter som kommittén nu får förlängs tiden för kommitténs uppdrag till den 1 juli 2005. Med ändring av vad som tidigare angivits skall kommittén dock senast den 3 maj 2004 i ett delbetänkande redovisa uppdraget om ytterligare åtgärder är nödvändiga eller lämpliga med hänsyn till likabehandlingsdirektivet 76/207/EEG samt direktiven 79/7/EEG och 86/613/EEG.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Diskrimineringskommittén
(N 2002:06)**

**Dir.
2005:8**

Beslut vid regeringssammanträde den 27 januari 2005

Sammanfattning av uppdraget

Diskrimineringskommittén (N 2002:06) ges, utöver vad som omfattas av redan beslutade direktiv, i uppdrag att

- lämna förslag till bestämmelser om planer för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning i arbetslivet samt överväga om liknande bestämmelser bör införas också för andra diskrimineringsgrunder,
- i sina överväganden när det gäller tillgänglighetsfrågan beakta förslagen i och remissvaren över betänkandet Skolans ansvar för kränkningar av elever (SOU 2004:50) i de delar som rör diskriminering av personer med funktionshinder på grund av bristande tillgänglighet och användbarhet av lokaler i skolan, och
- överväga om ett skydd mot diskriminering även bör omfatta situationer där privatpersoner vänder sig till allmänheten vid tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder.

Men hänsyn bl.a. till de omfattande uppgifter som kommittén har skall kommittén slutligt redovisa sitt uppdrag senast den 31 januari 2006 i stället för den 1 juli 2005.

Kommitténs nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 31 januari 2002 att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppgift att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning (dir. 2002:11). Kommittén har antagit namnet Diskrimineringskommittén. I uppdraget ingår att överväga en gemen-

sam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Vidare ingår i kommitténs uppdrag bl.a. att lämna förslag på hur tillsynen över efterlevnaden av en sådan lagstiftning skall utformas. Förslagen skall bygga på kommitténs ställningstaganden i fråga om utformningen av en framtida diskrimineringslagstiftning. Kommittén skall därvid se över ansvarsområden och uppgifter för Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Kommittén skall också överväga möjligheterna till och analysera konsekvenserna av en sammanslagning av några eller samtliga dessa ombudsmän till en institution eller av en samordning av dem på något annat sätt.

Regeringen beslutade tilläggsdirektiv till kommittén den 28 maj 2003 (dir. 2003:69). Tilläggsdirektiven innebar bl.a. att kommittén gavs i uppdrag att i sina överväganden som rör ombudsmännen i tillämpliga delar inkludera även Barnombudsmannen. Dessutom förlängdes utredningstiden för kommittén.

Kommittén har i maj 2004 redovisat vissa delar av uppdraget i delbetänkandet Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (SOU 2004:55). Kommittén har, mot bakgrund av uppdragets omfattning, anhållit om förlängd utredningstid till den 31 januari 2006.

Tillkommande uppdrag

Krav på planer för att främja lika rättigheter och möjligheter

Diskrimineringsförbuden i jämställdhetslagen (1991:433) och i lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning har kompletterats med regler om aktiva åtgärder. Dessa regler ålägger arbetsgivare att bedriva ett målinriktat arbete för att i arbetslivet aktivt främja jämställdhet respektive lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.

Enligt jämställdhetslagen skall arbetsgivarna dessutom varje år upprätta en plan för sitt jämställdhetsarbete. Skyldigheten att upprätta en jämställdhetsplan gäller arbetsgivare som har minst tio arbetstagare sysselsatta. Någon motsvarande skyldighet finns inte i lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. I

olika sammanhang har regeringen uttryckt sin vilja att införa krav på arbetsgivare att upprätta planer för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.

Kommittén skall lämna förslag till bestämmelser om planer för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning i arbetslivet. Eftersom skyddet mot diskriminering bör vara så likartat som möjligt för samtliga diskrimineringsgrunder finns det anledning att överväga om liknande bestämmelser bör införas också för andra diskrimineringsgrunder. För flertalet diskrimineringsgrunder är denna fråga avhängig av kommitténs ställningstagande om aktiva åtgärder bör införas i arbetslivet även för dessa.

Tillgänglighet för personer med funktionshinder

I september 2003 beslutade regeringen direktiv till en särskild utredare med uppdrag att överväga ett skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling inom skolväsendet m.m. (dir. 2003:114). Utredningen skulle bl.a. utreda hur ett skydd mot missgynnande av personer med funktionshinder på grund av bristande tillgänglighet och användbarhet av lokaler kan utformas beträffande de utbildningsområden som omfattades av uppdraget. Arbetet i denna del skulle, enligt direktiven, bedrivas så att Diskrimineringskommittén får ett underlag för fortsatta överväganden. Utredarens slutsatser och förslag har redovisats i betänkandet Skolans ansvar för kränkningar av elever (SOU 2004:50) som överlämnades i april 2004. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Med hänsyn till att kommitténs nuvarande uppdrag inkluderar att överväga om skydd mot missgynnande av personer med funktionshinder på grund av bristande tillgänglighet bör införas på andra samhällsområden än i arbetslivet och högskolan, skall kommittén i det sammanhanget även beakta de förslag som presenteras i det nämnda betänkandet samt remissinstansernas yttranden i denna del. De aktuella delarna i betänkandet och remissyttrandena överlämnas därför till kommittén.

Tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder

Enligt 9 § lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering är diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder förbjuden vid yrkesmässigt tillhandahållande av varor, tjänster eller bostäder. Detta diskrimineringsförbud omfattar således inte transaktioner när privatpersoner vänder sig till allmänheten. Fråga har uppkommit om vilken innebörd direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung har i detta hänseende och om vilka krav som direktivet ställer på ett genomförande i nationell lagstiftning.

Inom Justitiedepartementet har en utredare haft i uppdrag att se över och analysera denna fråga. Utredaren har sammanfattningsvis ansett att det finns goda skäl för att utsträcka diskrimineringsförbudet i 9 § till att omfatta även privatpersoner som vänder sig till allmänheten med erbjudanden om tillhandahållande av varor, tjänster eller bostäder, men att undantag bör gälla om erbjudandet gäller förhållanden som berör privat- eller familjelivet. Bedömningen har inte omfattat diskrimineringsgrunden kön.

Kommittén skall, med utgångspunkt i uppdragsbeskrivningen för utredaren, överväga om förbudet att diskriminera vid tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder bör omfatta också privatpersoner. Om kommittén kommer fram till att förbudet bör utvidgas, skall den vidare överväga om undantag från förbudet bör införas för erbjudanden som berör privat- eller familjelivet. Eftersom skyddet mot diskriminering bör vara så likartat som möjligt för samtliga diskrimineringsgrunder skall även diskrimineringsgrunden kön omfattas av kommitténs överväganden.

Övriga frågor

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) presenterade i mars 2004 rapporten *Diskriminering av romer i Sverige*. Kommittén skall i sina överväganden rörande positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning beakta DO:s rapport.

Hiv/aids utredningen (S 2002:11) lämnade sitt betänkande *Samhällets insatser mot hiv/STI – att möta förändring* (SOU 2004:13) i februari 2004. Utredaren föreslår bl.a. att diskrimineringsskyddet

för personer med funktionshinder även bör omfatta socialförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsområdet. Betänkandet har remissbehandlats. Kommittén skall i sina överväganden om ett likartat skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund och samhällsområde beakta förslagen och remissyttrandena i denna del.

Tidsramar

Enligt de ursprungliga direktiven (dir. 2002:11) skulle kommitténs uppdrag vara avslutat den 1 december 2004. I tilläggsdirektiv (dir. 2003:69) förlängdes tiden för kommitténs uppdrag till den 1 juli 2005. Men hänsyn bl.a. till de omfattande uppgifter som kommittén har skall kommittén, med ändring av den beslutade tiden, slutligt redovisa sitt uppdrag senast den 31 januari 2006.

(Justitiedepartementet)

Konsoliderad TEXT

producerad via CONSLEG-systemet

av Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

CONSLEG: 1976L0207 — 05/10/2002

Antal sidor: 7



Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

Detta dokument är endast avsett som dokumentationshjälpmedel och institutionerna ansvarar inte för innehållet

► **B**

RÅDETS DIREKTIV

av den 9 februari 1976

om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor

(76/207/EEG)

(EGT L 39, 14.2.1976, s. 40)

Ändrat genom:

	Officiella tidningen		
	nr	sida	datum
► M1	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002	L 269	15 5.10.2002

▼B

RÅDETS DIREKTIV

av den 9 februari 1976

om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor

(76/207/EEG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, särskilt artikel 235 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande⁽¹⁾,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁽²⁾, och

med beaktande av följande:

I sin resolution av den 21 januari 1974 om ett socialt åtgärdsprogram⁽³⁾ inbegrep rådet bland de angelägnaste uppgifterna åtgärder i syfte att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor, däribland lön.

I fråga om lönen antog rådet den 10 februari 1975 direktiv 75/117/EEG om tillnärmningen av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män⁽⁴⁾.

Gemenskapens agerande för att realisera principen om lika behandling för kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran och andra arbetsvillkor förefaller också vara nödvändigt; likabehandling av kvinnliga och manliga arbetstagare utgör ett av gemenskapens mål, när bl.a. harmoniseringen av levnads- och arbetsvillkoren skall främjas och förbättringen därvidlag bibehållas. Fördraget lämnar inte de speciella befogenheter som behövs för detta ändamål.

Definition och successivt genomförande av principen om likabehandling när det gäller sociala trygghetsfrågor bör säkerställas genom framtida rättsakter.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Syftet med detta direktiv är att i medlemsstaterna realisera principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, däribland befordran, yrkesutbildning, arbetsvillkor och, enligt de villkor som nämns i punkt 2, social trygghet. Denna princip kallas här efter *likabehandlingsprincipen*.

