



Stockholm den 25 november 2016

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

**Yttrande angående promemorian Jämn könsfördelning i  
bolagsstyrelser (Ds 2016:32; Ju2016/06276/L1)**

**1. Sammanfattning**

1.1 Centrum för rättvisa avstyrker förslaget om att införa bestämmelser om könskvotering av bolagsstyrelser. I det här yttrandet lyfter vi fram tre principiella invändningar mot förslaget.

1.2 För det första skulle den föreslagna lagstiftningen, om den genomförs, innebära att staten tvingar företag att sortera individer efter kön på ett sätt som, på goda grunder, är förbjudet i samhället i stort. Även om styrelseledamöter i aktiebolag inte omfattas av diskrimineringslagens skydd skulle en kvoteringslag undergräva statens principiella värn mot diskriminering och skydd för likabehandling. Det skulle riskera att få negativa spridningseffekter långt utanför bolagsstyrelserummen. Detta är ett avgörande skäl mot att gå vidare med det aktuella förslaget.

1.3 För det andra riskerar ett förvekligande av förslaget att underminera skyddet för äganderätten. Det framstår inte som en rimlig avvägning mellan mål och medel att eftersträva en ökning av andelen kvinnor i styrelserummen med cirka 10 procentenheter

(från dagens cirka 30 procent till 40 procent) genom en långtgående tvångslagstiftning. Om detta skulle anses vara proportionerligt riskerar tröskeln att sänkas för ingrepp i enskildas äganderätt även i andra sammanhang.

- 1.4 För det tredje kan det starkt ifrågasättas om promemorian uppfyller regeringsformens beredningskrav. Förslaget innebär, om det genomförs, ett ingrepp i äganderätten och rätten till likabehandling. Frågan om huruvida bestämmelser om könskvotering i bolagsstyrelserna är förenliga med dessa grundläggande rättigheter, som skyddas i regeringsformen, Europakonventionen för mänskliga rättigheter och EU-rätten, berörs emellertid inte i promemorian. En rättighetsbegränsande lagstiftning av det här slaget bör inte föreslås utan att det först görs en aktuell bedömning av förslagets förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter. Det riskerar att sätta en standard för rättighetsbegränsande lagstiftning som inte är acceptabel i en rättsstat.

## **2. Om Centrum för rättvisa**

- 2.1 Centrum för rättvisa är en ideell och oberoende stiftelse med ändamål att värna enskildas fri- och rättigheter, bland annat rätten till likabehandling och den enskilda äganderätten, genom rättsprocesser och opinionsbildning.
- 2.2 Stiftelsen har bland annat engagerat sig i flera rättsfall om otillåten etnisk kvotering och könskvotering samt annan otillåten särbehandling på grund av kön i samband med antagningen till olika högskoleutbildningar. Detta har lett till flera prejudicerande avgöranden i bland annat Högsta domstolen, samt skadestånd till cirka 90 diskriminerade personer. För mer information, se [www.centrumforrattvisa.se](http://www.centrumforrattvisa.se).

### **3. Principen om likabehandling och skyddet mot diskriminering undergrävs**

3.1 Förslaget om kvotering till bolagsstyrelser bör avfärdas redan på sina egna meriter. Men frågan har dessutom en vidare principiell betydelse – genom att kvotera i detta sammanhang (bolagsstyrelser) och på denna grund (kön) sänks tröskeln för att särbehandla människor i andra sammanhang och på andra grunder. På så vis aktualiseras principiella frågor med räckvidd långt utanför styrelserummen i landets aktiemarknadsbolag.

3.2 Rätten att inte missgynnas på grund av sitt kön, etniska bakgrund eller andra faktorer som den enskilde inte kan påverka är grundläggande i en rättsstat och i ett anständigt samhälle. Högsta domstolen uttalade således följande i ett avgörande från 2006 där domstolen bedömde att etnisk kvotering vid antagningen till juristutbildningen vid Uppsala universitet innebar otillåten diskriminering (NJA 2006 s. 683):

”Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering är grundläggande mänskliga rättigheter som erkänns genom bl.a. Förenta nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, Europakonventionen, EG-fördraget och vår egen regeringsform. Skyddet mot diskriminering har preciserats på skilda områden genom särskild lagstiftning.”

3.3 Den svenska diskrimineringslagen förbjuder kvotering bland annat på grund av kön. Exempelvis innebär det olaglig diskriminering att i förväg reservera ett visst antal studieplatser eller arbetsplatser åt sökande av ett visst kön. Att rättsordningen ser allvarligt på sådana förfaranden understryks av att drabbade individer är berättigade till jämförelsevis höga skadestånd (s.k. diskrimineringsersättning). Som nämns ovan har Centrum för rättvisa under årens lopp

företrätt cirka 90 personer i olika kvoteringsfall där ersättningen bestämts till belopp mellan 35 000 kronor och 100 000 kronor.

