

Ds 2010:20

Bortom fagert tal – om bristande tillgänglighet som diskriminering



REGERINGSKANSLIET

**Integrations-
och jämställdhetsdepartementet**

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23404-4
ISSN 0284-6012

BORTOM FAGERT TAL
– OM BRISTANDE TILLGÄNGLIGHET
SOM DISKRIMINERING

DEL 2

BAKGRUNDSMATERIAL

Innehåll

14 Om begreppen diskriminering, funktionshinder och funktionsnedsättning, tillgänglighet, m.m	11
14.1 Diskrimineringsbegreppet.....	11
14.1.1 Allmänt om diskrimineringsbegreppet	11
14.1.2 Diskrimineringsbegreppet i det internationella systemet till skydd för de mänskliga rättigheterna.....	13
14.1.3 Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna	14
14.1.4 FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.....	15
14.1.5 FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.....	20
14.1.6 FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering.....	21
14.1.7 FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor	23
14.1.8 FN:s konvention om barnets rättigheter	24
14.1.9 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	26
14.1.10 Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.....	28
14.1.11 Europarådets reviderade sociala stadga	31
14.1.12 EG-rättens diskrimineringsförbud.....	32
14.1.13 Regeringsformen	40
14.1.14 Brottsbalken.....	42
14.1.15 Diskrimineringslagen (2008:567)	43
14.1.16 Föräldraledighetslagen (1995:584)	50
14.1.17 Lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning	50

14.1.18	Diskrimineringsbegreppet i andra författningar	51
14.2	Funktionshinder och funktionsnedsättning, tillgänglighet m.m.....	51
14.2.1	WHO:s internationella klassifikation.....	51
14.2.2	FN:s standardregler	53
14.2.3	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.....	54
14.2.4	Andra instrument inom FN-systemet.....	55
14.2.5	Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	56
14.2.6	Europarådets reviderade sociala stadga.....	56
14.2.7	EG-rätten.....	57
14.2.8	Terminologin i intern svensk rätt	61
15	Internationella åtaganden och gällande rätt m.m.	73
15.1	Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.....	74
15.2	FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter	77
15.3	FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	83
15.4	FN:s konvention om barnets rättigheter.....	86
15.5	FN:s standardregler.....	88
15.6	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	92
15.7	Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	98
15.8	Europarådets reviderade sociala stadga.....	104
15.9	Europeiska unionen.....	108
15.9.1	Grundläggande principer.....	110
15.9.2	Diskriminering på grund av nationalitet.....	112
15.9.3	Jämställdhet mellan kvinnor och män	113
15.9.4	Artikel 19 i fördraget om EU:s funktionssätt.....	119

15.9.5 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna	120
15.9.6 Lissabonfördraget	122
15.9.7 Direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet.....	122
15.9.8 Europeiska kommissionens förslag till nytt direktiv mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.....	137
15.9.9 Andra EG-rättsliga regler om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.....	140
15.10 Regeringsformen.....	149
15.11 Brottsbalken	153
15.12 Diskrimineringslagen (2008:567)	155
15.12.1 Diskrimineringsförbuden.....	156
15.12.2 Skäliga stöd- och anpassningsåtgärder	159
15.12.3 Aktiva åtgärder	161
15.13 Regler om tillgänglighet m.m. i annan intern svensk lagstiftning.....	162
15.13.1 Plan- och bygglagstiftningen	162
15.13.2 Transportlagstiftning.....	175
15.13.3 Arbetsliv	182
15.13.4 Skola	187
15.13.5 Offentlig förvaltning m.m.	192
15.13.6 Kommunikation och information	200
15.13.7 Hälsa- och sjukvård och tandvård.....	204
15.13.8 Tolktjänst och hjälpmedel.....	206
15.13.9 Socialtjänst	208
15.13.10 Stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning.....	209
15.13.11 Socialförsäkring	212
16 Regleringen i några andra länder	215
16.1 USA	215
16.2 Storbritannien	222
16.3 Australien	228

16.4	Irland.....	233
16.5	Norge	234
16.6	Något om en nederländsk studie av kostnader för tillgänglighet	239
17	Frågans tidigare behandling.....	243
17.1	Behandlingen av frågan i riksdagens socialutskott.....	243
17.2	Handikappombudsmannens rapporter till regeringen.....	246
17.3	1989 års Handikapputredning	247
17.4	Plan- och byggutredningen 1992.....	250
17.5	Införandet av lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (FUDA-utredningen).....	251
17.6	1999 års Bemötandeutredning	253
17.7	1999 års Författningsutredning	255
17.8	1999 års Diskrimineringsutredning.....	255
17.9	Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken.....	257
17.10	Tillgänglighet till offentliga lokaler och på allmänna platser (prop. 2000/01:48)	266
17.11	Förordningen (2001:526) om myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken	269
17.12	Diskrimineringsutredningen 2001	270
17.13	Införandet av lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.....	271
17.14	Uppföljningen år 2002 av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.....	273
17.15	Skolansvarsutredningen	281

17.16	Ändringarna 2003 och 2006 i lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder ...	282
17.17	Diskrimineringskommitténs betänkande En sammanhållen diskrimineringslagstiftning.....	283
17.18	Uppföljningen år 2006 av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken	287
17.19	Sveriges tillträde till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	304
17.20	Ny diskrimineringslag 1 januari 2009	306
17.21	Bryggprocessutredningen.....	308
17.22	Äldreboendedelegationens slutbetänkande 2008.....	309
17.23	Skollagsberedningens förslag till ny skollag.....	311
Bilaga 1	313
	Uppdragsbeskrivning avseende att utreda skydd mot bristande tillgänglighet för personer med funktions- hinder	
Bilaga 2	315
	Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	
Bilaga 3	361
	Kommissionens förslag till Rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.	
Bilaga 4	393
	Referenser	

14 Om begreppen diskriminering, funktionshinder och funktionsnedsättning, tillgänglighet, m.m.

14.1 Diskrimineringsbegreppet

14.1.1 Allmänt om diskrimineringsbegreppet

Diskrimineringsbegreppet i sig är inte entydigt. Språkligt har den ursprungliga betydelsen av ordet diskriminera inte haft någon nödvändig koppling till dess moderna, mera värdeladdade, betydelse. Visserligen anges i Svenska akademiens ordlista som enda betydelse för ordet diskriminera, att ”utsätta [viss grupp] för orättvis behandling”. Också Nationalencyklopedin behandlar i huvudsak begreppet från den utgångspunkten även om det där också nämns att diskriminering begreppsmässigt kan vara värdeneutral. I Svenska akademiens ordbok förekommer ordet ”diskriminera” överhuvudtaget inte, vilket möjligen beror på att ordboken är en historisk ordbok som kartlägger svenska språket från 1521 och framåt. Ordbokens första band publicerades år 1898 och de band som omfattar början av alfabetet publicerades omkring sekelskiftet 1900. Begreppet diskriminering tycks alltså då inte ha varit aktuellt från språksynpunkt på svenska.

I Webster's English Dictionary anges diskrimineringsbegreppets ursprungliga betydelse¹, nämligen att uppfatta eller notera särskiljande egenskaper eller faktorer – att göra åtskillnad. Här anges också den för engelskan speciella betydelsen av begreppet, nämligen att utöva gott omdöme (”to use good judgment”). Först som sista alternativ anges här att utsätta någon för en förmånligare

¹ Av latinets *discriminatus*, *discriminare*.

eller oförmånligare behandling än andra, utan att det finns saklig grund för det. Skillnaden i beskrivning jämfört med svenska språkkällor beror sannolikt på att diskrimineringsbegreppet alltjämt i nutida engelska används även med denna icke värdeladdade betydelse. Tydligast blir det med avseende på dess negerade variant, alltså användningen i olika böjningar av ordet "indiscriminate(-)ly", som betyder utan åtskillnad, slumpartad, urskillningslös(t). Även i ordböcker över franska och spanska språken² ges förklaringar till begreppet diskriminera på motsvarande sätt.

Användningen av begreppet diskriminering är inte heller entydig ens inom ramen för dess moderna huvudsakliga betydelse på svenska, alltså att utsätta någon för en oförmånligare behandling än andra utan att det finns sakliga skäl för det. Det förekommer t.ex. i olika sammanhang att det talas om *olaga diskriminering*³, *otillåten diskriminering* eller *diskriminering som inte är förbjuden*⁴. Rent allmänt är sådana uttryckssätt enligt min mening mindre lämpliga. Diskriminering är ett brott mot den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter⁵ och bör därför inte beskrivas som "tillåten". Ett lämpligare sätt att uttrycka att ett missgynnande, som annars skulle vara att betrakta som diskriminering (och därmed också otillåtet), ändå inte är, eller ska vara, rättsligt sanktionerat, är att det "är undantaget från" diskrimineringsförbudet, eller att diskrimineringsförbudet "inte omfattar [...]", "inte gäller för [...]", "inte hindrar att [...]", "inte ska anses utgöra diskriminering" eller "inte påverkar tillämpningen av [...]". Det är också det uttryckssätt som generellt används i svensk lagtext⁶ och i EG-rättsliga rättsakter⁷ på diskrimineringsområdet.

Frågan är då vilket uttryck som bör användas om olika typer av beteenden som, under förutsättning att de i övrigt uppfyller vissa

² Se t.ex. Larousse Dictionnaire de français och Diccionario de la lengua española (Real Academia Española).

³ 16 kap. 9 § brottsbalken.

⁴ Se t.ex. NJA 2006 s. 683 (såväl Högsta domstolens domskäl som Högskoleverkets yttrande till Justitiekanslern 2004-04-06, reg. nr 13-1317-04, i det målet), NJA 2002 s. 314 och Ds 2005:3 Svensk rätt i integrationsrättslig belysning, s. 101 ff.

⁵ Se först och främst artikel 1 i Förenta nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.

⁶ Se 2 kap. 1-2, 5-6, 9-17 §§ diskrimineringslagen (2008:567) och motsvarande bestämmelser i tidigare gällande diskrimineringslagar som upphävts i och med att denna lag trädde i kraft den 1 januari 2009, samt 16 § andra stycket föräldraledighetslagen (1995:584).

⁷ Se t.ex. skäl 12-14, 22 och 26, artikel 2.5, 4.1, 6.1 i direktivet 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, samt skäl 13 och 17 och artikel 3.2 och 4-5 i direktivet 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung.

särskilt uppställda rättsliga kriterier, ska betraktas som diskriminering? Ett begrepp som ofta används för det ändamålet är ”[osaklig] särbehandling”. Även om det kan verka praktiskt och många gånger säkert på ett enkelt sätt beskriver vad som avses, så är inte heller det helt oproblematiskt. Framförallt passar det mindre väl in på sådana villkor eller förfaringssätt som under vissa ytterligare förutsättningar kan utgöra vad som brukar betecknas som *indirekt diskriminering*. I de fallen utgörs ju den ifrågasatta handlingen eller underlåtenheten just av att någon till synes har blivit utsatt för samma behandling som andra, utan att någon hänsyn tagits till vederbörandes speciella situation. Om en sådan likabehandling i praktiken riskerar att leda till sämre villkor för den grupp som den drabbade tillhör, av skäl som har samband med en skyddad diskrimineringsgrund kan behandlingen utgöra indirekt diskriminering.