▼M1

1a. Medlemsstaterna skall aktivt ta hänsyn till målet att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män när de utarbetar och genomför lagar och andra författningar samt politiska beslut eller riktlinjer och verksamhet på de områden som avses i punkt 1.

▼B

2. För att att säkerställa att likabehandlingsprincipen i sociala trygghetsfrågor kommer att successivt genomföras skall rådet på förslag från kommissionen anta bestämmelser som klart anger dess väsentliga innehåll, dess räckvidd och åtgärderna för dess tillämpning.

⁽¹⁾ EGT nr C 111, 20.5.1975, s. 14.

⁽²⁾ EGT nr C 286, 15.12.1975, s. 8.

⁽³⁾ EGT nr C 13, 12.2.1974, s. 1.

⁽⁴⁾ EGT nr L 45, 19.2.1975, s. 19.

▼MI

Artikel 2

1. I följande bestämmelser skall likabehandlingsprincipen innebära att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äkten-skaplig status eller familjestatus

2. I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelse-r som här anges:

— *direkt diskriminering*: när en person på grund av könstillhörighet behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation.

— *indirekt diskriminering*: när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt miss-gynnar personer av ett visst kön jämfört med personer av det andra könet, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

— *trakasserier*: när ett oönskat beteende som har samband med en persons könstillhörighet förekommer och syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förned-rande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

— *sexuella trakasserier*: när någon form av oönskat verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur förekommer som syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks, särskilt när en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

3. Trakasserier och sexuella trakasserier i den mening som avses i detta direktiv skall anses vara diskriminering på grund av könstillh-örighet och skall därför förbjudas.

Det förhållandet att en person avvisar eller låter bli att reagera mot ett sådant beteende får inte ligga till grund för ett beslut som gäller denna person.

4. En instruktion att diskriminera personer på grund av könstillh-örighet skall anses vara diskriminering enligt detta direktiv.

5. Medlemsstaterna skall i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller allmän praxis uppmuntra arbetsgivare och dem som ansvarar för tillgång till yrkesutbildning att vidta åtgärder för att förebygga alla former av diskriminering på grund av könstillhörighet, särskilt trakasserier och sexuella trakasserier på arbetsplatsen.

6. Medlemsstaterna får i fråga om tillträde till anställning, inbegripet den utbildning som leder därtill, föreskriva att en sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som hänförs till könstillhörighet inte skall utgöra diskriminering, om denna egenskap, på grund av yrkes-verksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, förutsatt att målet är berättigat och kravet är rimligt.

7. Detta direktiv skall inte påverka bestämmelser om skydd för kvinnor, särskilt beträffande graviditet och moderskap.

En kvinna som är mammaledig skall vid mammaledighetens slut ha rätt att återgå till sitt arbete eller ett likvärdigt arbete, på villkor som inte är mindre gynnsamma för henne och komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som hon skulle ha haft rätt till under sin bortovaro.

Mindre förmånlig behandling av en kvinna som har samband med graviditet eller mammaledighet i den mening som avses i direktiv 92/85/EEG skall anses utgöra diskriminering enligt detta direktiv.

▼M1

Det här direktivet skall inte heller påverka tillämpningen av bestämmelserna i rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS⁽¹⁾ och i rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (tionde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG⁽²⁾). Det skall heller inte påverka medlemsstaternas rätt att erkänna särskild rätt till pappaledighet och/eller adoptionsledighet. Medlemsstater som erkänner sådan rätt skall vidta nödvändiga åtgärder för att skydda manliga och kvinnliga arbetstagare mot uppsägning och avskedande på grund av att de utövar denna rätt och se till att de vid slutet av en sådan ledighet har rätt att återuppta sitt arbete, eller ett likvärdigt arbete på villkor som inte är mindre gynnsamma för dem, och komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som de skulle ha haft rätt till under sin bortovaro.

8. Medlemsstaterna får behålla eller besluta om åtgärder inom ramen för artikel 141.4 i fördraget för att i praktiken säkerställa full jämställdhet mellan kvinnor och män.

Artikel 3

1. Tillämpningen av principen om likabehandling innebär att det inte får förekomma direkt eller indirekt diskriminering på grund av könstillhörighet i den offentliga eller privata sektorn, inbegripet offentliga organ i fråga om följande:

- a) Villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befordran.
- b) Tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik.
- c) Anställnings- och arbetsvillkor, inklusive uppsägning och avskedanden, och löner enligt direktiv 75/117/EEG.
- d) Medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner som dessa organisationer tillhandahåller.

2. Medlemsstaterna skall därför vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

- a) lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,
- b) bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för fria yrkesutövare och arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer skall eller får förklaras ogiltiga eller ändras.

Artikel 6

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation, i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit, har upphört.

⁽¹⁾ EGT L 145, 19.6.1996, s. 4.

⁽²⁾ EGT L 348, 28.11.1992, s. 1.

▼M1

2. Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att säkerställa en faktisk och effektiv kompensation eller gottgörelse, enligt vad medlemsstaterna bestämmer, för den förlust och skada som lidits av den person som drabbats av diskriminering i strid mot artikel 3, på ett sätt som är avskräckande och står i proportion till den skada som lidits; sådan kompensation eller gottgörelse får inte begränsas av en i förväg fastställd övre gräns, utom i de fall då arbetsgivaren kan bevisa att den enda skada som en sökande lidit till följd av diskriminering i den mening som avses i detta direktiv är vägran att beakta hans/hennes arbetsansökan.

3. Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes godkännande, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

4. Punkterna 1 och 3 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan som rör principen om likabehandling.

Artikel 7

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda, inbegripet dem som är arbetstagarrepresentanter enligt nationell lag och/eller praxis, mot uppsägning eller annan ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida på ett klagomål inom företaget eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs.

▼B*Artikel 8*

Medlemsstaterna skall se till att de bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv jämte redan gällande bestämmelser på området kommer till de anställdas kännedom på alla lämpliga sätt, t.ex. på deras arbetsplats.

▼M1*Artikel 8a*

1. Medlemsstaterna skall utse och genomföra de nödvändiga förberedelserna för ett eller flera organ för främjande, analys och kontroll av samt till stöd för likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av könstillhörighet. Dessa organ får utgöra en del av de organ som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller att ta till vara enskildas rättigheter.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att behörigheten för dessa organ omfattar följande:

- a) Att på ett oberoende sätt bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering, utan att det påverkar rättigheterna för personer som har blivit diskriminerade eller för föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som avses i artikel 6.3.
- b) Att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering.
- c) Att offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

Artikel 8b

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella sedvanor och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att övervaka praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis.

▼MI

2. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, uppmuntra arbetsmarknadens parter att, utan att deras oberoende åsidosätts, främja likabehandling av kvinnor och män och att, på lämplig nivå, avtala om bestämmelser mot diskriminering på de områden som avses i artikel 1 och som faller inom räckvidden för förhandlingar om kollektivavtal. I dessa överenskommelser skall de minimikrav beaktas som föreskrivs i detta direktiv och motsvarande nationella genomförandeåtgärder.

3. Medlemsstaterna skall i enlighet med nationell lagstiftning, nationella kollektivavtal eller nationell praxis uppmuntra arbetsgivarna att främja likabehandling av kvinnor och män på arbetsplatsen på ett planerat och systematiskt sätt.

4. I detta syfte bör arbetsgivarna uppmuntras att med lämpliga jämna mellanrum förse arbetstagarna och/eller deras företrädare med lämplig information om likabehandlingen av kvinnor och män inom företaget.

Denna information kan innehålla statistik avseende andelen kvinnor och män på olika nivåer i organisationen och eventuella åtgärder för att i samarbete med arbetstagarrepresentanterna förbättra situationen.

Artikel 8c

Medlemsstaterna skall främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet i syfte att främja principen om likabehandling.

Artikel 8d

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att de tillämpas.

Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den diskriminerade personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 5 oktober 2005 och skall utan dröjsmål anmäla varje senare ändring av dessa.

Artikel 8e

1. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga för skyddet av principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.

2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv.

▼B*Artikel 9*

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv inom 30 månader efter dagen för anmälan och skall genast underrätta kommissionen om detta.

Beträffande den första delen av artikel 3.2 c och den första delen av artikel 5.2 c skall medlemsstaterna emellertid inom fyra år efter dagen för anmälan av detta direktiv utföra en första utvärdering, och vid behov en första omarbeting av de lagar och andra författningar som nämns däri.

2. Medlemsstaterna skall med jämna mellanrum utvärdera den yrkesverksamhet som nämns i artikel 2.2 för att mot bakgrund av den sociala utvecklingen avgöra, om det är berättigat att bibehålla ifrågakvarnande undantag. De skall underrätta kommissionen om resultaten av denna utvärdering.

▼B

3. Medlemsstaterna skall även till kommissionen översända texterna i de lagar och andra författningar som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 10

Inom två år efter utgången av den 30-månadersperiod som fastställs i artikel 9.1 första stycket skall medlemsstaterna översända all nödvändig information till kommissionen, så att den kan avfatta en rapport om detta direktivs tillämpning för överlämnande till rådet.