- 3.4 Styrelseledamöter i aktiebolag omfattas inte av diskrimineringslagens skyddsregler, och det är den luckan som regeringen nu vill använda sig av. Inte desto mindre handlar det om att staten genom lagstiftning avser att tvinga bolag att sortera styrelseledamöter efter kön på ett sätt som på goda grunder är förbjudet i samhällslivet i stort. Alldeles oavsett om en sådan kvotering skulle underkännas vid en prövning i domstol eller inte, är den ägnad att undergräva de värderingar och principer som ligger bakom rätten till likabehandling och förbudet mot diskriminering. Detta minskar avsevärt tyngden och legitimiteten i argumenten mot diskriminering och för likabehandling i andra sammanhang. Det framstår som en mycket hög kostnad för att snabba på processen att öka andelen kvinnor i cirka 180 börsbolags styrelser från dagens cirka 30 procent till eftersträvarade 40 procent.
- 3.5 Risken för att den begränsade syn på rätten till likabehandling som ligger till grund för förslaget kan sprida sig till andra delar av samhället och ligga till grund för ytterligare ingrepp i densamma är knappast teoretisk: redan i promemorian öppnas för att utvidga könskvoteringen till andra bolag – det sägs att kravet begränsas till aktiemarknadsbolagen ”i vart fall i ett första skede” (s. 22). Det lär vidare bara vara en tidsfråga innan en lagstiftning som tar sikte på bolagsstyrelser följs av nya krav på särbehandling i fråga om anställda i ledande befattningar.
- 3.6 I Norge – vars lagstiftning på detta område nu lyfts fram som en förebild – följdes också styrelsekvoteringen av liknande lagar på

andra områden. Exempelvis förtur för sökande med ”icke-västlig invandrarbakgrund” till statliga tjänster.<sup>1</sup>

- 3.7 Liknande erfarenheter finns i Sverige: Omfattande könskvotering till olika högskoleutbildningar i början av 2000-talet – där för övrigt sämre meriterade män konsekvent gynnades på bättre meriterade kvinnors bekostnad – följdes av försök att anta studenter genom etnisk kvotering. Detta ända tills Högsta domstolen 2006, i ovan nämnda mål rörande juristprogrammet vid Uppsala universitet, slog fast att kvotering innebär otillåten diskriminering, och all kvotering i högskolan avskaffades.
- 3.8 Överhuvudtaget framstår de avvägningar som görs i betänkandet som godtyckliga och svagt motiverade: Ett motiv för att rikta denna lagstiftning mot styrelser i just aktiemarknadsbolag är, enligt betänkandet, att det är dessa bolag ”som har stått i centrum för den allmänna debatten” (s. 22). Kommunala bolag undantas från lagkravet eftersom de anses utgöra ”en del av hur den politiska representationen genomförs i den kommunala verksamheten” (s. 25). Arbetstagarrepresentanter i styrelserna undantas från lagkravet eftersom det ”ytterst [får] ankomma på arbetstagarorganisationerna att gentemot sina medlemmar svara för att lämpliga åtgärder har vidtagits och att frågan om könsfördelningen har behandlats seriöst” (s. 30). Sådana svepande avgränsningar är inte acceptabla när fråga är om intrång i enskildas grundläggande rätt till likabehandling.

---

<sup>1</sup> *Regeringen vil kvotere innvandrere til jobb i staten*, Verdens Gang den 20/9-07, <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/sv/regjeringen-vil-kvotere-innvandrere-til-jobb-i-staten/a/166770/> och *Kvoterte inn kun ni ikke-vestlige*, [utrop.no](http://www.utrop.no) den 28/1-13 <http://www.utrop.no/Nyheter/Innenriks/24480>.