Det kan därför vara lämpligare att tala om ”*missgynnande*” eller ”*oförmånlig behandling*”, eftersom båda dessa begrepp främst tar sikte på effekter oavsett det ansvariga subjektets avsikt och de dessutom omfattar både lika och olika behandling. I den här promemorian används därför huvudsakligen, och omväxlande, dessa två begrepp, medan termen ”*diskriminering*” reserveras för situationer som kan anses strida mot antingen positivrättsliga förbud mot diskriminering eller grundläggande principer i olika internationella instrument till skydd för de mänskliga rättigheterna.

14.1.2 Diskrimineringsbegreppet i det internationella systemet till skydd för de mänskliga rättigheterna

De centrala FN-konventionerna använder sig av ett diskrimineringsbegrepp som kan sägas ha en mission. Det är vittomfattande i den meningen att dess syfte går längre än att bara slå fast Aristoteles klassiskt formella jämlikhets- eller rättvisepincip om att lika fall ska behandlas lika. Det är det som vi brukar kalla för förbudet mot direkt diskriminering. I stället speglar konventionernas diskrimineringsbegrepp idealet om faktisk likvärdighet, eller likställdhet i praktiken, det vill säga det tar lika mycket sikte på effekterna av ett visst förfarings- eller förhållningssätt som på dess formella syfte och utformning. Det erkänner därmed den begränsade användbarheten av begreppet direkt diskriminering. Eller för att tala med Anatole France som ironiskt slog fast: ”*Hur rättfärdig är icke lagen: den förbjuder såväl den rike som den fattige att sova under broarna*”

och tugga bröd.” De centrala FN-konventionerna omfattar sålunda förbud mot såväl direkt som indirekt diskriminering.

Diskrimineringsförbudet är alltså nära förbundet med, och tar i själva verket sin utgångspunkt i, den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter. I den meningen är det en spegelbild av artikel 1 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.⁸ Artikel 1 i förklaringen lyder: *”Alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. De har utrustats med förnuft och samvete och bör handla gentemot varandra i en anda av gemenskap.”*⁹ Denna inledande artikels syfte är att slå fast ett otvetydigt erkännande av varje mänsklig varelses inneboende värde och värdighet och av det faktum att var och en har lika och obestridliga rättigheter.¹⁰ Om alla människor har samma värde och rättigheter kan det inte heller accepteras att de rättigheter som anses följa med att vara människa gäller olika för olika människor; alltså kan inte diskriminering tillåtas.

14.1.3 Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

Det är således naturligt att den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter i artikel 1 i den allmänna förklaringen, följs av ett uttryckligt diskrimineringsförbud i artikel 2 med följande innehåll.

”Var och en är berättigad till alla de rättigheter och friheter som uttalas i denna förklaring utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt.”

Diskrimineringsförbudet i artikel 2 omfattar en icke uttömmande uppräkningslista av skyddade diskrimineringsgrunder. Att de angivna grunderna endast är exempel på vad som omfattas framgår av att artikeln föreskriver att det inte får förekomma någon åtskillnad *”av något slag”*, att uppräkningslistan av skyddade grunder föregås av ordet

⁸ Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna, antagen genom Förenta nationernas generalförsamlings resolution 217 A (III) den 10 december 1948.

⁹ *’All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.’*

¹⁰ Se första skälsatsen i inledningen till den allmänna förklaringen.

”såsom”, samt av att uppräknningen av de grunder som uttryckligen omfattas avslutas med den öppna kategorin ”ställning i övrigt”.¹¹

14.1.4 FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ratificerades av Sverige den 6 december 1971 och trädde i kraft i förhållande till Sverige den 23 mars 1976.¹² Sverige har även anslutit sig till det fakultativa (frivilliga) protokollet till konventionen om individuell klagorätt, med ikraftträdande samma dag.¹³ Konventionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *FN:s kommitté för mänskliga rättigheter*.¹⁴ Hit kan alltså människor i Sverige framföra klagomål om påstådda kränkningar av de rättigheter som är skyddade i konventionen.

Ett flertal av konventionens rättighetsartiklar innehåller formuleringar som reflekterar den grundläggande icke-diskrimineringsprincipen. Härutöver finns tre bestämmelser som specifikt behandlar rätten att inte utsättas för diskriminering, nämligen artiklarna 2.1, 3 och 26. Artikel 3 föreskriver att män och kvinnor ska tillförsäkras lika rätt att åtnjuta alla de rättigheter som omfattas av konventionen. Artikel 26 kommer inte att behandlas särskilt i det följande. Skyddet mot diskriminering i artiklarna 2.1 och 26 är inte identiskt. I stället kan artiklarna sägas komplettera varandra.

Innebörden av diskrimineringskyddet i artikel 2

Artikel 2.1 stadgar att

”[v]arje konventionsstat åtar sig att respektera och tillförsäkra var och en som befinner sig inom dess territorium och är underkastad dess jurisdiktion rättigheterna i denna konvention 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.”

¹¹Jfr Craven 1995, s. 168.

¹²SÖ 1971:42.

¹³SÖ 1971:43.

¹⁴Avdelning IV i konventionen.

Artikel 26 saknar självständig betydelse, till skillnad från artikel 26 som vi strax ska återkomma till. Den kan alltså bara återopas tillsammans med, och i förhållande till, någon av de särskilda materiella rättigheter som uppställs i konventionens övriga artiklar.

Osjälvständigheten hos artikel 2 innebär dock inte att en materiell rättighet som är skyddad enligt någon av konventionens övriga artiklar måste ha trätts för när på ett sätt som i sig utgör brott mot konventionen, för att ett framgångsrikt klagomål ska kunna framföras om brott mot diskrimineringsförbudet. Det är således möjligt för en konventionsstat att i sin lagstiftning föreskriva dödsstraff för särskilt allvarliga brott, t.ex. för mord, utan att bryta mot artikel 6 i konventionen. Artikel 6 skyddar rätten till liv men tillåter under vissa förutsättningar användandet av dödsstraff för de allvarligaste brotten. Skulle dödsstraffet användas bara mot svarta gärningsmän men inte mot vita, kränks inte artikel 6 i sig själv, men däremot artikel 6 i förening med diskrimineringsförbudet i artikel 2.1.¹⁵

Skyddet mot diskriminering består i både en skyldighet för staten att avstå från att begränsa enskildas utövning av konventionsrättigheterna och i att aktivt vidta åtgärder, som i sin tur består dels i att tillhandahålla ett skydd mot diskriminering från tredje part, alltså från olika icke-statliga aktörer,¹⁶ dels att på olika sätt underlätta för enskilda att i praktiken kunna åtnjuta konventionsrättigheterna utan diskriminering.¹⁷

Innebörden av diskrimineringskyddet i artikel 26

I konventionens artikel 26 stadgas att

”[a]lla är lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag. I detta avseende skall lagen förbjuda all diskriminering och garantera var och en ett likvärdigt och effektivt skydd mot all slags diskriminering, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt.”

Diskrimineringsgrunderna är desamma som i artikel 2.1. Det skydd för alla människors likhet inför lagen och lika rätt till lagens skydd som uppställs här gäller däremot, till skillnad från skyddet i artikel

¹⁵ Nowak 2005, s. 36.

¹⁶ Joseph, Schultz & Castan 2000, s. 561.

¹⁷ Se t.ex. General Comments No. 2, 3, 4/13; 6, 7/16; 10, 11/19, 12, 13/21 och 14/23, samt, i förhållande till enskilda klagomål, Communications No. 195/1985, 9/1977 och 161/1983.

2, helt självständigt från konventionens övriga rättighetsgarantier. Artikel 26 är sålunda tillämplig också i situationer som inte alls handlar om sådana konkreta medborgerliga och politiska rättigheter som omnämns i konventionen.

Även artikel 26 innehåller dubbla skyldigheter för konventionsstaterna. Dels måste de avstå från att diskriminera vid lagstiftning och lagtillämpning, dels har de en skyldighet att särskilt lagstifta mot diskriminering och att säkerställa att skyddet mot diskriminering är effektivt.¹⁸ Liksom artikel 2.1 ålägger artikel 26 konventionsstaterna en positiv skyldighet att tillhandahålla ett effektivt skydd mot diskriminering också från icke-statliga aktörers sida.

Skyddade diskrimineringsgrunder

Både i artikel 2 och i artikel 26 räknas ett antal särskilt förbjudna diskrimineringsgrunder upp. Här återfinns för det första sådana grunder som det i princip inte är möjligt för den enskilde att ändra på, som *ras, hudfärg, kön, nationell eller social härkomst och börd*. För det andra återfinns här även sådana personliga karakteristika som visserligen inte anses omöjliga att ändra på, men som genom historien särskilt har utgjort grund för osakligt oförmånlig behandling, nämligen *språk, religion, politisk eller annan åskådning samt egendom*.

Däremot omnämns inte uttryckligen en tredje kategori diskrimineringsgrunder, trots att de i dessa avseenden är jämförbara med dem som uttryckligen tagits med. Här återfinns sådana grunder som *ålder, sexuell läggning, funktionsnedsättning, genetiska särdrag eller nationalitet*. I samband med konventionens tillkomst, och då särskilt vid utformningen av artikel 26 om allas likhet inför lagen och lika rätt till lagens skydd utan diskriminering, diskuterades om inte också ett flertal av dessa grunder, liksom en del ytterligare andra, borde läggas till i uppräkningslistan. I slutändan ansågs det inte vara behövligt eftersom den uttryckliga uppräkningslistan av förbjudna diskrimineringsgrunder ändå inte var uttömmande. Att uppräkningslistan bara är exemplifierande framgår också direkt av bestämmelsen ”*såsom*”, vilken föregår uppräkningslistan av grunder, liksom av att den potentiellt allomfattande grunden ”*ställning i övrigt*” uttryckligen omfattas av konventionens diskrimineringskydd.¹⁹

¹⁸ Nowak 2005, s. 607 f.

¹⁹ Nowak 2005, s 47.

Av praxis från Kommittén för mänskliga rättigheter torde i själva verket den slutsatsen kunna dras att varje form av åtskillnad mellan människor eller grupper av människor som inte på objektiva och sakliga grunder är försvarbar och proportionerlig, kan utgöra diskriminering enligt konventionen. Den bedömningen kan bara göras från fall till fall och utgången beror av många olika faktorer, som omständigheterna i det enskilda fallet, samhällssituationen i det berörda landet, utvecklingstrender och pågående samhällsförändringar. Sålunda framgår av kommitténs praxis att åtskillnad på grund av en lång rad olika grunder kan utgöra diskriminering enligt konventionen, såsom sexuell läggning,²⁰ funktionsnedsättning,²¹ ålder,²² åtskillnad mellan egna barn of ”fosterbarn”²³ liksom mellan arbetstagare och arbetslösa.²⁴

Att konventionen, liksom andra bindande instrument till skydd för de mänskliga rättigheterna, omfattar också diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning, stöds även av att FN:s särskilda konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning inte avsåg att tillskapa några nya rättigheter för dessa personer utan endast att bidra till säkerställandet av att personer med funktionsnedsättning verkligen kan åtnjuta de rättigheter som de redan har.²⁵

Inte allt missgynnande utgör diskriminering

Artikel 2 stadgar allas lika rättigheter utan åtskillnad medan artikel 26 kräver likhet inför lagen och likvärdigt skydd av lagen för alla

²⁰ Joseph, Schultz & Castan 2000, s. 530; se också *Toonen ./. Australien*, Communication No. 488/1992 där kommittén slog fast att hänvisningen till kön ('sex') i uppräknningen av förbjudna diskrimineringsgrunder i art. 2.1 och 26 omfattar också sexuell läggning ("the reference to 'sex' in articles 2, paragraph 1, and 26 is to be taken as including sexual orientation"); *Young ./. Australien*, Communication No. 941/2000; *X ./. Colombia*, Communication No. 1361/2005, liksom bl.a. Concluding Comments ang. Österrike (1998) UN doc. CCPR/C/79/Add.103, para. 13; ang. Zimbabwe (1998) UN doc. CCPR/C/79/Add. 89, para. 24; ang. Polen (1999) UN doc. CCPR/C/79/Add. 110, para. 23; ang. Hong Kong (1996) UN doc. CCPR/C/79/Add. 57, para. 13; ang. Hong Kong (Folkrepubliken Kina) (1999) UN doc. CCPR/C/79/Add. 117, para. 15.