Artikel 11

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

RÅDETS DIREKTIV 2000/43/EG

av den 29 juni 2000

om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung

- EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV
- med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 13 i detta,
- med beaktande av kommissionens förslag (¹),
- med beaktande av Europaparlamentets yttrande (²),
- med beaktande av yttrandet från Ekonomiska och sociala kommittén (³),
- med beaktande av Regionkommitténs yttrande (⁴), och
- av följande skäl:
- (1) Fördraget om Europeiska unionen markerar en ny fas i processen för att skapa en allt närmare sammanslutning mellan de europeiska folken.
 - (2) Enligt artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen bygger Europeiska unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, och unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
 - (3) Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, i FN:s konvention om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor, i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering samt i FN:s konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och genom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilka har undertecknats av alla medlemsstater.
 - (4) Det är viktigt att respektera sådana grundläggande fri- och rättigheter, däribland rätten till föreningsfrihet. När det gäller tillgången till och tillhandahållandet av varor och tjänster är det också viktigt att respektera skyddet för privat- och familjelivet samt för transaktioner som utförs i det sammanhanget.
- (5) Europaparlamentet har antagit ett antal resolutioner om bekämpning av rasism och främlingsfientlighet i Europeiska unionen.
 - (6) Europeiska unionen förkastar de teorier som försöker slå fast att det finns olika människoraser. Användningen av termen "ras" i detta direktiv innebär inte ett accepterande av sådana teorier.
 - (7) Europeiska rådet uppmanade i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 kommissionen att så snart som möjligt lägga fram förslag för att genomföra artikel 13 i EG-fördraget när det gäller kampen mot rasism och främlingsfientlighet.
 - (8) I riktlinjerna för sysselsättningen under år 2000, som Europeiska rådet i Helsingfors enades om den 10–11 december 1999, framhålls behovet av att utveckla förutsättningarna för en arbetsmarknad som främjar social integrering genom utformningen av enhetliga strategier för att motverka diskriminering av sådana grupper som t.ex. etniska minoriteter.
 - (9) Diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung kan undergräva förverkligandet av målen i EG-fördraget, särskilt förverkligandet av en hög sysselsättningsnivå och en hög nivå på det sociala skyddet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet. Sådan diskriminering kan även undergräva strävan att utveckla Europeiska unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.
 - (10) Kommissionen lade i december 1995 fram ett meddelande om rasism, främlingsfientlighet och antisemitism.
 - (11) Rådet antog den 15 juli 1996 gemensam åtgärd 96/443/RIF om åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet (⁵), enligt vilken medlemsstaterna förbinder sig att säkerställa ett effektivt rättsligt samarbete när det gäller överträdelse som består i rasistiskt och främlingsfientligt beteende.
 - (12) För att säkerställa utvecklingen av demokratiska och toleranta samhällen där alla kan vara delaktiga, oavsett ras eller etniskt ursprung, bör de särskilda åtgärder som vidtas mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung inbegripa mer än tillträde till förvärvsarbete och verksamhet som egenföretagare och även omfatta sådana områden som utbildning, socialt skydd, inbegripet social trygghet och hälso- och sjukvård, sociala förmåner samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

¹ Ännu ej offentliggjort i EGT.² Yttrandet avgivet den 18 maj 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).³ Yttrandet avgivet den 12 april 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).⁴ Yttrandet avgivet den 31 maj 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).⁵ EGT L 185, 24.7.1996, s. 5.

- (13) Därför bör all direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av detta direktiv förbjudas i hela gemenskapen. Detta förbud mot diskriminering bör även tillämpas på medborgare i tredje land men omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte tillämpningen av bestämmelser om villkor för inresa, bosättning och tillträde till anställning och sysselsättning för medborgare i tredje land.
- (14) Vid genomförandet av principen om likabehandling oberoende av ras eller etniskt ursprung bör gemenskapen i enlighet med artikel 3.2 i EG-fördraget sträva efter att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och främja jämställdhet mellan dem, i synnerhet som kvinnor ofta utsätts för flera olika former av diskriminering.
- (15) Bedömningen av händelser av vilka den slutsatsen kan dras att det förekommit direkt eller indirekt diskriminering är en fråga för nationella rättsliga instanser eller andra behöriga organ i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis. Särskilt vad gäller indirekt diskriminering kan sådana regler innebära att alla medel, inklusive statistiska bevis, används för att fastställa att diskriminering föreligger.
- (16) Det är viktigt att skydda alla fysiska personer mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. Medlemsstaterna skall även, när så är lämpligt och i enlighet med nationell sedvana och praxis, sörja för att juridiska personer skyddas om de blir utsatta för diskriminering på grund av sina medlemmars eller delägares ras eller etniska ursprung.
- (17) Förbudet mot diskriminering bör inte hindra att bestämmelser får bibehållas eller antas för att förhindra eller kompensera nackdelar för en grupp av personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung, och sådana åtgärder kan innebära att organisationer för personer av en viss ras eller etniskt ursprung är tillåtna, om deras huvudsakliga syfte är att främja dessa personers särskilda behov.
- (18) Under mycket begränsade omständigheter kan en särbehandling vara berättigad när en egenskap som avser ras eller etniskt ursprung utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, när syftet är legitimt och kravet är rimligt. Sådana omständigheter skall ingå i den information som medlemsstaterna skall lämna till kommissionen.
- (19) Personer som har diskriminerats på grund av ras och etniskt ursprung bör tillförsäkras ett lämpligt rättsligt skydd. För att ett effektivare skydd skall tillhandahållas bör föreningar eller juridiska personer också ges befogenhet att, på det sätt medlemsstaterna bestämmer, engagera sig, antingen på den utsatta personens vägnar eller för att stödja denne, utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella regler som rör ombud och försvar vid domstol.
- (20) För att principen om jämlikhet skall kunna genomföras i praktiken krävs ett lämpligt rättsligt skydd mot repressalier.
- (21) För att principen om likabehandling skall kunna tillämpas effektivt måste reglerna om bevisbördan anpassas på så sätt att bevisbördan övergår till svaranden när det föreligger ett *prima facie*-fall av diskriminering.
- (22) Medlemsstaterna kan underlåta att tillämpa reglerna om bevisbördan på sådana förfaranden där det åligger domstolen eller annat behörigt organ att utreda fakta i målet. De förfaranden som avses är sådana där kåranden inte behöver bevisa de fakta som det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda.
- (23) Medlemsstaterna bör främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter och med icke-statliga organisationer för att motverka och bekämpa olika former av diskriminering.
- (24) Skyddet mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung skulle stärkas om varje medlemsstat hade ett eller flera organ med uppgift att analysera problemen, studera tänkbara lösningar och ge praktiskt stöd till alla som utsätts för diskriminering.
- (25) I detta direktiv fastställs minimikrav, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att införa eller behålla mer förmånliga bestämmelser. Genomförandet av detta direktiv bör inte åberopas som skäl till inskränkningar i det skydd som för närvarande finns i varje medlemsstat.
- (26) Medlemsstaterna bör föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för åsidosättande av skyldigheterna enligt detta direktiv.
- (27) Medlemsstaterna kan på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter överlåta åt dem att genomföra detta direktiv när det gäller de bestämmelser som kan omfattas av kollektivavtal, om medlemsstaterna vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de kontinuerligt kan garantera de resultat som föreskrivs i detta direktiv.
- (28) I enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i artikel 5 i EG-fördraget kan målet för detta direktiv, nämligen att säkerställa en gemensam hög skyddsnivå mot diskriminering i alla medlemsstater, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, och det kan därför, på grund av den föreslagna åtgärdens omfattning och verkningar, bättre uppnås på gemenskapsnivå. Detta direktiv går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna.

Artikel 2

Begreppet diskriminering

1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung.

2. Enligt punkt 1 skall

- a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på grund av ras eller etniskt ursprung behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
- b) indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

3. Trakasserier skall anses vara diskriminering enligt punkt 1 när ett oönskat beteende som har samband med ras eller etniskt ursprung syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Begreppet trakasserier får i detta sammanhang definieras i enlighet med medlemsstaternas nationella lagstiftning och praxis.

4. En föreskrift att diskriminera en person på grund av ras eller etniskt ursprung skall anses vara diskriminering enligt punkt 1.

Artikel 3

Tillämpningsområde

1. Inom ramen för gemenskapens befogenheter skall detta direktiv tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om följande:

- a) Villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befordran.

b) Tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik.

c) Anställnings- och arbetsvillkor, inklusive avskedande och löner.

d) Medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller.

e) Socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård.

f) Sociala förmåner.

g) Utbildning.

h) Tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

2. Detta direktiv omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för medborgare i tredje land och statslösa personer. Det påverkar inte heller sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredje land och de statslösa personerna har.

Artikel 4

Verkliga och avgörande yrkeskrav

Utan hinder av artikel 2.1 och 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som har samband med ras eller etniskt ursprung inte skall utgöra diskriminering, om denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, förutsatt att målet är legitimt och kravet proportionerligt.

Artikel 5

Positiv särbehandling

I syfte att säkerställa full jämlikhet i praktiken får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung missgynnas eller att kompensera för ett sådant missgynnande.

Artikel 6

Minimikrav

1. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.

2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv.

KAPITEL II

RÄTTSMEDEL OCH SÄKERSTÄLLANDE AV EFTERLEVNADEN
AV BESTÄMMELSERNA

Artikel 7

Tillvaratagande av rättigheter

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit har upphört.
2. Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.
3. Punkterna 1 och 2 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan när det gäller principen om likabehandling.

Artikel 8

Bevisbörda

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.
2. Punkt 1 skall inte förhindra att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för käranden.
3. Punkt 1 skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden.
4. Punkterna 1, 2 och 3 skall också tillämpas på förfaranden som inleds enligt artikel 7.2.
5. Medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa punkt 1 på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet.

Artikel 9

Repressalier

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda enskilda mot ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder på grund av klagomål eller förfaranden för att se till att principen om likabehandling följs.

Artikel 10

Information

Medlemsstaterna skall se till att på lämpligt sätt och på hela sitt territorium informera berörda personer om de bestämmelser som antas enligt detta direktiv och om relevanta bestämmelser som redan gäller.

Artikel 11

Dialog mellan arbetsmarknadens parter

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella sedvanor och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att övervaka praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis.
2. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, uppmuntra arbetsmarknadens parter att, utan att deras oberoende åsidosätts, på lämplig nivå avtala om bestämmelser mot diskriminering på de områden som avses i artikel 3 och som faller inom räckvidden för förhandlingar om kollektivavtal. Dessa överenskommelser skall beakta de minimikrav som föreskrivs i detta direktiv och motsvarande nationella genomförandeåtgärder.

Artikel 12

Dialog med icke-statliga organisationer

Medlemsstaterna skall främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på grund av ras och etniskt ursprung i syfte att främja principen om likabehandling.