#### **4. Skyddet för äganderätten riskerar att undergrävas**

- 4.1 Aktieägarnas rätt att utse styrelser i de bolag som de äger aktier i är en grundsten i deras äganderätt. Den enskilda äganderätten skyddas av bland annat 2 kap. 15 § regeringsformen, artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen och artikel 17 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.
- 4.2 Detta är en rättighet som i och för sig får inskränkas, men endast under förutsättning att det är nödvändigt för att tillgodose angelägna allmänna intressen. För att vara tillåten måste inskränkningen också vara förenlig med den så kallade proportionalitetsprincipen, som innebär att det måste finnas en rimlig balans mellan mål och medel.
- 4.3 Den första frågan är alltså om det i sig är ett angeläget allmänt intresse att öka andelen kvinnor i bolagsstyrelserna från dagens cirka 30 procent till eftersträvarade 40 procent. Om svaret är ja, blir nästa fråga om det är proportionerligt att staten söker uppnå de återstående 10 procentenheterna genom en ingripande tvångslagstiftning. Vid den bedömningen måste hänsyn tas till om intresset kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt. Detta mot bakgrund av att andelen kvinnor i bolagsstyrelserna med dagens tillväxttakt utan kvotering bedöms vara uppe i 50 procent inom 10 år.<sup>2</sup> Sammantaget, om detta skulle anses vara proportionerligt,

---

<sup>2</sup> Se *Andelen kvinnor i börsbolagens styrelser fortsätter att öka efter årets bolagsstämmor*, pressmeddelande från Kollegiet för svensk bolagsstyrning den 10 juni 2016, [http://www.bolagsstyrning.se/UserFiles/Archive/587/Pressmeddelande\\_konsfordelning\\_2016-06-10\\_red.pdf](http://www.bolagsstyrning.se/UserFiles/Archive/587/Pressmeddelande_konsfordelning_2016-06-10_red.pdf); se även *Andra AP-fondens Kvinnoindex för 2016: Andelen kvinnor i börsbolagens styrelser nu över 30 procent*, Andra AP-fonden den 13 juni 2016, <http://www.ap2.se/sv/press-finansiell-information/nyheter-och->

riskerar tröskeln att sänkas för intrång i människors äganderätt även i helt andra sammanhang.

4.4 Förslaget aktualiserar alltså grundläggande frågor om äganderätt, rätt till likabehandling med mera. Frågan är om något lagförslag med sådan tydlig konstitutionell betydelse varit så renons på analys och välgrundade överväganden – och det leder oss till vår tredje principiella invändning.

## **5. Förslaget saknar bedömningar av förenligheten med grundläggande rättigheter**

5.1 Som framgår ovan innebär förslaget, om det genomförs, ett ingrepp i den enskilda äganderätten. Förslaget får även betydelse för den grundläggande rätten till likabehandling och skydd mot diskriminering, som är grundläggande mänskliga rättigheter vilka erkänns genom bland annat FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, Europakonventionen, EU-rätten och regeringsformen (jämför det ovan nämnda rättsfallet NJA 2006 s. 683).

5.2 Men frågan om bestämmelser om könskvotering i bolagsstyrelserna är förenliga med dessa grundläggande rättigheter berörs överhuvudtaget inte i promemorian. Frågan behandlades endast översiktligt i Ds 2006:11 (se s. 133 ff. samt 199 ff.), alltså den utredning från 2006 som ligger till grund för det nu aktuella förslaget. Då bedömde utredaren, utan någon djupare analys, att det saknades vägande konstitutionella eller europarättsliga argument mot ett sådant förslag.

- 5.3 Oavsett om detta då var en riktig bedömning eller inte bör det framhållas att det har gått tio år sedan dess. Perioden efter det ursprungliga förslaget har präglats av en extensiv rättsutveckling när det gäller fri- och rättighetsfrågor i både Sverige och Europa. Det gäller inte minst skyddet för äganderätten och synen på likabehandling och diskriminering.
- 5.4 En redogörelse för förslagets förenlighet med dessa grundläggande rättigheter bör innefatta en bedömning av om ingreppet i dessa är ägnat att leda till det eftersträvande resultatet (ändamålsenlighet), om det är nödvändigt för att uppnå det avsedda ändamålet eller om det finns mindre ingripande alternativ (nödvändighet) samt om den fördel som det allmänna vinner genom ingreppet står i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar den enskilde (proportionalitet i strikt mening).
- 5.5 Att promemorian inte innehåller någon aktuell bedömning av förslagets förenlighet med skyddet för äganderätten och rätten till likabehandling måste betraktas som en allvarlig brist. Avsaknaden av en sådan redogörelse innebär bland annat en risk för att värdefulla synpunkter inte kommer fram under remissbehandlingen och att frågan därmed inte blir allsidigt belyst, vilket undergräver det så kallade beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen. Förslaget bör i avsaknad av en sådan redogörelse avstyrkas redan på den grunden. Motsatsen skulle riskera att sätta en standard för rättighetsbegränsande lagstiftning som inte är acceptabel i en rättsstat.

## **6. Avslutning**

- 6.1 Mot denna bakgrund avstyrker Centrum för rättvisa förslaget.



Som ovan,



Tomas Nicolin

Styrelseordförande



Clarence Crafoord

VD