²¹ *Cziklin ./. Kanada*, Communication No. 741/1997 (ett klagomål som avvisades eftersom inhemska rättsmedel inte hade uttömts); *C ./. Australien*, Communication No. 832/1998 (där kommittén fann att det inte visats att den behandling som klaganden varit föremål för saknade objektiv och saklig grund).

²² *Love et al. ./. Australien*, Communication No. 983/2001 där kommittén konstaterade att diskrimineringsgrunden "ställning i övrigt" omfattar också ålder.

²³ *Oulajin & Kaiss ./. Nederländerna*, Communications No. 406 och 426/1990.

²⁴ *Cavalcanti Araujo-Jongen ./. Nederländerna*, Communication No. 418/1990.

²⁵ Prop. (2008/09:28) *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, s. 14.

utan *diskriminering*. Skillnaden i ordval är språklig och har historisk förklaring. Den har däremot inte ansetts ha någon innehållsmässig betydelse. För båda bestämmelserna gäller att inte alla former av åtskillnad ska betraktas som diskriminerande och därför otillåtna. Olika behandling av lika fall utgör diskriminering bara om behandlingen inte är objektivt och sakligt försvarbar. Häri ligger också ett krav på att behandlingen ska stå i rimlig proportion till det syfte som påstås motivera den.²⁶

Konventionstexten innehåller inte någon definition av begreppet diskriminering. Kommittén för mänskliga rättigheter har emellertid i en tolkningsförklaring (General Comment) beskrivit diskriminering på följande sätt:

”Kommittén anser att termen ’diskriminering’ i konventionen ska anses innefatta varje åtskillnad, utestängning, begränsning eller företräde av något slag såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt, och som har till syfte eller effekt att ominvetgöra eller begränsa erkännandet, åtnjutandet eller utövandet vad gäller alla människor av alla rättigheter och friheter på lika villkor.”²⁷

Denna beskrivning av diskrimineringsbegreppet följer den definition som anges i artikel 1 i FN:s internationella konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (ICERD)²⁸ liksom i artikel 1 i FN:s internationella konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW)²⁹, till vilka kommittén också hänvisade i sin tolkningsförklaring.³⁰

Det är inte bara olika behandling av lika fall (direkt diskriminering) som omfattas av diskrimineringsbegreppet. Så kan vara fallet också då olika fall behandlas lika, det vill säga utan hänsyn till omständigheterna i den enskilda situationen.³¹ I sistnämnda fall brukar man tala om indirekt diskriminering.

²⁶ Nowak 2005, s. 45 f.

²⁷ General Comment No. 18, § 7. Översättning till svenska av den här promemorians författare.

²⁸ Antogs i New York den 21 december 1965 och trädde i kraft den 4 januari 1969, för Sverige den 5 januari 1972 (SÖ 1971:40).

²⁹ Antogs i New York den 18 december 1979 och trädde i kraft den 3 september 1981 (SÖ 1980:8).

³⁰ General Comment No. 18, § 6-7.

³¹ Nowak 2005, s. 606, Makkonen 2003, s. 53, *Bhinder ./. Kanada*, Communication No. 208/1986.

14.1.5 FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) ratificerades av Sverige samtidigt med konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, det vill säga den 6 december 1971, och trädde i kraft den 3 januari 1976.³² Konventionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter* (ESK-kommittén), i enlighet med ett mandat som beslutats av FN:s ekonomiska och sociala råd.

Också ESK-konventionen innehåller ett förbud mot diskriminering, i artikel 2.2. Här föreskrivs att

”Konventionsstaterna förpliktar sig att garantera, att de i denna konvention inskrivna rättigheterna får utövas utan åtskillnad av något slag på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.”

Liksom konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter saknar ESK-konventionen en uttrycklig definition av vad som ska anses utgöra diskriminering. I sin tolkningsförklaring om personer med funktionsnedsättning uttalar emellertid ESK-kommittén att diskriminering kan definieras som

”varje form av åtskillnad, utestängning, begränsning eller företräde, eller vägran att vidta skäliga anpassningsåtgärder, på grund av funktionshinder som får till effekt att erkännandet, åtnjutandet eller utövandet av ekonomiska, sociala eller kulturella rättigheter ointetgöras eller begränsas.”³³

Kommitténs definition av diskrimineringsbegreppet ansluter sig därmed nära till den som formulerats av Kommittén för mänskliga rättigheter för de medborgerliga och politiska rättigheternas vidkommande, vilken in sin tur hämtat inspiration från både rasdiskrimineringskonventionen (ICERD) och kvinno-diskrimineringskonventionen (CEDAW). På så sätt har också uppnåtts en rimligt konsekvent definition av diskriminerings-

³² SÖ 1971:41.

³³ General Comment No. 5 § 15.

begreppet i det globala konventionssystemet, vilket har ansetts vara en fördel.³⁴

Liksom i fallet med konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter utesluter diskrimineringsförbudet i ESK-konventionen inte alla former av åtskillnad. För att missgynnande handlingar, underlåtenheter eller förhållningssätt ska kunna godtas krävs dock att de är sakligt och objektivt godtagbara för att uppnå ett i sig legitimt syfte. Och liksom den konventionen omfattar ESK-konventionens diskrimineringsbestämmelse både direkt och indirekt diskriminering. Den fordrar vidare på motsvarande sätt att staten aktivt tillhandahåller ett skydd mot diskriminering också från privata aktörers sida.

Listan över förbjudna diskrimineringsgrunder är densamma som i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Den är liksom den inte uttömmande³⁵ och, som redan redovisats, ESK-kommittén har slagit fast att diskrimineringsförbudet i konventionen omfattar också funktionsnedsättning.

Någon motsvarighet till den ”fristående jämlikhetsbestämmelsen” i artikel 26 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter finns inte i ESK-konventionen. Diskrimineringsförbudet i artikel 2.2 gäller i stället bara i förhållande till de särskilda rättigheter som skyddas i konventionen.

14.1.6 FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering

FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (rasdiskrimineringskonventionen, eller ICERD) ratificerades av Sverige den 6 december 1971. Den trädde i kraft i förhållande till Sverige den 5 januari 1972.³⁶ Konventionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering* (FN:s rasdiskrimineringskommitté).³⁷ Sverige har i en förklaring i enlighet med artikel 14 i konventionen erkänt kommitténs behörighet att ta emot och pröva framställningar från enskilda personer eller grupper av personer om att de har blivit utsatta för brott mot någon av de rättigheter som konventionen omfattar.

³⁴ Makkonen 2003, s. 56.

³⁵ Craven 1995, s. 168-170, Makkonen 2003, s. 55.

³⁶ SÖ 1971:40.

³⁷ Artikel 8-15 i rasdiskrimineringskonventionen.

Till skillnad från de övriga centrala MR-konventionerna innehåller rasdiskrimineringskonventionen, i konventionens artikel 1, en definition av vad som avses med diskriminering, nämligen

”varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung, som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännandet, åtnjutandet eller utövandet, på lika villkor, av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet.”

Det är i själva verket denna definition, liksom motsvarande i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, som legat till grund för de tolkningsförklaringar där Kommittén för mänskliga rättigheter och ESK-kommittén uttalat sig om vad diskrimineringsförbudet innebär enligt konventionerna om medborgerliga och politiska, respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Med ras likställs alltså diskrimineringsgrunderna hudfärg och härkomst, samt nationellt och etniskt ursprung.

Konventionen omfattar diskriminering i alla dess former och syftar, enligt skälsats 10 i inledningen till konventionen, till att bygga ett internationellt samhälle fritt från alla former av *åtskillnader eller diskriminering* på grund av ras. Definitionen i artikel 1 omfattar inte bara sådana åtgärder som har ett diskriminerande syfte utan tar också sikte på diskriminerande effekter. Formuleringarna klargör att det inte bara är olika behandling av lika fall som omfattas utan även lika behandling av olika fall, det vill säga både direkt och indirekt diskriminering. Positiv särbehandling är tillåten³⁸ och i viss utsträckning också påbjuden, men får inte tillämpas efter det att syftet, det vill säga att tillförsäkra vissa etniska grupper eller enskilda personer inom en sådan grupp fullt och lika åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, uppfyllts.³⁹

Förutom förbudet mot diskriminering i förhållande till vissa särskilda rättigheter, uppställs också enligt artikel 5 ett generellt rasdiskrimineringsförbud, vari stadgas allas rätt till likhet inför lagen. Enligt artikel 6 ska dessutom konventionsstaterna tillhandahålla ett verksamt skydd och verksamma rättsmedel mot alla former av diskriminering, alltså även från enskilda, icke-statliga, aktörers sida.

³⁸ Artikel 1.4.

³⁹ Artikel 2 .2.

14.1.7 FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor

FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (kvinnodiskrimineringskonventionen, eller CEDAW) ratificerades av Sverige den 2 juli 1980 och trädde i kraft den 3 september 1981.⁴⁰ Konventionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *Kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor* (FN:s kvinnodiskrimineringskommitté).⁴¹ Sverige har genom att ratificera ett fakultativt protokoll till konventionen erkänt kvinnodiskrimineringskommitténs behörighet att ta emot och pröva klagomål från enskilda eller grupper av individer och klagomål på deras vägnar, om brott mot någon av de rättigheter som konventionen omfattar.⁴² Protokollet trädde i kraft i förhållande till Sverige den 24 juli 2003.

Liksom rasdiskrimineringskonventionen (ICERD) innehåller CEDAW i artikel 1 en definition av vad som avses med diskriminering. Definitionen följer nära den som finns i ICERD och definierar diskriminering som

”varje åtskillnad, undantag, eller inskränkning på grund av kön som har till följd eller syfte att begränsa eller omintetgöra erkännandet av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller medborgerliga området eller något annat område för kvinnor, oberoende av civilstånd och med jämställdheten mellan män och kvinnor som grund, eller åtnjutandet eller utövandet av dessa rättigheter och friheter.”