KAPITEL III

ORGAN FÖR FRÄMJANDE AV LIKABEHANDLING

Artikel 13

1. Medlemsstaterna skall utse ett eller flera organ för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung. Dessa organ får utgöra en del av organ som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller att ta till vara enskildas rättigheter.
2. Medlemsstaterna skall säkerställa att behörigheten för dessa organ omfattar följande:
 - Att på ett oberoende sätt bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering, utan att det påverkar rättigheterna för personer som har blivit diskriminerade eller för föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som anges i artikel 7.2.
 - Att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering.
 - Att offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

KAPITEL IV

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 14

Efterlevnad

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

- a) lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,
- b) bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för vinstdrivande eller icke-vinstdrivande föreningar, för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

Artikel 15

Sanktioner

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla bestämmelserna till kommissionen senast den 19 juli 2003 och eventuella ändringar av dessa utan dröjsmål.

Artikel 16

Genomförande

Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 19 juli 2003 eller kan på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter överlåta åt dessa att genomföra detta direktiv i fråga om bestämmelser som omfattas av kollektivavtal. I sådana fall skall medlemsstaterna säkerställa att arbetsmarknadens parter senast den 19 juli 2003, i samförstånd inför de åtgärder som behövs; medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att vid varje tillfälle kunna säkerställa de resultat som föreskrivs i detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall bestämmelserna innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 17

Rapportering

1. Medlemsstaterna skall senast den 19 juli 2005, och därefter vart femte år, till kommissionen överlämna all information som kommissionen behöver för att utarbeta en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv.

2. Kommissionens rapport skall ta vederbörlig hänsyn till synpunkterna från det europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet samt till synpunkterna från arbetsmarknadens parter och relevanta icke-statliga organisationer. I enlighet med principen om integrering av ett jämställdhetsperspektiv skall denna rapport bland annat innehålla en bedömning av vilken inverkan de vidtagna åtgärderna haft på kvinnor och män. Mot bakgrund av den mottagna informationen skall rapporten, om så är nödvändigt, omfatta förslag till översyn och uppdatering av detta direktiv.

Artikel 18

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 19

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Luxemburg den 29 juni 2000.

På rådets vägnar

M. ARCANJO

Ordförande

RÅDETS DIREKTIV 2000/78/EG

av den 27 november 2000

om inrättande av en allmän ram för likabehandling

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 13 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag ⁽¹⁾,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande ⁽²⁾,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽³⁾,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ⁽⁴⁾, och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen bygger Europeiska unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, och unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
- (2) Principen om likabehandling av kvinnor och män har slagits fast i många av gemenskapens rättsakter, särskilt i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor ⁽⁵⁾.
- (3) Vid genomförandet av principen om likabehandling bör gemenskapen i enlighet med artikel 3.2 i EG-fördraget sträva efter att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och främja jämställdhet mellan dem, i synnerhet som kvinnor ofta utsätts för flera olika former av diskriminering.
- (4) Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, i FN-konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilka har undertecknats av alla medlemsstater. I Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 111 förbjuds diskriminering i arbetslivet.

(5) Det är viktigt att respektera sådana grundläggande rättigheter och friheter. Detta direktiv kränker inte rätten till föreningsfrihet, inbegripet rätten för var och en att tillsammans med andra bilda fackföreningar och att ansluta sig till dessa för att skydda sina intressen.

(6) I Europeiska gemenskapens stadga om grundläggande sociala rättigheter för arbetstagare erkänns betydelsen av att bekämpa alla former av diskriminering, däribland behovet av att vidta lämpliga åtgärder för social och ekonomisk integration av äldre och personer med funktionshinder.

(7) I EG-fördraget tas även främjandet av samordning mellan medlemsstaternas sysselsättningspolitik upp som ett mål. Ett nytt kapitel om sysselsättning har därför lagts till i EG-fördraget i syfte att utveckla en samordnad europeisk sysselsättningsstrategi för att främja en kvalificerad, utbildad och anpassningsbar arbetskraft.

(8) I riktlinjerna för sysselsättningen under år 2000, som godkännts av Europeiska rådet i Helsingfors den 10–11 december 1999, framhålls behovet av att främja en arbetsmarknad som är gynnsam för social integration genom utformningen av enhetliga strategier för att motverka diskriminering av grupper som t.ex. funktionshindrade. I dessa understryks även att särskild vikt skall fästas vid stöd till äldre arbetstagare så att de i högre grad skall kunna delta i arbetslivet.

(9) Sysselsättning och arbete är grundläggande faktorer när det gäller att garantera lika möjligheter för alla och bidrar i hög grad till att medborgarna kan delta fullt ut i det ekonomiska, kulturella och sociala livet och till deras personliga utveckling.

(10) Rådet antog den 29 juni 2000 direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung ⁽⁶⁾, genom vilket skydd redan ges mot sådan diskriminering i fråga om sysselsättning och arbete.

(11) Diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning kan undergräva förverkligandet av målen i EG-fördraget, särskilt förverkligandet av en hög sysselsättningsnivå och en hög nivå på det sociala skyddet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten, ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet samt fri rörlighet för personer.

(12) Därför bör all direkt eller indirekt diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning på de områden som omfattas av detta direktiv förbjudas i hela gemenskapen. Detta förbud mot diskriminering bör också gälla medborgare i

⁽¹⁾ EGT C 177 E, 27.6.2000, s. 42.

⁽²⁾ Yttrandet avgivet den 12 oktober 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).

⁽³⁾ EGT C 204, 18.7.2000, s. 82.

⁽⁴⁾ EGT C 226, 8.8.2000, s. 1.

⁽⁵⁾ EGT L 39, 14.2.1976, s. 40.

⁽⁶⁾ EGT L 180, 19.7.2000, s. 22.

- tredje land men omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser om inresa, bosättning och tillträde till anställning och sysselsättning för medborgare i tredje land.
- (13) Detta direktiv gäller inte system för social trygghet och socialt skydd vilkas förmåner inte jämföras med lön i den betydelse denna term ges vid tillämpningen av artikel 141 i EG-fördraget, och inte heller statliga utbetalningar som syftar till att ge tillträde till anställning eller fortsatt anställning.
- (14) Detta direktiv påverkar inte de nationella bestämmelserna om pensionsålder.
- (15) Bedömningen av händelser av vilka den slutsatsen kan dras att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering är en fråga för nationella rättsliga instanser eller andra behöriga organ, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis. Särskilt vad gäller indirekt diskriminering kan sådana regler innebära att alla medel, inklusive statistiska bevis, används för att fastställa att diskriminering föreligger.
- (16) Åtgärder för att anpassa arbetsplatserna till funktionshindrade personers behov spelar en viktig roll när det gäller att bekämpa diskriminering på grund av funktionshinder.
- (17) Detta direktiv innebär inte något krav på att anställa, befordra, utbilda eller ge fortsatt anställning åt en person som saknar kompetens eller förmåga eller som inte står till förfogande för att utföra den aktuella tjänstens grundläggande uppgifter eller följa en given utbildning, skyldigheten att vidta rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder påverkas dock inte.
- (18) Detta direktiv får i synnerhet inte leda till att försvarsmakten, polisen, kriminalvårdsmyndigheterna eller räddningstjänsten åläggs att anställa eller ge fortsatt anställning åt personer som inte har den förmåga som krävs för att utföra samtliga uppgifter som de kan åläggas att utföra med hänsyn till dessa myndigheters legitima krav på att vara funktionsdugliga.
- (19) För att medlemsstaterna skall kunna fortsätta att upprätthålla försvarsmaktens kapacitet kan de välja att för hela eller delar av försvarsmakten inte tillämpa de bestämmelser i detta direktiv som rör funktionshinder och ålder. De medlemsstater som vill utöva denna rätt måste fastställa tillämpningsområdet för detta undantag.
- (20) Lämpliga åtgärder bör vidtas, dvs. effektiva och praktiska åtgärder för att organisera arbetsplatsen med hänsyn till personer med funktionshinder, t.ex. inredning av lokaler eller anpassning av utrustning, arbetstakt, arbetsfördelning, utbildningsmöjligheter eller arbetsledning.
- (21) I syfte att avgöra huruvida åtgärderna blir alltför betungande, bör man särskilt beakta de ekonomiska och andra kostnader som åtgärderna medför, organisationens eller företagets storlek och ekonomiska resurser och möjligheten att erhålla offentliga medel eller annat stöd.
- (22) Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av nationell lagstiftning som gäller civilstånd och de förmåner som är avhängiga därav.
- (23) Under mycket begränsade omständigheter kan en särbehandling vara berättigad, när en egenskap som avser religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, förutsatt att syftet är legitimt och kravet är rimligt. Sådana omständigheter skall ingå i den information som medlemsstaterna skall lämna till kommissionen.
- (24) Europeiska unionen har i sin förklaring nr 11 om kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning, fogad till slutakten till Amsterdamfördraget, uttryckligen uttalat att den respekterar och inte ingriper i kyrkors och religiösa sammanslutningars och samfundets ställning i medlemsstaterna enligt nationell rätt samt att den även respekterar filosofiska och konfessionslösa organisationers ställning. Medlemsstaterna får härvidlag bibehålla eller föreskriva särskilda bestämmelser om verkliga, legitima och nödvändiga yrkeskrav för utövning av en yrkesverksamhet inom dessa områden.
- (25) Förbudet mot åldersdiskriminering är en viktig faktor för att uppnå de mål som fastställs genom riktlinjerna för sysselsättning och för att uppmuntra mångfald inom sysselsättningen. Särbehandling på grund av ålder kan dock motiveras under vissa förhållanden och kräver alltså särskilda bestämmelser som kan variera efter förhållandena i medlemsstaterna. Det är följaktligen mycket viktigt att göra en skillnad mellan berättigad särbehandling, särskilt sådan som motiveras av de legitima målen för sysselsättningspolitiken, arbetsmarknaden och yrkesutbildningen och den diskriminering som bör vara förbjuden.
- (26) Förbudet mot diskriminering bör inte hindra att bestämmelser får bibehållas eller antas för att förhindra eller kompensera nackdelar för en grupp av personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder eller en viss sexuell läggning, och sådana åtgärder kan innebära att organisationer för personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder eller en viss sexuell läggning är tillåtna om deras huvudsakliga syfte är att främja dessa personers särskilda behov.

- (27) Rådet fastställde i sin rekommendation 86/379/EEG av den 24 juli 1986 om anställning av personer med funktionshinder i gemenskapen⁽¹⁾ en vägledande ram, i vilken det ges exempel på positiva åtgärder för att främja anställning och utbildning av personer med funktionshinder, och bekräftade i sin resolution av den 17 juni 1999 om lika möjligheter till sysselsättning för personer med funktionshinder⁽²⁾ betydelsen av att särskild uppmärksamhet bland annat ägnas åt anställning, fortsatt anställning, utbildning och praktik under hela livstiden för personer med funktionshinder.
- (28) I detta direktiv fastställs minimikrav, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att införa eller behålla mer förmånliga bestämmelser. Genomförandet av detta direktiv får inte åberopas som skäl till inskränkningar i det skydd som för närvarande finns i varje medlemsstat.
- (29) Personer som har diskriminerats på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning bör tillförsäkras ett lämpligt rättsligt skydd. För att ett effektivare skydd skall tillhandahållas bör föreningar eller juridiska personer också ges befogenhet att, på det sätt medlemsstaterna bestämmer, engagera sig, antingen på den utsatta personens vägnar eller för att stödja denne, utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella regler som rör ombud och försvar vid domstol.
- (30) För att principen om jämlikhet skall kunna genomföras i praktiken krävs ett lämpligt rättsligt skydd mot repressalier.
- (31) För att principen om likabehandling skall kunna tillämpas effektivt måste reglerna om bevisbördan anpassas på så sätt att bevisbördan övergår till svaranden när det föreligger prima facie-fall av diskriminering. Det åligger dock inte svaranden att bevisa att käranden tillhör en viss religion, har vissa övertygelser, ett visst funktionshinder, är av en viss ålder eller har en viss sexuell läggning.
- (32) Medlemsstaterna kan underlåta att tillämpa reglerna om bevisbördan på sådana förfaranden där det åligger domstol eller annat behörigt organ att utreda fakta i målet. De förfaranden som avses är sådana där käranden inte behöver bevisa de fakta som det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda.
- (33) Medlemsstaterna bör främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter samt, inom ramen för nationell praxis, med de icke-statliga organisationerna för att motverka och bekämpa olika former av diskriminering på arbetsplatsen.
- (34) Nödvändigheten av att främja fred och försoning mellan de viktigaste samhällsgrupperna i Nordirland kräver att särskilda bestämmelser införs i detta direktiv.

- (35) Medlemsstaterna bör föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för åsidosättande av skyldigheterna enligt detta direktiv.
- (36) Medlemsstaterna kan på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter överlåta åt dem att genomföra detta direktiv när det gäller de bestämmelser som omfattas av kollektivavtal, om medlemsstaterna vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de kontinuerligt kan garantera de resultat som föreskrivs i detta direktiv.
- (37) I enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget kan målet för detta direktiv, nämligen att i gemenskapen skapa möjligheter att verka för likabehandling i arbetslivet, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, och det kan därför, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, bättre uppnås på gemenskapsnivå. I enlighet med proportionalitetsprincipen går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, för att principen om likabehandling skall kunna genomföras i medlemsstaterna.

Artikel 2

Begreppet diskriminering

1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1.

2. Enligt punkt 1 skall

- a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
- b) indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder, eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte
 - i) bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga, eller

⁽¹⁾ EGT L 225, 12.8.1986, s. 43.

⁽²⁾ EGT C 186, 2.7.1999, s. 3.

- ii) när det gäller personer med ett visst funktionshinder, arbetsgivaren eller varje person eller organisation på vilken detta direktiv är tillämpligt är skyldig, enligt den nationella lagstiftningen, att vidta lämpliga åtgärder i enlighet med principerna i artikel 5 för att undanröja de nackdelar som denna bestämmelse, detta kriterium eller förfaringssätt för med sig.
3. Trakasserier skall anses vara diskriminering enligt punkt 1 när ett oönskat beteende som har samband med någon av de grunder som anges i artikel 1 syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Begreppet trakasserier får i detta sammanhang definieras i enlighet med medlemsstaternas nationella lagstiftning och praxis.
4. En föreskrift att diskriminera en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 skall anses vara diskriminering enligt punkt 1.
5. Detta direktiv skall inte påverka de åtgärder som föreskrivs i nationell lagstiftning och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle för den allmänna säkerheten, ordningens bevarande, förebyggande av brott samt skydd för hälsa och andra personers fri- och rättigheter.

Artikel 3

Tillämpningsområde

1. Inom ramen för gemenskapens befogenheter skall detta direktiv tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om följande:
- Villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befördran.
 - Tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik.
 - Anställnings- och arbetsvillkor, inklusive avskedande och löner.
 - Medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller.
2. Detta direktiv omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för medborgare i tredje land och statslösa personer. Det påverkar inte heller sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredje land och de statslösa personerna har.
3. Detta direktiv skall inte tillämpas på utbetalningar från offentliga system eller liknande, däribland offentliga system för social trygghet eller socialt skydd.
4. Medlemsstaterna får föreskriva att detta direktiv inte skall tillämpas på försvarsmakten när det gäller diskriminering på grund av funktionshinder och ålder.

Artikel 4

Yrkeskrav

1. Utan hinder av artikel 2.1 och 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som har samband med någon av de grunder som anges i artikel 1 inte skall utgöra diskriminering, om denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, förutsatt att målet är legitimt och kravet proportionerligt.
2. I fråga om yrkesmässig verksamhet inom kyrkliga och andra offentliga eller enskilda organisationer, vilkas etiska grundsyn grundar sig på religion eller övertygelse, får medlemsstaterna beträffande yrkesverksamhet inom dessa organisationer i sin vid detta direktivs antagande gällande nationella lagstiftning, eller i framtida lagstiftning som tar upp vid detta direktivs antagande gällande nationella praxis, bibehålla eller införa föreskrifter om att särbehandling som grundar sig på en persons religion eller övertygelse inte skall utgöra diskriminering, om denna religion eller övertygelse, på grund av verksamhetens art eller det sammanhang i vilket den utövas, utgör ett verkligt, legitimt och berättigat yrkeskrav med hänsyn till organisationens etiska grundsyn. Denna särbehandling skall ske med beaktande av konstitutionella bestämmelser och principer i medlemsstaterna samt av de allmänna principerna i gemenskapsrätten och får inte åberopas som skäl för diskriminering på andra grunder.

Kyrkor och andra offentliga eller enskilda organisationer vilkas etiska grundsyn bygger på religion eller övertygelse, och som handlar i enlighet med nationella författningar och lagar, har utan hinder av detta direktiv rätt att kräva av de personer som arbetar för organisationerna i fråga att de handlar i god tro och är lojala mot organisationernas etiska grundsyn, förutsatt att direktivets bestämmelser i övrigt respekteras.

Artikel 5

Rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder

För att garantera principen om likabehandling för personer med funktionshinder skall rimliga anpassningsåtgärder vidtas. Detta innebär att arbetsgivaren skall vidta de åtgärder som behövs i det konkreta fallet för att göra det möjligt för en person med funktionshinder att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet, eller att genomgå utbildning, såvida sådana åtgärder inte medför en oproportionerlig börda för arbetsgivaren. Om denna börda i tillräcklig grad kompenseras genom åtgärder som redan ingår i den berörda medlemsstatens politik för personer med funktionshinder bör den inte anses oproportionerlig.

Artikel 6

Befogad särbehandling på grund av ålder

1. Utan hinder av artikel 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte skall utgöra diskriminering om särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat

mål som rör särskilt sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, och sätten för att genomföra detta syfte är lämpliga och nödvändiga.

I sådan särbehandling kan i synnerhet följande inbegripas:

- a) Införande av särskilda villkor för tillträde till anställning och till yrkesutbildning, anställnings- och arbetsvillkor, inbegripet villkor för avskedande och löner, för ungdomar och äldre arbetstagare samt underhållsskyldiga personer i syfte att främja deras anställbarhet eller att skydda dem.
- b) Fastställande av minimivillkor avseende ålder, yrkeserfarenhet eller anställningstid för tillträde till anställningen eller för vissa förmåner förknippade med anställningen.
- c) Fastställande av en högsta åldersgräns för rekrytering, grundat på den utbildning som krävs för tjänsten i fråga eller på att det krävs en rimligt lång anställningsperiod innan personen i fråga skall pensioneras.

2. Utan hinder av artikel 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att följande inte utgör diskriminering på grund av ålder: fastställande av åldersgräns för att, när det gäller företags- och yrkesbaserade system för social trygghet, komma ifråga för pensions- eller invaliditetsförmåner, inbegripet fastställande av olika åldersgränser för arbetstagare eller grupper eller kategorier av arbetstagare och för tillämpningen inom ramen för dessa system av ålderskriterier för försäkringstekniska beräkningar, under förutsättning att detta inte leder till diskriminering på grund av kön.

Artikel 7

Positiv särbehandling och särskilda åtgärder

1. I syfte att säkerställa full jämlikhet i yrkeslivet får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer på någon av de grunder som anges i artikel 1 missgynnas eller att kompensera för ett sådant missgynnande.
2. När det gäller personer med funktionshinder får principen om likabehandling inte utgöra hinder för medlemsstaterna att behålla eller anta bestämmelser om skydd för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen eller för åtgärder som syftar till att införa eller behålla bestämmelser eller förmåner i syfte att skydda dessa personer eller bidra till att de blir delaktiga i arbetslivet.