Enligt konventionens artikel 2 åtar sig konventionsstaterna att vidta åtgärder för att förbjuda all diskriminering av kvinnor, att säkerställa genom lagstiftning och på andra sätt att principen om jämställdhet mellan kvinnor och män genomförs i praktiken,⁴³ och att säkerställa ett effektivt skydd för kvinnor mot varje diskriminerande handling,⁴⁴ även från privata aktörers sida.⁴⁵ Vid sidan om åtagandet att avskaffa alla former av diskriminering av kvinnor betonas också i konventionens artikel 15 konventionsstaternas generella skyldighet att garantera kvinnors rätt till likhet inför lagen.

⁴⁰ SÖ 1980:8.

⁴¹ Artikel 17-22 CEDAW.

⁴² SÖ 2003:11.

⁴³ Artikel 2.a.

⁴⁴ Artikel 2.c.

⁴⁵ Artikel 2.e.

Artikel 3 föreskriver att konventionsstaterna på alla områden, särskilt på de politiska, sociala, ekonomiska och kulturella, ska vidta alla lämpliga åtgärder för att åstadkomma jämställdhet mellan kvinnor och män.

Skyldigheten för konventionsstaterna att avskaffa all diskriminering av kvinnor gäller generellt på alla samhällsområden. Därutöver innehåller konventionen ett antal artiklar som betonar det åtagandet inom vissa särskilda områden, som det politiska och offentliga livet (artikel 7), i fråga om medborgarskap (artikel 9), utbildning (artikel 10), arbetsliv (artikel 11), hälso- och sjukvård (artikel 12), ekonomi (artikel 13), rättslig handlingsförmåga, rörelsefrihet och rätt att välja bostad och hemvist (artikel 15), samt äktenskap och familjeliv (artikel 16).

Konventionen omfattar diskriminering i alla dess former⁴⁶ och tar som framgång av definitionen också sikte på diskriminerande effekter. Formuleringarna klargör att det inte bara är olika behandling av lika fall som omfattas utan även lika behandling av olika fall, det vill säga både direkt och indirekt diskriminering. Positiv särbehandling är tillåten⁴⁷ och i viss utsträckning också påbjuden.⁴⁸ Sådana åtgärder ska dock vara tillfälliga och får inte tillämpas efter det att syftet med dem, det vill säga jämställdhet mellan kvinnor och män, har uppnåtts.⁴⁹

14.1.8 FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) ratificerades av Sverige den 29 juni 1990 och trädde i kraft den 2 september samma år.⁵⁰ Konventionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *FN:s kommitté för barnets rättigheter* (FN:s barnrättskommitté).⁵¹

Barnkonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering i artikel 2. I artikel 2.1 föreskrivs följande.

”Konventionsstaterna skall respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention utan åt-

⁴⁶ Artikel 2.

⁴⁷ Artikel 4.1.

⁴⁸ Artikel 3.

⁴⁹ Artikel 4.1.

⁵⁰ SÖ 1990:20.

⁵¹ Artikel 43-45 i Barnkonventionen.

skillnad av något slag, oavsett barnets eller dess föräldrars eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella etniska eller social ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt.”

Konventionen innehåller inte någon uttrycklig definition av vad som menas med diskriminering. Utformningen av artikel 2.1 ansluter sig emellertid nära till hur diskrimineringsförbuden ser ut i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, ESK-konventionen, rasdiskrimineringskonventionen och kvinnodiskrimineringskonventionen. FN:s barnrättskommitté har också hänvisat till vad Kommittén för mänskliga rättigheter uttalat om tolkningen av diskrimineringsbegreppet i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.⁵² Härmed upprätthålls även vad gäller barnkonventionen en rimligt konsekvent definition av diskrimineringsbegreppet i det globala konventionssystemet. Till skillnad från de övriga centrala konventionerna om de mänskliga rättigheterna omfattar barnkonventionens diskrimineringsförbud emellertid uttryckligen också funktionsnedsättning, även om det är begreppet handikapp som används i konventionstexten.

Listan över förbjudna diskrimineringsgrunder överensstämmer med vad som sägs i konventionerna om medborgerliga och politiska, respektive ekonomiska, social och kulturella rättigheter, liksom i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, dock, som nämnts, med tilläggen handikapp, liksom etniskt ursprung. Listan över förbjudna diskrimineringsgrunder är inte uttömmande vilket följer dels rättssystematiskt av att den nära följer dem som återfinns i andra centrala MR-konventioner, dels av att diskrimineringsförbudet inte tillåter missgynnande ”*av något slag*” inklusive på grund av barnets eller dess föräldrars eller vårdnadshavares ”*ställning i övrigt*”.⁵³

FN:s barnrättskommitté har i olika sammanhang exempelvis behandlat frågor om diskriminering av barn på grund av sexuell läggning⁵⁴, på grund av var inom ett land barnet bor, om det fötts inom eller utom äktenskapet eller på grund av en förälders kriminalitet.⁵⁵ Konventionens materiella regler skyddar barns rättigheter utifrån just perspektivet att de är barn. Olika grupper av barn

⁵² General Comment No. 5, § 12 om tolkningen av artikel 2 i barnkonventionen.

⁵³ Detrick 1999, s. 75; UNICEF:s Handbok om barnkonventionen 2008, s. 38.

⁵⁴ General Comment No. 3 och 4; Kommitténs årsrapport från 19:e sessionen, CRC/C/80; List of Issues, UK, CRC/C/Q/UK-IM/1, 2000, CRC/C/15/Add. 188, 2002.

⁵⁵ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen 2008, s. 38-41.

skyddas i sin tur genom den exemplifierande listan med förbjudna diskrimineringsgrunder i artikel 2. På så sätt tillhandahåller barnkonventionen ett skydd också mot s.k. multipel diskriminering.

Någon direkt motsvarighet till den ”fristående jämlikhetsbestämmelsen” i artikel 26 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter finns inte i barnkonventionen. Diskrimineringsförbudet i artikel 2.1 gäller bara i förhållande till de särskilda rättigheter som skyddas i konventionen.⁵⁶

Liksom i fallet med de övriga centrala MR-konventionerna utesluter diskrimineringsförbudet i barnkonventionen inte alla former av åtskillnad. För att missgynnande handlingar, underlåtenheter eller förhållningssätt ska kunna godtas krävs dock att de är sakligt och objektivt godtagbara för att uppnå ett i sig legitimt syfte.

Konventionen omfattar vidare både direkt och indirekt diskriminering, och positiv särbehandling är tillåten enligt konventionen. I konventionsstaternas positiva skyldigheter ingår bl.a. att aktivt vidta stödåtgärder för att garantera att barn med funktionsnedsättning kan åtnjuta sina rättigheter till fullo.⁵⁷ Artikel 2 ställer också krav på skydd mot diskriminering från privata aktörers sida.

14.1.9 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

En konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs av FN:s generalförsamling den 13 december 2006. Till konventionen finns också ett fakultativt (frivilligt) protokoll som innebär att enskilda personer har möjlighet att framföra klagomål till FN:s internationella kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning om de anser att deras rättigheter enligt konventionen trätts för när. Efter behandling av propositionen *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning* godkände riksdagen konventionen och protokollet.⁵⁸ Sverige ratificerade konventionen och det fakultativa protokollet den 15 decem-

⁵⁶ Detrick 1999, s. 72.

⁵⁷ Detrick 1999, s. 72-73; General Comment No. 7, § 11(b)(ii); UNICEF:s Handbok om barnkonventionen 2008, s. 36-38; jfr Kommittén för mänskliga rättigheter i Joseph, Schultz & Castan 2000, s. 556, 558 f och kommitténs General Comment No. 18/37 § 10.

⁵⁸ Prop. 2008/09:28, bet. 2008/09SoU3, rskr. 2008/09:38.

ber 2008⁵⁹ och båda trädde för Sveriges del i kraft den 14 januari 2009.

Artikel 2 i konventionen innehåller definitioner, bl.a. av diskrimineringsbegreppet. Enligt fjärde stycket betyder diskriminering på grund av funktionsnedsättning

”varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av funktionsnedsättning som har till syfte eller verkan att inskränka eller omintetgöra erkännande, åtnjutande, eller utövande på lika villkor som andra av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och civila området eller på andra områden. Det omfattar alla former av diskriminering inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning.”

Definitionen av diskriminering ansluter sig således nära till de som återfinns i både kvinnodiskrimineringskonventionen och rasdiskrimineringskonventionen. Att definitionen inte bara tar sikte på åtgärder med ett diskriminerande syfte utan även på åtgärder som får sådana effekter innebär att både direkt och indirekt diskriminering omfattas.

Enligt punkten 4 i artikel 5 ska särskilda åtgärder som är nödvändiga för att påskynda eller uppnå faktisk jämlikhet för personer med funktionsnedsättning inte betraktas som diskriminering enligt konventionen. Positiv särbehandling är således tillåten enligt konventionen.⁶⁰

Definitionen av diskriminering omfattar alltså även underlåtenhet att göra skälig anpassning. Enligt femte stycket i artikel 2 betyder skälig anpassning

”nödvändiga och ändamålsenliga ändringar och anpassningar som inte innebär en oproportionerlig eller omotiverad börda när så behövs i ett enskilt fall för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra kan åtnjuta eller utöva alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.”

Konventionen innehåller även åtaganden när det gäller att säkerställa att olika delar av samhället är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Var gränsen går mellan förbudet mot diskriminering i form av underlåtenhet att vidta anpassningsåtgärder och skyldigheten att vidta åtgärder för att säkerställa tillgäng-

⁵⁹ SÖ 2008:26

⁶⁰ From Exclusion to Equality, Realizing the rights of persons with disabilities, Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol, Nr. 14, 2007 s. 66-67.

lighet, är inte särskilt tydligt. Att skälig anpassning tar sikte på åtgärder som behövs ”i ett enskilt fall” kan tolkas som att brister i tillgänglighet som följer av den allmänna utformningen av t.ex. den fysiska miljön, inte skulle omfattas. Å andra sidan omfattas sådana åtgärder som behövs för att säkerställa lika villkor för ”personer” med funktionsnedsättning, vilket antyder att även åtgärder för att rätta till allmänna brister i miljön omfattas av den här delen av diskrimineringsförbudet. ”Ett enskilt fall” kan för övrigt ta sikte antingen på en viss lokal eller byggnad eller på en enskild person vid ett visst givet tillfälle, eller för den delen både och. I slutänden torde det avgörande för om brister i tillgänglighet som lett till missgynnande effekter för någon enskild person ska betraktas som diskriminering enligt konventionen eller inte, huvudsakligen bero på hur skälighetsbedömningen faller ut, det vill säga om den åtgärd som behöver vidtas skulle innebära en oproportionerlig eller omotiverad börda.

14.1.10 Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Europakonventionen angående de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)⁶¹ trädde i kraft den 3 september 1953. Konventionen innehåller dels bestämmelser om de grundläggande civila och politiska rättigheterna, dels regler om ett institutionellt kontrollsystem enligt vilket Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna har att säkerställa att konventionsstaterna fullgör sina förpliktelser enligt konventionen.

Konventionen innehåller ett förbud mot diskriminering i artikel 14 med följande lydelse.

”Åtnjutandet av de fri- och rättigheter, som anges i denna konvention, ska säkerställas utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.”