Artikel 8

Minimikrav

1. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.
2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv.

KAPITEL II

RÄTTSMEDEL OCH RÄTTSTILLÄMPNING

Artikel 9

Tillvaratagande av rättigheter

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit har upphört.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

3. Punkterna 1 och 2 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan när det gäller principen om likabehandling.

Artikel 10

Bevisbörd

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.

2. Punkt 1 skall inte förhindra att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för kâranden.

3. Punkt 1 skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden.

4. Punkterna 1, 2 och 3 skall också tillämpas på förfaranden som inleds enligt artikel 9.2.

5. Medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa punkt 1 på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet.

Artikel 11

Skydd mot repressalier

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda mot uppsägning eller mot annan ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida på ett klagomål inom företaget eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs.

Artikel 12

Spridning av information

Medlemsstaterna skall se till att på lämpligt sätt och på hela sitt territorium informera berörda personer, t.ex. på arbetsplatsen, om de bestämmelser som antas enligt detta direktiv och om relevanta bestämmelser som redan gäller.

Artikel 13

Dialog mellan arbetsmarknadens parter

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella sedvanor och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att övervaka praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis.

2. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, uppmuntra arbetsmarknadens parter att, utan att deras oberoende äsidosätts, på lämplig nivå avtala om bestämmelser mot diskriminering på de områden som avses i artikel 3 och som faller inom räckvidden för förhandlingar om kollektivavtal. Dessa överenskommelser skall beakta de minimikrav som föreskrivs i detta direktiv och motsvarande nationella genomförandeåtgärder.

Artikel 14

Dialog med icke-statliga organisationer

Medlemsstaterna skall främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1 i syfte att främja principen om likabehandling.

KAPITEL III

SÄRSKILDA BESTÄMMELSER

Artikel 15

Nordirland

1. För att komma till rätta med problemet att ett av de stora religiösa samfundet är underrepresenterat inom polisväsendet i Nordirland, skall särbehandlingen vid rekrytering till dessa tjänster däribland för stödpersonal, inte utgöra diskriminering i den mån sådan särbehandling är uttryckligen tillåten i nationell lagstiftning.

2. För att upprätthålla en balans i fråga om möjligheterna till anställning för lärare i Nordirland och samtidigt bidra till att överbygga de historiska motsättningarna mellan de stora religiösa samfundet i Nordirland, skall bestämmelserna i detta direktiv avseende religion eller övertygelser inte vara tillämpliga vid rekrytering av lärare vid skolorna i Nordirland i den utsträckning som detta är uttryckligen tillåtet i nationell lagstiftning.

KAPITEL IV

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 16

Efterlevnad

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

- lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,
- bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för vinstdrivande eller ickevinstdrivande föreningar, för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

Artikel 17

Sanktioner

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla bestämmelserna till kommissionen senast den 2 december 2003 och eventuella ändringar av dessa utan dröjsmål.

Artikel 18

Genomförande

Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 2 december 2003, eller kan, på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter, överlåta åt dessa att genomföra detta direktiv i fråga om bestämmelser som omfattas av kollektivavtal. I sådana fall skall medlemsstaterna säkerställa att arbetsmarknadens parter senast den 2 december 2003 i samförstånd inför de åtgärder som behövs; medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att vid varje tillfälle kunna säkerställa de resultat som föreskrivs i detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

Medlemsstaterna får om så behövs ta ytterligare tre år på sig från och med den 2 december 2003, eller sammanlagt högst sex år, för att genomföra bestämmelserna i detta direktiv om diskriminering på grund av ålder och funktionshinder för att på så sätt beakta särskilda omständigheter. De skall genast underrätta kommissionen om så är fallet. Varje medlemsstat som väljer att utnyttja denna tilläggsfrist skall årligen rapportera till kommissionen om de åtgärder den vidtar för att motverka diskriminering på grund av ålder och funktionshinder och om de framsteg den gör i genomförandet av bestämmelserna. Kommissionen skall årligen rapportera till rådet.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall bestämmelserna innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 19

Rapportering

1. Medlemsstaterna skall senast den 2 december 2005 och därefter vart femte år, till kommissionen överlämna all information som kommissionen behöver för att utarbeta en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv.

2. Kommissionens rapport skall ta vederbörlig hänsyn till synpunkterna från arbetsmarknadens parter och berörda icke-statliga organisationer. I enlighet med principen om integrering av ett jämställdhetsperspektiv skall denna rapport bland annat innehålla en bedömning av vilken inverkan de vidtagna åtgärderna har på kvinnor och män. Mot bakgrund av den mottagna

informationen skall rapporten, om så är nödvändigt, omfatta förslag till översyn och uppdatering av detta direktiv.

Artikel 20

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 21

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 27 november 2000.

På rådets vägnar

É. GUIGOU

Ordförande

Rättelse till rådets förordning (EG) nr 2011/2000 av den 18 september 2000 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av flusspat med ursprung i Folkrepubliken Kina

(Europeiska gemenskapernas officiella tidning L 241 av den 26 september 2000)

På sidan 16, i artikel 1.1 skall det

i stället för: "KN-nummer 2529 22 00"

vara: "KN-nummer ex 2529 22 00".

Rättelse till kommissionens förordning (EG) nr 2768/2000 av den 18 december 2000 om leverans av vegetabilisk olja som livsmedelsbistånd

(Europeiska gemenskapernas officiella tidning L 321 av den 19 december 2000)

På sidan 19, i bilagan, parti B, punkt 12 skall det

i stället för: "12. Fastställt leveransstadium ⁽¹⁰⁾: Fritt utskeppningshamnen – containerterminal"

vara: "12. Fastställt leveransstadium ⁽¹⁰⁾: Fritt lossningshamnen – containerterminal".

Rättelse till rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling

(Europeiska gemenskapernas officiella tidning L 303 av den 2 december 2000)

På omslagets andra sida och på sidan 16, i direktivets titel skall det

i stället för: "om inrättande av en allmän ram för likabehandling"

vara: "om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet",

RÅDETS DIREKTIV 2004/113/EG

av den 13 december 2004

om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 13.1,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande (1),

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (2),

med beaktande av Regionkommitténs yttrande (3), och

av följande skäl:

- (3) Samtidigt som diskriminering förbjuds är det viktigt att andra grundläggande fri- och rättigheter respekteras, bland annat skyddet för privat- och familjeliv och transaktioner som utförs i det sammanhanget samt religionsfrihet.
- (4) Jämställdhet mellan kvinnor och män är en grundläggande princip för Europeiska unionen. Artiklarna 21 och 23 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna förbjuder all könsdiskriminering och föreskriver att jämställdhet mellan kvinnor och män skall säkerställas på alla områden.
- (5) Enligt artikel 2 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen är det en av gemenskapens grundläggande uppgifter att främja sådan jämställdhet. I artikel 3.2 i fördraget föreskrivs också att gemenskapen i all verksamhet skall syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem.
- (6) Kommissionen aviserade i sitt meddelande om den socialpolitiska agendan att den hade för avsikt att lägga fram ett förslag till direktiv mot könsdiskriminering på områden utanför arbetsmarknaden. Ett sådant förslag är helt i enlighet med rådets beslut 2001/51/EG av den 20 december 2000 om inrättande av gemenskapens handlingsprogram avseende gemenskapens strategi för jämställdhet mellan kvinnor och män (2001–2005) (4), som omfattar samtliga av gemenskapens politikområden och syftar till att främja jämställdhet mellan kvinnor och män genom en anpassning av dessa politikområden och vidtagande av konkreta åtgärder för att förbättra situationen för kvinnor och män i samhället.
- (7) Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Nice den 7 och 9 december 2000 kommissionen att förstärka rättigheterna i fråga om likabehandling genom att anta ett förslag till direktiv för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män inom andra områden än sysselsättning och yrkesverksamhet.
- (1) Enligt artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen bygger unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, och unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
- (2) Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, i FN:s konvention om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor, i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering samt i FN:s konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt genom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilka har undertecknats av alla medlemsstater.

(1) Yttrandet avgivet den 30 mars 2004 (ännu ej offentliggjort i EUT).

(2) EUT C 241, 28.9.2004, s. 44.

(3) EUT C 121, 30.4.2004, s. 27.

(4) EGT L 17, 19.1.2001, s. 22.