Konventionens text innehåller inte någon definition av vad som avses med diskriminering men enligt etablerad rättspraxis är olika behandling (eller, som vi ska se, lika behandling) diskriminerande i

⁶¹ SÖ 1952:35.

konventionens mening om den saknar objektiv och saklig grund (*“has no objective and reasonable justification”*), det vill säga om den inte tjänar något godtagbart syfte (*“legitimate aim”*) eller om den inte står i rimlig proportion till ett sådant syfte (*“reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised”*).⁶²

Länge var domstolens tolkning av diskrimineringsförbudet i artikel 14 begränsad till *direkt diskriminering*, det vill säga situationer där någon utsatts för, eller inte skyddats mot, negativ särbehandling direkt på grund av sin anknytning till en skyddad diskrimineringsgrund. För att träffas av diskrimineringsförbudet måste särbehandlingen då vara avsiktlig eller i vart fall tillräckligt tydligt och direkt anknuten till en sådan grund och inte objektivt godtagbar.

Först under senare år har domstolen godtagit att även lika behandling av olika fall, det vill säga *indirekt diskriminering*, kan vara otillåten enligt artikel 14. Målet *Thlimmenos ./.* Grekland rörde en person tillhörande Jehovas vittnen, som dömts för att han vägrat att göra värnplikt i militär uniform. Hans vägran motiverades av hans religiösa övertygelse. Med anledning av att han förekom i straffregistret tilläts han senare inte att arbeta som kamrer, i enlighet med den nationella lagstiftning som gällde för tillgång till bl.a. detta yrke. Han klagade inför Europadomstolen över att de nationella myndigheterna underlåtit att göra åtskillnad mellan personer som dömts för brott begångna uteslutande på grund av deras religiösa övertygelse å ena sidan, och å andra sidan personer som dömts för andra typer av brott. Domstolen konstaterade att rätten enligt artikel 14 att inte utsättas för diskriminering kan kränkas inte bara när personer som befinner sig i en jämförbar situation ändå blir olika behandlade utan också när en konventionsstat, utan saklig och objektiv grund, underlåter att göra åtskillnad mellan olika personer trots att deras situation är påtagligt olika.⁶³

I målet *Hoogendijk ./.* Nederländerna klagade Europadomstolen vidare uttryckligen att när klaganden med hjälp av statistik lyckas visa att ett villkor eller förfaringssätt som framstår som neutralt i praktiken missgynnar kvinnor i klart större utsträckning än män, så åligger det den aktuella konventionsstatens regering att visa att detta är ett resultat av objektiva faktorer som inte diskriminerar

⁶² Marckx ./.

⁶³ Thlimmenos ./.

på grund av kön. I annat fall skulle det bli extremt svårt för klaganden att lyckas bevisa indirekt diskriminering.⁶⁴

Uppräkningen av förbjudna diskrimineringsgrunder är inte uttömmande. Att de nämnda grunderna endast utgör exempel framgår redan av artikelns ordalydelse genom att uppräkningsföregången av det exemplifierande uttrycket ”utan åtskillnad av något slag, såsom ...”, samt av att uppräkningsavslutas med den allmänt hållna kategorin ”ställning i övrigt”.

Det är också den tolkning som Europadomstolen gett uttrycket för. I ett mål om diskriminering när det gäller disciplinstraff för officerare respektive meniga soldater, uttalade domstolen att olika behandling på grund av ”rang” eller ”grad” kan utgöra diskriminering i strid med artikel 14.⁶⁵

Domstolen har också klargjort att artikel 14 omfattar förbud mot diskriminering på grund av *sexuell läggning* trots att denna grund inte omnämns i bestämmelsen.⁶⁶ Även såväl *funktionsnedsättning* som *ålder* kan utgöra förbjudna diskrimineringsgrunder. Den slutsatsen stöds av att det i § 20 i den förklarande rapporten till protokoll 12 till konventionen, när det gällde frågan om att lägga till ytterligare diskrimineringsgrunder till uppräkningsföregången i artikel 14, anfördes att det saknades anledning att uttryckligen skriva in dessa grunder i uppräkningsföregången eftersom denna hursomhelst bara är exemplifierande. I målet *Glor ./ Schweiz*⁶⁷ hänvisade domstolen, i fråga om en påstådd kränkning av konventionens artikel 14, uttryckligen till att de schweiziska myndigheterna i visst avseende hade behandlat personer i jämförbara situationer på olika sätt beroende på olika grad av funktionsnedsättning.

Domstolens tillämpning av artikel 14 tyder vidare på att varje slags åtskillnad, oavsett på vilken grund, skulle kunna omfattas av diskrimineringsförbudet i artikel 14 under förutsättning att villkoren i övrigt för vad som menas med diskriminering är uppfyllda. Så har domstolen t.ex. återkommande funnit brott mot rätten till skydd för privatliv (artikel 8) och diskrimineringsförbudet i artikel 14 tagna tillsammans, när nationell lag i Litauen innehållit opropor­tionerligt omfattande yrkesförbud för personer som tidigare varit i

⁶⁴ Hoogendijk ./ Nederländerna, appl. 58641/00.

⁶⁵ Engel m.fl. ./ Nederländerna, appl. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 och 5370/72.

⁶⁶ Salgueiro da Silva Mouta ./ Portugal, appl. 33290/96.

⁶⁷ Appl. 13444/04.

tjänst hos den sovjetiska underrättelsetjänsten KGB, till skillnad från personer som inte haft en sådan bakgrund.⁶⁸

Artikel 14 kräver att konventionsstaterna säkerställer att de fri- och rättigheter som omfattas av konventionens övriga artiklar kan åtnjutas av alla utan diskriminering. Det innebär inte bara att staten ska avhålla sig från att begränsa utövandet av rättigheterna utan också i viss utsträckning en positiv förpliktelse att aktivt skydda deras utövande, t.ex. mot inskränkningar eller begränsningar som sker i samspelet mellan olika privata, icke-statliga aktörer.

14.1.11 Europarådets reviderade sociala stadga

Den ursprungliga europeiska sociala stadgan, som tillkom 1961 och ratificerades av Sverige 1962, utarbetades för att tillförsäkra befolkningarna i Europarådets medlemsstater rättigheter på det sociala området för att förbättra deras levnadsstandard och sociala välfärd. Den kan sägas utgöra en motsvarighet till Europakonventionen när det gäller ekonomiska och sociala rättigheter. Stadgan omarbetades under 1990-talet och 1996 tillkom så den Europeiska reviderade sociala stadgan, vilken trädde i kraft i förhållande till Sverige den 1 juli 1999.⁶⁹

Den reviderade sociala stadgans efterlevnad övervakas av Europeiska kommittén för sociala rättigheter. Kommitténs rekommendationer är inte rättsligt bindande men är avsedda att påverka lagstiftning och lagtillämpning i medlemsstaterna. Sverige har även tillträtt ett tilläggsprotokoll om ett kollektivt klagomålsförfarande som ger möjligheter för vissa organisationer, bl.a. på arbetsmarknaden, att framföra klagomål för prövning av kommittén.⁷⁰

Den reviderade stadgan innehåller ett förbud mot diskriminering i artikel E i del V. Uppräkningen av förbjudna diskrimineringsgrunder bygger på artikel 14 i Europakonventionen men till skillnad från den omnämns i stadgan uttryckligen också "*hälsa*", medan däremot diskrimineringsgrunden "*förmögenhet*" inte finns med.

Inte heller den europeiska stadgan innehåller i sig någon definition av vad som avses med diskriminering. Kommittén för sociala rättigheter har emellertid i ett beslut klargjort att diskriminerings-

⁶⁸ Sidabras och Džiautas ./ Litauen, appl. 55480/00 och 59330/00; Rainys och Gasparavičius ./ Litauen, appl. 70665/01 och 74345/01; Žičkus ./ Litauen, appl. 26652/02.

⁶⁹ SÖ 1998:35.

⁷⁰ SÖ 1998:36.

förbudet ska tolkas i enlighet med dess motsvarighet i artikel 14 i Europakonventionen.⁷¹ Uppräkningen av förbjudna diskrimineringsgrunder är således endast exemplifierande och omfattar även funktionsnedsättning. Diskrimineringsförbudet omfattar vidare såväl direkt som indirekt diskriminering. Det är tillämpligt endast i förhållande till sådana rättigheter som omfattas av stadgans materiella rättighetsbestämmelser men har alltså i övrigt, liksom Europakonventionens artikel 14, inte någon helt självständig betydelse. Diskrimineringsförbudet hindrar inte positiv särbehandling.

Stadgans förbud mot indirekt diskriminering omfattar enligt Kommittén för sociala rättigheter även en skyldighet för medlemsstaterna att se till att sådana rättigheter och kollektiva möjligheter som är avsedda för alla och envar, också verkligen är tillgängliga för alla.⁷² Kommitténs uttalande har tydlig relevans när det gäller skyldigheten att vidta åtgärder mot bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, särskilt som stadgans artikel 15 i del II specifikt omfattar rätten till oberoende, social integrering och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder. Den artikeln har Sverige förklarat sig bundet av.

14.1.12 EG-rättens diskrimineringsförbud

Icke-diskrimineringsprincipen utgör en grundläggande byggsten i unionsbygget och gemenskapsrätten. Den återkommer på flera olika nivåer och i många olika sammanhang, både som grundläggande princip och uttryckt i konkreta rättsakter. Redan i 1957 års ursprungliga Romfördrag fanns i artikel 119 (senare ändrad och utvidgad till artikel 141 i EG-fördraget, *numera artikel 157 i Fördraget om EU:s funktionssätt*⁷³) ett krav på att medlemsstaterna skulle garantera rätten för kvinnor och män till lika lön för lika arbete. EG-domstolen har på grundval av artikel 119 (artikel 157) utvecklat en omfattande rättspraxis.

Det grundläggande gemenskapsrättsliga förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet återfinns i *artikel 18* i Fördraget

⁷¹ Autism-Europe ./ Frankrike, kollektivt klagomål 13/2002.

⁷² Autism-Europe ./ Frankrike, kollektivt klagomål 13/2002, § 52.

⁷³ Den ändrade numreringen är en konsekvens av att det s.k. Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

om EU:s funktionssätt (tidigare artikel 12 i EG-fördraget).⁷⁴ I artikelns första stycke stadgas att inom fördragets tillämpningsområde ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden. Bestämmelsen är alltså utformad som en direkt och allmänt tillämplig förbudsregel.

För de flesta fall av diskriminering finns dock inte direkt i EG-fördraget några tillämpliga bestämmelser. Dessa återfinns i stället främst i olika direktiv som antagits med stöd av fördraget. Enligt de grundläggande principer som gäller för gemenskapsrätten är direktiv en form av rättsakter som är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, medan medlemsstaterna är i princip fria att välja formen för hur direktivet genomförs i den nationella rättsordningen, så länge som genomförandet verkligen är effektivt.⁷⁵

De direktiv som nu främst är av intresse är direktivet mot etnisk diskriminering⁷⁶ och det s.k. arbetslivsdirektivet.⁷⁷ Direktiven är utformade på ett likartat sätt. Båda direktiven innehåller förbud mot direkt och indirekt diskriminering. Trakasserier och föreskrifter att diskriminera definieras också som diskriminering.

Direkt diskriminering

Enligt en definition i artikel 2.2.a i arbetslivsdirektivet ska direkt diskriminering anses förekomma då någon, t.ex. på grund av funktionshinder, behandlas på ett oförmånligare sätt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation. För att förbudet ska gälla förutsätts alltså att någon har utsatts för ett missgynnande, att han eller hon befinner sig i en situation som är jämförbar med andra personer som det är relevant att jämföra med, och att det finns ett orsakssamband mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden funktionshinder.

Frågan om varje form av *missgynnande* ska anses vara tillräckligt eller om bagatellartade skillnader i behandling faller utanför framgår inte av direktivet. Frågan tycks inte heller ha varit föremål

⁷⁴ Den ändrade numreringen är en konsekvens av att det s.k. Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

⁷⁵ Artikel 249 EG-fördraget.

⁷⁶ Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om lika-behandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung.

⁷⁷ Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

för avgörande från EG-domstolen. I olika medlemsstater tycks frågan i viss mån ha behandlats olika.⁷⁸

För att kunna avgöra om någon utsatts för diskriminering i strid med förbudet mot direkt diskriminering måste alltså en *jämförelse* göras. Det framgår av direktivtextens uttryck ”behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats”, att jämförelsen kan göras med hur en annan verklig person i nutid behandlas eller har behandlats tidigare. Den kan även göras med en hypotetisk person (”skulle ha behandlats”). Vilken jämförelseperson som ska väljas för jämförelsen i det enskilda fallet får man inte något svar på i direktivet. Det kan tyckas enkelt, eftersom det i fråga om direkt diskriminering är lika fall som ska behandlas lika, men i själva verket har valet av jämförelseperson varit avgörande för utgången i flera mål som avgjorts av EG-domstolen. Domstolens sätt att förhålla sig till den frågan kan knappast heller sägas ha varit helt konsekvent.⁷⁹

När det t.ex. gäller missgynnande av gravida kvinnor har det hävdats att det inte behövs någon jämförelseperson alls för att kunna konstatera diskriminering. Det finns ju inte någon man som är eller har varit eller skulle kunna bli gravid och som man skulle kunna jämföra med.⁸⁰ Å andra sidan kan man just därför säga att jämförelsepersonen här utgörs av samtliga män. Eftersom det *bara* (till skillnad från ”främst” eller ”i betydligt större omfattning”) är kvinnor som alls kan utsättas för missgynnande på grund av graviditet så finns det ett direkt samband mellan ett sådant missgynnande och diskrimineringsgrunden kön.

Ytterst måste frågan om när situationen för två eller flera personer är jämförbara eller inte alltid avgöras från fall till fall.

Kravet på *orsakssamband* uttrycks i direktivet så att ett missgynnande ska ha skett *på grund av* funktionshinder. I förstone kan uttrycket ge sken av att diskrimineringsförbudet bara skyddar den som själv har ett funktionshinder. I fall av felaktigt förmodat funktionshinder har det emellertid ansetts vara naturligt att anta att direktivet är tillämpligt.⁸¹ Vidare har EG-domstolen klargjort att diskrimineringsförbudet skyddar även den som har en nära anknytning till någon annan person som tillhör den skyddade per-

⁷⁸ Schiek, Waddington och Bell, 2008, s. 233 f.

⁷⁹ Schiek, Waddington och Bell 2008, s. 205 ff.

⁸⁰ Schiek, Waddington och Bell 2008, s. 206.

⁸¹ Schiek, Waddington och Bell 2008, s. 163.

sonkretsen.⁸² Hur nära den anknytningen måste vara för att omfattas av förbudet är dock inte klart.

Indirekt diskriminering

Enligt artikel 2.2.b ska indirekt diskriminering anses föreligga då skenbart neutrala bestämmelser, kriterier eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer som tillhör en viss skyddad grupp, t.ex. människor med ett visst funktionshinder, jämfört med andra personer.

Precis som är fallet med direkt diskriminering förutsätter bestämmelsens tillämpning alltså ett *missgynnande*. Artikelns ordalydelse i den svenska språkversionen av direktivet är inte identisk med den som används i andra språkversioner. Så beskrivs t.ex. i de engelska, tyska och spanska språkversionerna indirekt diskriminering som användningen av skenbart neutrala bestämmelser m.m. som *särskilt kan missgynna* bl.a. personer med ett visst funktionshinder. I den franska versionen används uttrycket som är *ägnat att missgynna*. Mot bakgrund av den allmänna principen att bestämmelser som grundar rättigheter för enskilda normalt ska tolkas brett och inkluderande medan undantag från sådana bestämmelser bör ges en snäv tolkning, är det rimligt att anta att det är de övriga språkversionerna som bör ges företräde framför den svenska. För svensk intern rätt har det inte någon betydelse eftersom diskrimineringslagens regel om indirekt diskriminering ändå använder det öppnare uttrycket *kan komma att särskilt missgynna*.

Det måste också ske en *jämförelse* men i fråga om indirekt diskriminering är det en grupp av personer som har en anknytning till en skyddad diskrimineringsgrund gemensamt, som ska jämföras med en annan grupp av personer som, underförstått, inte har det. För att avgöra om ett visst förfaringsätt särskilt kan missgynna någon sådan grupp av personer får statistiska data användas men avsaknaden av sådana uppgifter är inget hinder om den missgynnande effekten för den aktuella gruppens del kan visas på annat sätt.⁸³

Även i fråga om indirekt diskriminering finns ett krav på *orsakssamband*. Kravet på orsakssamband har dock formulerats snä-

⁸² Mål C-303/06, *Coleman ./. Attridge Law och Steve Law*.

⁸³ Kommissionens förslag till rådets direktiv om inrättande av allmänna ramar för likabehandling i arbetslivet, KOM (1999) 565 slutlig.

vare än när det gäller förbudet mot direkt diskriminering. Skyddet mot direkt diskriminering gäller när en person, på någon av de i artikel 1 i direktivet angivna diskrimineringsgrunderna, behandlas mindre förmånligt än andra. Som nämnts har EG-domstolen slagit fast att förbudet endast tar sikte på att det ska föreligga ett samband mellan missgynnandet och en skyddad diskrimineringsgrund; den missgynnade måste inte själv ha t.ex. ett funktionshinder. Regeln om indirekt diskriminering, däremot, omfattar enligt sin ordalydelse kriterier m.m. som missgynnar t.ex. *personer med ett viss funktionshinder*. Frågan är då om direktivets förbud mot indirekt diskriminering skyddar också den som missgynnas av att någon närstående som har ett visst funktionshinder utestängs på ett sätt som kan utgöra indirekt diskriminering.⁸⁴ Ordalydelsen tyder på motsatsen, men frågan har inte prövats av EG-domstolen.

En annan skillnad jämfört med förbudet mot direkt diskriminering ligger i att det i fall av påstådd indirekt diskriminering finns en möjlighet att undgå ansvar, under förutsättning att det ifrågasatta förfaringsättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå det målet är lämpliga och nödvändiga.⁸⁵ Här blir det alltså fråga om en *intresseavvägning*. Vad som är ett berättigat mål och om användningen av förfaringsättet är lämpligt och nödvändigt måste avgöras från fall till fall. Det är en uppgift för den nationella domstolen som ska tolka direktivet i det enskilda fallet att fälla det avgörandet. Det har därför påpekats att rättsläget när det gäller vad som kan anses vara objektivt motiverat och hur proportionalitetsbedömningen ska göras kommer att klarna först när i tillräckligt många medlemsstater tillräckligt många fall har prövats enligt de relativt nya direktiven.⁸⁶

Bedömningen av om ett mål kan betraktas som berättigat måste emellertid göras utifrån ett objektivt synsätt och inte bara ta hänsyn till enskilda personers eller företags subjektiva önskemål. I kravet på lämplighet och nödvändighet får vidare anses ligga att användningen av det ifrågasatta förfaringsättet måste stå i rimlig proportion till det mål som ska uppnås. EG-domstolen har också, i mål om könsdiskriminering, uttalat sig principiellt om hur bedömningen ska göras.

⁸⁴ Jfr EG-domstolens dom i Coleman, mål C-303/06.

⁸⁵ Artikel 2.2.b.i.

⁸⁶ Schiek, Waddington och Bell 2007, s. 452.

I *Bilka*-målet⁸⁷ uttalade domstolen att arbetsgivare inte får att rättfärdiga ett indirekt diskriminerande förfaringsätt kan stödja sig på ett mål eller en policy som i sig har en koppling till kön. Arbetsgivaren är i stället tvingad att kunna visa på objektiva godtagbara faktorer som inte i sig kan vara könsdiskriminerande. Vidare måste den nationella domstolen i fråga om privata arbetsgivare ta ställning till om förfaringsättet har bäring på något verkligt företagsmässigt behov och om det i så fall är lämpligt och nödvändigt för att tillfredsställa det behovet.⁸⁸ Den måttstock som domstolen använder för sin granskning har tolkats som strängare när det gäller privat näringsverksamhet⁸⁹, mildare i fråga om kriterier uppställda direkt i arbetsrättslig lagstiftning⁹⁰, och mycket mild i fråga om bestämmelser i lagstiftning om socialt skydd.⁹¹

EG-domstolens rättspraxis från könsdiskrimineringsområdet kan förmodligen ge viss vägledning för bedömningen också enligt arbetslivsdirektivet.⁹² Ett problem när det gäller att applicera praxisen på det direktivet ligger dock i att den aktuella direktivbestämmelsen inte nämner vare sig att det berättigade målet som åberopas också måste vara företagsrelevant och inte heller att det inte får grundas på i sig diskriminerande faktorer.

Direktivbestämmelsen har alltså till synes fått en mera öppen ordalydelse jämfört med kriterierna som tidigare uppställts i EG-domstolens rättspraxis på könsdiskrimineringsområdet. Om det förstnämnda problemet får någon betydelse i praktiken återstår väl att se. Det är möjligt att domstolen kommer att godta även andra mål än de rent företagsmässiga också för privata arbetsgivare. Där emot är det inte sannolikt att domstolen skulle tillåta att ett förfaringsätt undgår att bedömas som indirekt diskriminering med hänvisning till att det syftar till att uppnå ett mål eller fullfölja en policy som i sin tur är grundad på i sig diskriminerande faktorer.⁹³

⁸⁷ Barnard 2006, s. 368.

⁸⁸ Schiek, Waddington och Bell 2007, s. 443.

⁸⁹ *Bilka-Kaufhaus GmbH*, mål 170/84, Hill och Stapleton, mål C-243/95.

⁹⁰ *Seymour-Smith*, mål C-167/97.

⁹¹ *Nolte*, mål C-317/93, *Megner och Scheffel*, mål C-444/93.

⁹² Barnard 2006, s. 368.

⁹³ Schiek, Waddington och Bell 2007, s. 444.

Indirekt diskriminering särskilt i förhållande till personer med funktionsnedsättning

Förutom det nyss behandlade generellt tillämpliga undantaget för lämpliga och nödvändiga förfaranden som syftar till att uppnå ett objektivet berättigat mål, innehåller direktivet även en särskild undantagsbestämmelse från förbudet mot indirekt diskriminering när det gäller personer med funktionsnedsättning. Bestämmelsen tar sikte på underlåtenhet att vidta ”rimliga anpassningsåtgärder” och är nära knuten till den särskilda bestämmelsen i direktivets artikel 5 om arbetsgivares särskilda skyldigheter i det sammanhanget för att garantera att ingen diskriminering förekommer.