- (8) Gemenskapen har antagit en rad rättsinstrument för att förebygga och motverka könsdiskriminering på arbetsmarknaden. Dessa instrument har visat hur viktig lagstiftning är för kampen mot diskriminering.
- (9) Könsdiskriminering, inklusive trakasserier och sexuella trakasserier, förekommer även på andra områden än arbetsmarknaden. Denna diskriminering kan få lika stora negativa konsekvenser och hindra kvinnor och män från att i full utsträckning integreras väl i det ekonomiska och sociala livet.
- (10) Dessa problem är särskilt tydliga när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. Könsdiskriminering bör därför förhindras och undanröjas på detta område. Precis som i fråga om rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung⁽¹⁾ kan detta mål uppnås bättre med hjälp av gemenskapslagstiftning.
- (11) Sådan lagstiftning bör förbjuda könsdiskriminering när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. Med varor bör avses varor enligt bestämmelserna i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen i fråga om fri rörlighet för varor. Med tjänster bör avses tjänster enligt artikel 50 i det fördraget.
- (12) För att förhindra diskriminering på grund av kön bör detta direktiv tillämpas på såväl direkt som indirekt diskriminering. Direkt diskriminering uppstår endast då en person på grund av kön behandlas sämre än en annan person i en jämförbar situation. Olika behandling av kvinnor och män när det gäller hälso- och sjukvård som grundar sig på fysiska skillnader mellan könen, till exempel, gäller inte jämförbara situationer och utgör därför inte diskriminering.
- (13) Diskrimineringsförbudet bör gälla personer som tillhandahåller varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten och som erbjuds utanför området för privat- och familjeliv och transaktioner i samband med detta. Det bör inte gälla medie- och reklamnehåll och inte heller offentlig eller privat utbildning.
- (14) Alla individer har rätt att fritt sluta avtal inbegripet rätt att välja avtalspart för en transaktion. En individ som tillhandahåller varor eller tjänster kan ha ett antal subjektiva skäl till val av avtalspart. Så länge som valet av avtalspart inte grundar sig på denna persons kön bör inte detta direktiv påverka individens frihet att välja avtalspart.
- (15) Det finns redan ett antal rättsliga instrument för genomförande av principen om likabehandling mellan kvinnor och män när det gäller frågor som rör arbetslivet. Detta direktiv bör därför inte gälla frågor som rör detta område. Samma princip gäller för egenföretagande i den mån detta omfattas av befintliga rättsliga instrument. Direktivet bör endast gälla försäkringar och pensioner som är privata, frivilliga och åtskilda från anställningsförhållandet.
- (16) Skillnader i behandling kan endast godtas om de motiveras av ett berättigat syfte. Ett berättigat syfte kan till exempel vara skydd av offer för könsrelaterat våld (som vid upprättande av skyddat boende för enbart det ena könet), skäl som rör privatliv och anständighet (som då en person upplåter en bostad i en del av sitt hem), främjande av jämställdhet eller kvinnors eller mäns intressen (till exempel frivilligorganisationer för enbart det ena könet), föreningsfrihet (som medlemskap i privata klubbar för enbart det ena könet) samt anordnande av idrottsaktiviteter (som idrottsarrangemang för enbart det ena könet). Varje begränsning bör dock vara lämplig och nödvändig i enlighet med de kriterier som härrör ur Europeiska gemenskapernas domstols praxis.
- (17) Principen om likabehandling beträffande tillgång till varor och tjänster innebär inte något krav på att kvinnor och män alltid skall erbjudas varor och tjänster på samma sätt, under förutsättning att de inte tillhandahålls på ett fördelaktigare sätt till det ena könet.
- (18) Användningen av könsspecifika försäkringstekniska faktorer är utbredd i samband med att försäkringstjänster och andra liknande finansiella tjänster tillhandahålls. För att säkra likabehandling av kvinnor och män bör användningen av kön som en försäkringsteknisk faktor inte leda till skillnader i enskildas premier och ersättningar. För att marknaden inte skall utsättas för alltför plötsliga förändringar bör genomförandet av denna regel endast gälla nya avtal som ingås efter utsatt tidsfrist för införlivande av detta direktiv.

⁽¹⁾ EGT L 180, 19.7.2000, s. 22.

- (19) Vissa riskkategorier kan variera mellan könen. I vissa fall är kön en men inte nödvändigtvis den enda avgörande faktorn vid bedömningen av de försäkrade riskerna. Beträffande avtal för försäkring av dessa risktyper får medlemsstaterna besluta att tillåta undantag från regeln om könsneutrala premier och ersättningar så länge de kan garantera att de bakomliggande försäkringstekniska och statistiska uppgifter som utgör grund för beräkningarna är tillförlitliga, regelbundet uppdateras och är tillgängliga för allmänheten. Undantag medges endast om den könsneutrala regeln inte redan tillämpas i den nationella lagstiftningen. Fem år efter införlivandet av detta direktiv bör medlemsstaterna på nytt granska motiveringen till dessa undantag med beaktande av de senaste försäkringstekniska och statistiska uppgifterna och en rapport från kommissionen tre år efter tidpunkten för införlivandet av detta direktiv.
- (20) Mindre förmånlig behandling av kvinnor på grund av graviditet och moderskap bör anses vara en form av direkt könsdiskriminering och följaktligen förbjuden i försäkringstjänster och liknande finansiella tjänster. Kostnader som har samband med risk för graviditet och moderskap bör därför inte läggas på enbart de som tillhör det ena könet.
- (21) Personer som har utsatts för könsdiskriminering bör tillförsäkras ett lämpligt rättsligt skydd. För att ett effektivt skydd skall tillhandahållas bör föreningar, organisationer och andra rättsliga enheter också ges befogenhet att, på det sätt medlemsstaterna bestämmer, engagera sig, antingen på den utsatta personens vägnar eller för att stödja denne, utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella regler som rör ombud och försvar vid domstol.
- (22) För att principen om likabehandling skall kunna tillämpas effektivt bör reglerna om bevisbördan anpassas på så sätt att bevisbördan övergår till svaranden när det föreligger ett *prima facie*-fall av diskriminering.
- (23) För att principen om likabehandling skall kunna genomföras i praktiken krävs ett lämpligt rättsligt skydd mot repressalier.
- (24) Medlemsstaterna bör i syfte att främja principen om lika behandling uppmuntra dialogen med berörda intressenter som i enlighet med nationell lagstiftning och praxis har ett berättigat intresse av att bidra till att motverka könsdiskriminering när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.
- (25) Skyddet mot könsdiskriminering bör stärkas genom att det i varje medlemsstat finns ett eller flera organ med behörighet att analysera problemen, undersöka tänkbara lösningar och ge praktiskt stöd till människor som utsätts för diskriminering. Dessa organ kan vara desamma som de som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller enskildas rättigheter eller som har till uppgift att genomföra principen om likabehandling.
- (26) I detta direktiv fastställs minimikrav, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att behålla eller införa mer förmånliga bestämmelser. Genomförandet av detta direktiv bör inte åberopas som skäl till inskränkningar i det skydd som för närvarande finns i varje medlemsstat.
- (27) Medlemsstaterna bör föreskriva effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder för åsidosättande av skyldigheterna enligt detta direktiv.
- (28) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att säkra en enhetlig och hög nivå av skydd mot diskriminering i alla medlemsstater, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, får gemenskapen enligt subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget vidta åtgärder. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (29) I enlighet med punkt 34 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning⁽¹⁾ uppmanas medlemsstaterna att för egen del och i gemenskapens intresse upprätta egna tabeller som så vitt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan direktivet och införlivandeåtgärderna samt att offentliggöra dessa tabeller.

(1) EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att fastställa en ram för bekämpning av könsdiskriminering när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, för att i medlemsstaterna genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv avses med

- a) *direkt diskriminering*: när en person på grund av kön behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
- b) *indirekt diskriminering*: när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer av ett visst kön jämfört med personer av det andra könet, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga,
- c) *trakasserier*: när ett oönskat beteende som har samband med en persons kön syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas,
- d) *sexuella trakasserier*: när ett oönskat beteende av sexuell natur, som tar sig fysiska, verbala eller icke-verbala uttryck, syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks, särskilt då en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

Artikel 3

Tillämpningsområde

1. Inom ramen för gemenskapens befogenheter skall detta direktiv tillämpas på alla personer som tillhandahåller varor

och tjänster som är tillgängliga för allmänheten oberoende av den berörda personen, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, och som erbjuds utanför området för privat- och familjeliv och transaktioner som utförs i det sammanhanget.

2. Detta direktiv påverkar inte individens frihet att välja avtalspart så länge som valet inte grundar sig på avtalspartens kön.

3. Detta direktiv skall inte gälla medie- och reklamnehåll eller utbildning.

4. Detta direktiv skall inte gälla frågor som rör arbetslivet, inklusive verksamhet som egenföretagare, i den utsträckning dessa frågor omfattas av andra rättsakter i gemenskapslagstiftningen.

Artikel 4

Principen om likabehandling

1. I detta direktiv skall principen om likabehandling av kvinnor och män innebära att

- a) ingen direkt könsdiskriminering får förekomma, inklusive mindre förmånlig behandling av kvinnor på grund av graviditet och moderskap,

- b) ingen indirekt könsdiskriminering får förekomma.

2. Detta direktiv skall inte påverka tillämpningen av förmånligare bestämmelser om skydd av kvinnor i samband med graviditet och moderskap.

3. Trakasserier och sexuella trakasserier i den mening som avses i detta direktiv skall anses vara könsdiskriminering och skall därför förbjudas. Det förhållandet att en person avvisar eller låter bli att reagera mot ett sådant beteende får inte ligga till grund för ett beslut som gäller denna person.

4. En instruktion att direkt eller indirekt diskriminera personer på grund av kön skall anses vara diskriminering enligt detta direktiv.

5. Detta direktiv utesluter inte skillnader i behandling, om tillhandahållandet av varor och tjänster uteslutande eller främst till personer av ett kön motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

Artikel 5

Försäkringstekniska faktorer

1. Medlemsstaterna skall se till att i alla nya kontrakt som ingås senast efter den 21 december 2007, användningen av kön som en faktor vid beräkningen av premier och ersättningar i samband med försäkringar och därmed sammanhängande finansiella tjänster inte resulterar i att skillnader uppstår i enskilda personers premier och ersättningar.

2. Trots vad som anges i punkt 1, får medlemsstaterna besluta att före den 21 december 2007 tillåta proportionerliga skillnader i enskildas personers premier och ersättningar om användningen av kön är en avgörande faktor vid en riskbedömning som grundas på relevanta och korrekta försäkringstekniska och statistiska uppgifter. Berörda medlemsstater skall underrätta kommissionen och se till att korrekta uppgifter som är relevanta för användningen av kön som en avgörande försäkringsteknisk faktor sammanställs, offentliggörs och regelbundet uppdateras. Dessa medlemsstater skall se över sitt beslut fem år efter den 21 december 2007 med beaktande av den rapport från kommissionen som nämns i artikel 16, och skall översända resultaten av denna översyn till kommissionen.

3. Kostnader som har samband med graviditet och moderskap skall i inget fall leda till skillnader i enskilda personers premier och ersättningar.

Medlemsstaterna får skjuta upp genomförandet av de åtgärder som krävs för att följa denna punkt i högst två år efter den 21 december 2007. I sådana fall skall den berörda medlemsstaten omedelbart underrätta kommissionen.

Artikel 6

Positiv särbehandling

I syfte att säkerställa full jämställdhet mellan kvinnor och män i praktiken får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra eller kompensera könsrelaterat missgynnande.