I artikel 2.2.b.ii stadgas således att indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar en viss grupp av personer, om inte

”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 förfaringsätt för med sig.”

Direktivets artikel 5 stadgar i sin tur att arbetsgivare ska vidta rimliga anpassningsåtgärder för att garantera principen om likabehandling för personer med funktionshinder. Av direktivets artikel 2.1 framgår att med principen om likabehandling avses att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering.

Den reella innebörden av artikel 2.2.b.ii är inte alldeles lättillgänglig, men tycks vara att bestämmelser, kriterier och förfaringsätt som i och för sig kan medföra indirekt diskriminerande effekter för personer med funktionsnedsättning, ändå – EG-rättsligt sett – kan undgå att prövas mot förbudet mot indirekt diskriminering. Det förutsätter dock att det i en medlemsstats nationella lagstiftning finns särskilda regler om skyldighet för arbetsgivare, och andra som omfattas av direktivet, att vidta sådana anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning som kan undanröja dessa indirekt diskriminerande effekter. I den mån en medlemsstats nationella lagstiftning om skyldigheten att vidta stöd- och anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning bara gäller för just arbetsgivare (vilket artikel 5 i direktivet tillåter) skulle där-

emot en underlåtenhet från andra aktörer som omfattas av direktivet att vidta sådana åtgärder alltså ändå kunna prövas enligt direktivets förbud mot indirekt diskriminering.⁹⁴

Trakasserier

Enligt direktivets artikel 2.3 ska trakasserier anses som diskriminering. Trakasserier anses föreligga

”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.”

För att omfattas av direktivets förbud mot trakasserier som en form av diskriminering fordras alltså att trakasserierna har samband med en skyddad diskrimineringsgrund. Det oönskade beteendet ska enligt ordalydelsen också ha till syfte eller effekt både att kränka en persons värdighet och att leda till en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning. Vad som närmare avses med detta framgår inte. I sista meningen anges dessutom att begreppet trakasserier får definieras närmare i nationell rätt. Hur stort detta utrymme är för den nationella lagstiftaren är emellertid också osäkert. Oavsett vilken definition som väljs så måste denna alltid uppfylla kravet på att tillhandahålla ett effektivt skydd.⁹⁵

Trakasserier definieras alltså i direktivet som en form av diskriminering i sig, utan att kopplas till vare sig direkt eller indirekt diskriminering. En fördel med det är det blir det oönskade beteendets karaktär som sådan som ska bedömas. Den som påstås ha utsatt någon för trakasserier kan därmed inte heller undgå ansvar genom att hänvisa till att andra personer behandlats lika illa.

Instruktioner att diskriminera

Även instruktioner att diskriminera förbjuds i arbetslivsdirektivet. I artikel 2.4 föreskrivs att

⁹⁴ Se vidare angående frågans komplexitet, t.ex. Waddington, 2004.

⁹⁵ Schiek m.fl. 2007 s. 480.

”[e]n föreskrift att diskriminera en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 skall anses vara diskriminering [...]”

Förbudet är till sin ordalydelse självständigt på det sättet att det inte förutsätter att den som får instruktionen också följer den. Det är instruktionen i sig som är otillåten och som måste sanktioneras på ett effektivt, proportionerligt och avskräckande sätt. Direktivet innehåller emellertid inte någon närmare vägledning för hur bestämmelsen ska tolkas.⁹⁶

14.1.13 Regeringsformen

Den 1 juli 2004 beslutade regeringen direktiv till en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att göra en samlad översyn av regeringsformen.⁹⁷ Utredningen antog namnet *Grundlagsutredningen* och överlämnade i december 2008 sitt betänkande *En reformerad grundlag*.⁹⁸ I december 2009 beslutade regeringen att till riksdagen överlämna en proposition⁹⁹ om en reformerad grundlag, innehållande bl.a. förslag till ändringar i regeringsformen med utgångspunkt i Grundlagsutredningens överväganden och förslag.

Redovisningen i det följande hänför sig främst till nu gällande regeringsform och dess förarbeten men där det är relevant görs också en jämförelse med de överväganden och förslag som finns i regeringens proposition om en reformerad grundlag.

Den svenska grundlagen innehåller, till skillnad från många andra länders konstitutioner, inte något allmänt förbud mot diskriminering. Begreppet diskriminering som sådant förekommer i själva verket bara på ett ställe, nämligen i program- eller målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen (RF).¹⁰⁰ Här sägs att det allmänna dels ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället, dels ska 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. I propositionen om en reformerad grundlag fö-

⁹⁶ Jfr Schiek m.fl. 2007 s. 561 ff.

⁹⁷ Dir. 2004:96.

⁹⁸ SOU 2008:125

⁹⁹ Prop. 2009/10:80.

¹⁰⁰ Kungjord genom KK 1974:152, prop. 1973:90, KU 1973:26, rskr. 1973:265, KU 1974:8, rskr. 1974:19.

reslås bestämmelsen överförs utan ändring i sak såvitt nu är av intresse.

Vad som menas med diskriminering framgår inte av vare sig lagtexten eller förarbetena till bestämmelsen. Däremot sägs det i förarbetena att uttrycket funktionshinder här är avsett att knyta an till den definition av begreppet som fanns i lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och att uttrycket sexuell läggning helt överensstämmer med den definition av det begreppet som fanns i lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.¹⁰¹ Det finns därför goda skäl att tolka även uttrycket diskriminering i regeringsformen på så sätt att det i vart fall inte har en snävare betydelse än det hade enligt de tidigare gällande civilrättsliga lagarna om förbud mot diskriminering eller den nuvarande diskrimineringslagen (2008:567).¹⁰² Det innebär att både direkt och indirekt diskriminering, trakasserier och sexuella trakasserier samt instruktioner att diskriminera omfattas. Innebörden av dessa diskrimineringsbegrepp behandlas närmare i avsnitt 14.1.15.

Det är vidare rimligt att i bestämmelsen läsa in en skyldighet för det allmänna att motverka diskriminering även i den mening som begreppet har i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Skälet för det är att konventionen getts en särställning i svensk rätt genom stadgandet i 2 kap. 23 § RF,¹⁰³ enligt vilket lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt konventionen. Europakonventionens diskrimineringsbegrepp behandlas närmare i avsnitt 14.1.10. Eftersom uttrycket diskriminering som sådant i Europakonventionens mening har en snävare betydelse än det internt svenska civilrättsliga diskrimineringsbegreppet, får det dock knappast någon praktisk betydelse för tolkningen av RF 1:2.

Begreppet diskriminering förekommer även i brottsbalken, nämligen i förbudet mot s.k. olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken. Mot bakgrund av statens s.k. våldsmonopol får det anses åligga det allmänna att skydda allmänheten mot brott, däribland olaga diskriminering. Målsättningsstadgandets diskrimineringsbegrepp får därför också anses innefatta diskriminering i den betydelse som begreppet har enligt straffrätten. Inte heller detta får

¹⁰¹ Prop. 2001/02:72 s. 49-50.

¹⁰² Prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7, rskr. 2007/08:219.

¹⁰³ Bestämmelsen återfinns i regeringens proposition om en reformerad grundlag i sak oförändrad i 2 kap. 19 § RF.

dock förmodligen någon praktisk betydelse eftersom även brottsbalkens definition av vad som menas med diskriminering är snävare än det motsvarande civilrättsliga begreppet. Diskrimineringsbegreppet i brottsbalken behandlas i avsnitt 14.1.14.

Det finns även andra bestämmelser i regeringsformen som har betydelse för skyddet mot diskriminering, som 1 kap. 9 § om allas likhet inför lagen och kravet på saklighet och opartiskhet i offentlig verksamhet, samt 2 kap. 12, 15, och 16 §§ som förbjuder vissa typer av missgynnanden på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning, ras, hudfärg eller etniskt ursprung samt kön. Inte i någon av dessa bestämmelser används dock uttrycket diskriminering. I förslaget till ändringar i regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag motsvaras dessa bestämmelser av 2 kap. 21 §, 2 kap. 12 § respektive 2 kap. 13 §. Såvitt nu är av intresse innebär förslaget ingen annan ändring i sak än att sexuell läggning har lagts till som en förbjuden diskrimineringsgrund i förslaget till ny 2 kap. 12 § RF (motsvarande nu gällande 2 kap. 15 §). Bestämmelserna behandlas i avsnitt 15.10.

14.1.14 Brottsbalken

I 16 kap. 9 § brottsbalken förbjuds olaga diskriminering. Brottet består i att en näringsidkare, eller någon annan som omfattas av förbudet, diskriminerar någon genom att inte gå honom till handa på de villkor som i verksamheten tillämpas i förhållande till andra. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 15.11.

I kommentaren till brottsbalken anförs beträffande brottet olaga diskriminering att med ordet diskriminera uttrycks att bestämmelsen omfattar endast sådana situationer där någon uppsåtligt missgynnar en person genom att behandla honom mindre förmånligt än andra. Det är ett något förbryllande uttalande eftersom alla brott enligt brottsbalken förutsätter uppsåt om inte annat särskilt anges. Som exempel på vad som inte omfattas av straffbestämmelsen anges i kommentaren i det här sammanhanget att en i Sverige verksam affärsinnehavare av utländsk nationalitet ger sina landsmän särskild rabatt. Skulle däremot en affärsidkare här i riket ge rabatt endast åt svenska medborgare, torde syftet undantagslöst vara att diskriminera utländska medborgare. Enligt min uppfattning visar exemplet snarast på att uttrycket diskriminerar tar sikte på att ett

förfarande är straffbart som olaga diskriminering endast om missgynnandet av en person är resultatet av ett förfarande som tar sikte på just henne eller honom. I kommentarens exempel på en legitim rabatt drabbar missgynnandet alla som inte är landsmän med näringsidkaren men handlingen som för med sig den negativa effekten för dessa personer tar inte sikte på dem utan på de fåtaliga landsmännen som får del av den särskilt förmånliga rabatten.

Att uppsåt krävs för straffbarhet innebär ett krav på insikt hos gärningsmannen om effekterna av sitt handlande, däremot inte någon krav också på *ond avsikt*. Även välmenande handlingar omfattas av straffbarheten om de får negativa konsekvenser för den som de riktar sig mot.¹⁰⁴

Av bestämmelsens ordalydelse framgår att varken indirekt diskriminering eller instruktioner att diskriminera omfattas av straffbestämmelsens diskrimineringsdefinition.

För att det ska vara fråga om diskriminering i straffbestämmelsens mening fordras, till skillnad från i den civilrättsliga definitionen, att den drabbade personens tillhörighet till en skyddad diskrimineringsgrund varit det avgörande motivet för gärningsmannens handlande. Och bestämmelsen skyddar bara mot diskriminering av någon på grund av *hans eller hennes egen tillhörighet* till den skyddade diskrimineringsgrunden. Rättsfallet NJA 1994 s. 511 har dock gett upphov till viss osäkerhet om den saken. Det brukar ofta refereras som att HD här fällde en hyresvärd för olaga diskriminering av en kvinna genom att vägra hyra ut en lägenhet till henne på grund av hennes sambos (A) hudfärg. I själva verket åtalades hyresvärden enligt åklagarens gärningsbeskrivning för att ha diskriminerat A genom att på grund av A:s hudfärg vägra att hyra ut till honom och hans sambo. HD fann att hyresvärden gjort sig skyldig till olaga diskriminering ”i enlighet med åtalet.”