Artikel 7

Minimikrav

1. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling mellan kvinnor och män än de som anges i detta direktiv.

2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv.

KAPITEL II

RÄTTSMEDEL OCH SÄKERSTÄLLANDE AV EFTERLEVNADEN AV BESTÄMMELSERNA

Artikel 8

Tillvaratagande av rättigheter

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit har upphört.

2. Medlemsstaterna skall i sina nationella rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att säkerställa en faktisk och effektiv kompensation eller gottgörelse, enligt vad medlemsstaterna bestämmer, för den förlust och skada som lidits av den person som drabbats av diskriminering i den mening som avses i detta direktiv, på ett sätt som är avskräckande och står i proportion till den skada som lidits. En på förhand fastställd övre gräns får inte begränsa denna gottgörelse eller kompensation.

3. Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra juridiska personer, som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne och med hans eller hennes tillstånd engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

4. Punkterna 1 och 3 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan som rör principen om likabehandling.

Artikel 9

Bevisbörda

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.

2. Punkt 1 skall inte hindra att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för käranden.

3. Punkt 1 skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden.

4. Punkterna 1, 2 och 3 skall också tillämpas på förfaranden som inleds enligt artikel 8.3.

5. Medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa punkt 1 på förfaranden där det åligger domstolen eller annan behörig myndighet att utreda fakta i målet.

blivit diskriminerade eller för föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som avses i artikel 8.3.

b) Att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering.

c) Att offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

Artikel 10

Repressalier

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda personer mot ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder på grund av klagomål eller rättsliga förfaranden som syftar till att se till att principen om likabehandling följs.

Artikel 11

Dialog med berörda intressenter

Medlemsstaterna skall i syfte att främja principen om likabehandling främja en dialog med berörda intressenter som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka könsdiskriminering när det gäller tillgången till och tillhandahållande av varor och tjänster.

KAPITEL III

ORGAN FÖR FRÄMJANDE AV LIKABEHANDLING

Artikel 12

1. Medlemsstaterna skall utse och genomföra de nödvändiga förberedelserna för ett eller flera organ för främjande, analys och kontroll av samt till stöd för likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av kön. Dessa organ får utgöra en del av myndigheter som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller enskildas rättigheter eller att genomföra principen om likabehandling.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att behörigheten för de organ som avses i punkt 1 omfattar följande:

a) Att på ett oberoende sätt bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering, utan att det påverkar de rättigheter för personer som har

KAPITEL IV

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 13

Efterlevnad

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att principen om likabehandling respekteras när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster inom tillämpningsområdet för detta direktiv och i synnerhet att

a) lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,

b) avtalsbestämmelser, interna regler för företag och regler för vinstdrivande eller icke-vinstdrivande föreningar som strider mot principen om likabehandling, förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

Artikel 14

Påföljder

Medlemsstaterna skall föreskriva påföljder för överträdelse av nationella bestämmelser som har utfärdats enligt detta direktiv och skall vidta de åtgärder som krävs för att se till att dessa sanktioner tillämpas. Påföljderna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 21 december 2007, och alla senare ändringar som gäller dem så snart som möjligt.

Artikel 15

Informationsspridning

Medlemsstaterna skall se till att på lämpligt sätt och på hela sitt territorium informera berörda personer om de bestämmelser som antas enligt detta direktiv och om relevanta bestämmelser som redan gäller.

*Artikel 16***Rapporter**

1. Medlemsstaterna skall senast den 21 december 2009, och därefter vart femte år, till kommissionen lämna över all tillgänglig information om tillämpningen av detta direktiv.

Kommissionen skall utarbeta en sammanfattande rapport som skall innefatta en översikt över medlemsstaternas nuvarande förfaranden med avseende på artikel 4 när det gäller kön som en faktor vid beräkningen av premier och ersättningar. Den skall lägga fram denna rapport för Europaparlamentet och rådet senast den 21 december 2010. Vid behov skall kommissionen till sin rapport foga förslag till ändring av direktivet.

2. Kommissionen skall i sin rapport ta hänsyn till synpunkter från berörda intressenter.

*Artikel 17***Införlivande**

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 21 december 2007. De skall genast överlämna texterna till dessa bestämmelser till kommissionen.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvis-

ning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 18***Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

*Artikel 19***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 13 december 2004.

På rådets vägnar

B. R. BOT

Ordförande

Remissyttrande

över Skolansvarsutredningens betänkande ”Skolans ansvar för kränkningar av elever” (SOU 2004:50)

Diskrimineringskommittén har anmodats att yttra sig över Skolansvarsutredningens betänkande ”Skolans ansvar för kränkningar av elever” (SOU 2004:50).

Kommittén arbetar brett och förutsättningslöst och vi har ännu inte redovisat våra ställningstaganden i flera viktiga frågor av övergripande natur. Vi begränsar därför vårt yttrande till några för vårt fortsatta arbete betydelsefulla frågor.

Skolansvarsutredningens förslag berör flera av de frågor som vi arbetar med och den fortsatta beredningen av förslagen kommer att påverka vårt arbete framöver. Det är därför viktigt att ställningstagandena till förslagen i den fortsatta beredningen inte görs på ett sätt som begränsar, styr eller binder våra kommande överväganden.

Detta gäller särskilt i tre avseenden:

- frågan om det bör stiftas en särskild lag om likabehandling inom skolverksamheten (avsnitt 3.3 respektive 10 och 11); vårt uppdrag är bl.a. att överväga en gemensam lag mot all diskriminering,
- Barnombudsmannens roll i den framtida ombudsmanna/myndighetsorganisationen för tillsyn (avsnitt 8),
- ändrade definitioner och begrepp som kan innebära bruten enhetlighet i diskrimineringslagstiftningen (t.ex. definitionen av etnisk tillhörighet och av indirekt diskriminering, trakasseribegreppet, instruktioner att diskriminera och bevisbördans utformning).

Skolansvarsutredningens olika förslag utgör ett värdefullt underlag för våra kommande överväganden. Vi förutsätter att den fortsatta beredningen av förslagen nu inte föregriper våra kommande förslag.

Vi erinrar om regeringens uttalande nyligen i prop. 2002/03:65 ”Ett utvidgat skydd mot diskriminering” (s. 71–73).

”Regeringens utgångspunkt är att det finns all anledning att låta kommittén utföra sitt arbete på ett förutsättningslöst sätt inom de

ramar som kommittédirektiven ställer upp. Regeringen vill ge kommittén största möjliga handlingsfrihet. Kommittén kan komma att föreslå små eller stora förändringar i den nuvarande strukturen hos diskrimineringslagarna. I avvaktan på förslagen, och beredningen av dessa, finns det skäl att nu förändra de gällande bestämmelserna och den nu för många aktörer invanda systematiken i så liten grad som möjligt.”

För Diskrimineringskommittén

Göran Ewerlöf

Statens offentliga utredningar 2006

Kronologisk förteckning

1. Skola & Samhälle. U.
2. Omprövning av medborgarskap. Ju.
3. Stärkt konkurrenskraft och sysselsättning i hela landet. N.
4. Svenska partnerskap – en översikt.
Rapport 1 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. N.
5. Organisering av regional utvecklingspolitik – balansera utveckling och förvaltning.
Rapport 2 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. N.
6. Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt.
En anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktiv 2004/83/EG angående flyktingar och andra skyddsbehövande. UD.
7. Studieavgifter i högskolan. U.
8. Mångfald och räckvidd. U.
9. Kontroll av varor vid inre gräns. Fi.
10. Ett förnyat programkontor. U.
11. Spel i en föränderlig värld. Fi.
12. Rattfylleri och sjöfylleri. Ju.
13. Djurskydd vid hästavel. Jo.
14. Samernas sedvanemarker. Jo.
15. Detaljhandel med nikotinläkemedel. S.
16. Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor. Fö.
17. Ny häkteslag. Ju.
18. Kustbevakningens personuppgiftsbehandling. Integritet – Effektivitet. Fö.
19. Att återta mitt språk. Åtgärder för att stärka det samiska språket. Ju.
20. Tonnageskatt. Fi.
21. Mediernas Vi och Dom. Mediernas betydelse för den strukturella diskrimineringen. Ju.
22. En sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Del 1+2, särtryck av sammanfattningen, lättläst sammanfattning och daisy. Ju.

Statens offentliga utredningar 2006

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Omprövning av medborgarskap. [2]
Rattfylleri och sjöfylleri. [12]
Ny häkteslag. [17]
Att återta mitt språk. Åtgärder för att stärka det samiska språket. [19]
Mediernas Vi och Dom. Mediernas betydelse för den strukturella diskrimineringen. [21]
En sammanhållen diskrimineringslagstiftning.
Del 1+2, särtryck av sammanfattningen, lättläst sammanfattning och daisy. [22]

Utrikesdepartementet

- Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt.
En anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktiv 2004/83/EG angående flyktingar och andra skyddsbehövande. [6]

Försvarsdepartementet

- Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor. [16]
Kustbevakningens personuppgiftsbehandling. Integritet – Effektivitet. [18]

Socialdepartementet

- Detaljhandel med nikotinläkemedel. [15]

Finansdepartementet

- Kontroll av varor vid inre gräns. [9]
Spel i en föränderlig värld. [11]
Tonnageskatt. [20]

Utbildnings- och kulturdepartementet

- Skola & Samhälle. [1]
Studieavgifter i högskolan. [7]
Mångfald och räckvidd. [8]
Ett förnyat programkontor. [10]

Näringsdepartementet

- Stärkt konkurrenskraft och sysselsättning i hela landet. [3]
Svenska partnerskap – en översikt.
Rapport 1 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. [4]
Organisering av regional utvecklingspolitik – balansera utveckling och förvaltning.
Rapport 2 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. [5]

Jordbruksdepartementet

- Djurskydd vid hästavel. [13]
Samernas sedvanemarkor. [14]