14.1.15 Diskrimineringslagen (2008:567)

Diskrimineringslagens (2008:567)¹⁰⁵ bestämmelser definierar diskriminering som både direkt och indirekt diskriminering, trakasserier och sexuella trakasserier, samt instruktioner att diskriminera. Lagens diskrimineringsbegrepp har sitt ursprung i de EG-rättsliga

¹⁰⁴ NJA 1985 s. 226.

¹⁰⁵ Prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7, rskr. 2007/08:219.

förbuden mot diskriminering. EG-rättens diskrimineringsbegrepp behandlas i avsnitt 14.1.12.

Direkt diskriminering

Att det inte får förekomma direkt diskriminering brukar ofta beskrivas som att lika fall ska behandlas lika. Med direkt diskriminering avses alltså att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning eller ålder (1 kap. 4 § 1).

Det är således tre kriterier som avgör om det är fråga om direkt diskriminering nämligen missgynnade, jämförelse och orsakssamband.

Ett *missgynnande* innebär att någon – en arbetssökande, en arbetstagare, en kund, en student, en patient och så vidare – försätts i ett sämre läge eller går miste om en förbättring, en förmån, en serviceåtgärd eller liknande. En behandling är missgynnande om den kan sägas medföra en skada eller nackdel för den enskilde. Det som typiskt sett är förenat med faktisk förlust, obehag eller liknande är missgynnande. Avgörande är att en negativ effekt inträder, inte vilken orsak som kan ligga bakom missgynnandet.

Ett exempel på missgynnande i arbetslivet är att en arbetssökande inte kallas till en anställningsintervju eller att en arbetstagare går miste om en löneförhöjning eller en befordran. Exempel på missgynnande inom andra områden är att en sökande vägras tillträde till en utbildning eller att någon får tillgodogöra sig en vara, tjänst eller bostad genom köp eller hyra på sämre villkor än andra. Att en person nekas att köpa en bostad eller förvägras inträde på en restaurang är andra exempel. Även obehag och personligt lidande på grund av trakasserier kan utgöra missgynnande. En missgynnande behandling kan bestå i både aktivt handlande och underlåtenhet att handla.¹⁰⁶

Den *jämförelse* som ska ske kan göras med hur en annan faktisk person behandlas eller har behandlats men om det inte finns någon sådan att jämföra med får jämförelsen i stället göras med hur

¹⁰⁶ Prop. 2007/08:95 s. 486-487.

en hypotetisk person skulle ha behandlats.¹⁰⁷ Jämförelsen blir dock rättvisande endast om personerna befinner sig i situationer där det är rimligt eller naturligt att jämföra dem med varandra. Detta kriterium – jämförbar situation – kan ha olika innebörd beroende på i vilken situation diskrimineringen påstås ha skett.

I arbetslivet liksom när det gäller viss utbildning kan ”jämförbar situation” ha betydelse t.ex. när det gäller att jämföra två sökande varav endast den ene har de faktiska eller formella kvalifikationer som krävs. Om de sökandes meriter skiljer sig åt så klart att de båda personerna inte befinner sig i en jämförbar situation kan jämförelsen inte heller utvisa att den som har de sämre meriterna diskriminerats. Även på vissa andra områden kommer individens kvalifikationer eller uppfyllande av vissa ickediskriminerande villkor att ha stor betydelse. Det gäller exempelvis beviljande av F-skattesedel, auktorisation som tolk, medlemskap i advokatsamfundet och tillgång till arbetslöshetsersättning. I dessa och andra fall är det naturligt att vissa krav eller kriterier ska vara uppfyllda för att förmånen ska beviljas.

I andra fall kan ”jämförbar situation” utgå från människors behov. Så kan vara fallet t.ex. i fråga om hälso- och sjukvård och inom socialtjänsten. Där blir i första hand vård- eller stödbehovet styrande för om två personer kan anses vara i jämförbara situationer.

I ytterligare andra fall är utgångspunkten att i princip alla befinner sig i en jämförbar situation i den meningen att alla – oavsett personliga egenskaper – har rätt att inte bli bemötta på ett diskriminerande sätt. Så bör vara fallet t.ex. vid restaurangbesök, vid besök i nöjeslokaler, för kunder i butiker och för den som söker olika typer av samhällelig service. I situationer som dessa lär kriteriet jämförbar situation ha en underordnad praktisk betydelse.

Det måste slutligen finnas ett *orsakssamband* mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden.¹⁰⁸ Allra starkast är det om det finns en avsikt att missgynna en person just på grund av någon av diskrimineringsgrunderna. I det fallet finns tydligt det nödvändiga orsakssambandet. En diskriminerande avsikt är emellertid inte nödvändig utan det räcker med att en negativ effekt uppstår. Om någon missgynnar någon annan för att tillmötesgå en tredje persons önskemål finns också det nödvändiga orsakssambandet. Ett exempel är att en hyresvärd nekar en person med viss hudfärg att

¹⁰⁷ Prop. 2007/08:95 s. 487-488.

¹⁰⁸ Prop. 2007/08:95 s. 488-489.

hyra en lägenhet på grund av andra hyresgästers motvilja mot att få en granne med annan etnisk tillhörighet än den de har själva. Även om avsikten till och med är att gynna eller bespara någon lidande eller obehag, men effekten blir att denne t.ex. nekas att hyra en lägenhet eller inträde i en restaurang, finns orsakssambandet mellan handlingssättet och diskrimineringsgrunden.

Den aktuella diskrimineringsgrunden behöver inte heller vara det enda eller det avgörande skälet bakom ett missgynnande. Orsakssambandet är således för handen även när diskrimineringsgrunden bara är en av flera faktorer som orsakat den missgynnande behandlingen. Detta har uttryckts i lagtexten som att missgynnandet ska ha *samband med* diskrimineringsgrunden.

Orsakssambandet finns när en person diskrimineras av skäl som har samband med personens egen anknytning till någon av diskrimineringsgrunderna. Men förbudet gäller också i fall av "felaktigt förmodad" tillhörighet till någon av de skyddade grupperna. Om någon t.ex. nekas inträde i en nöjeslokal därför att nöjesarrangören felaktigt tror att en person är homosexuell finns det ett orsakssamband mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden, även om antagandet om den sexuella läggningen är felaktigt.

Även fall då en person diskrimineras på grund av att han eller hon har en anknytning till någon annans tillhörighet till en av diskrimineringsgrunderna omfattas av definitionen av direkt diskriminering. Ett exempel är att en hyresvärd nekar att hyra ut en lägenhet till en person på grund av att dennes make eller sambo har en viss etnisk tillhörighet eller för att en släkting är homosexuell.

Indirekt diskriminering

Förbudet mot indirekt diskriminering brukar i sin tur beskrivas som att olika fall också ska behandlas olika, det vill säga att hänsyn ska tas till de särskilda omständigheterna i enskilda fall. Enligt diskrimineringslagen avses med indirekt diskriminering att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med ett visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, visst funktionshinder, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet

eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet (1 kap. 4 § 2).

I likhet med direkt diskriminering är missgynnade, jämförelse och orsakssamband avgörande kriterier för att indirekt diskriminering ska föreligga. Härtill kommer att en intresseavvägning ska göras. Med *missgynnade* avses detsamma som i fråga om direkt diskriminering. Till skillnad från när det gäller direkt diskriminering blir det här fråga om en jämförelse av befolkningsgrupper, inte av enskilda personer. En *jämförelse* måste göras mellan personer som omfattas av en viss skyddad diskrimineringsgrund, t.ex. en viss funktionsnedsättning, som grupp, och personer utan sådan funktionsnedsättning. Om jämförelsen visar en betydande skillnad i hur de båda grupperna typiskt sett påverkas av ett visst kriterium eller förfaringssätt föreligger ett *orsakssamband* och detta talar då för att det kan vara fråga om indirekt diskriminering.¹⁰⁹

Det finns likväl ett visst utrymme för tillämpning av ett kriterium, en bestämmelse eller ett förfaringssätt, trots att detta har negativ effekt och särskilt kan komma att missgynna personer med anknytning till någon av diskrimineringsgrunderna. Denna s.k. intresseavvägning är avgörande för frågan om ett visst förfarande ska anses vara tillåtet eller om det utgör indirekt diskriminering.

För att en åtgärd som typiskt sett har negativa effekter för en viss grupp ändå ska vara tillåten måste två krav vara uppfyllda. Först och främst måste förfaringssättet användas för att uppnå ett berättigat syfte. Detta syfte ska vara värt att skydda i sig och vara tillräckligt viktigt för att motivera att det kan ges företräde framför principen om icke-diskriminering. Vidare måste användandet av förfaringssättet utgöra en lämplig och nödvändig metod för att uppnå det berättigade syftet. Om det finns andra sätt att uppnå syftet som inte typiskt sätt missgynnar gruppen i fråga utgör förfaringssättet indirekt diskriminering i strid med lagen.¹¹⁰

Trakasserier och sexuella trakasserier

Även trakasserier och sexuella trakasserier definieras som diskriminering enligt diskrimineringslagen. Med *trakasserier* avses ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med

¹⁰⁹ Prop. 2007/08:95 s. 490.

¹¹⁰ Prop. 2007/08:95 s. 491.

någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder (1 kap. 4 § 3).

Trakasserier är handlingar, beteenden eller bemötanden som medför skada eller obehag, och på så sätt kränker den utsattes värdighet, och som har anknytning till någon av de skyddade diskrimineringsgrunderna. Helt bagatellartade händelser bör inte betraktas som trakasserier.

Trakasserier kan avse fysiskt, verbalt eller annat uppträdande som nedsättande tillmälen på grund av den utsattes eller någon annans tillhörighet eller anknytning till någon av diskrimineringsgrunderna, eller ett förlöjligande eller förnedrande uppförande som t.ex. kommentarer om utseende.

För att det ska vara fråga om trakasserier ska beteendet vara oönskat. Det framgår av uttrycket ”som kränker någons värdighet” i lagtexten. Den som trakasserar måste ha insikt om att hans eller hennes beteende är kränkande för att det ska utgöra trakasserier. I vissa fall kan det vara fråga om ett beteende av ett sådant slag att det utan vidare måste stå klart också för den som agerar att beteendet är kränkande. I de fallen behövs inga särskilda påpekanden från den som känner sig utsatt för att handlingen ska betraktas som trakasserier. I andra fall kan det krävas att den som känner sig utsatt gör klart för den som trakasserar att beteendet upplevs som kränkande. Ett handlingssätt eller bemötande som för omgivningen eller isolerat framstår som harmlöst, kan övergå till att bli trakasserande om den drabbade klargjort att beteendet är kränkande och det ändå upprepas.

Liksom är fallet vid de andra typerna av diskriminering är det inte nödvändigt att den kränkande behandlingen beror på den utsattes egen anknytning till en skyddad diskrimineringsgrund. Även när anknytningen gäller någon annans tillhörighet, eller när fråga är om "felaktigt förmodad" tillhörighet till en skyddad grupp, är rekvisitet orsakssamband uppfyllt. På motsvarande sätt behöver tillhörigheten inte vara ensam orsak till trakasserier.¹¹¹

Med *sexuella trakasserier* avses ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet (1 kap. 4 § 4). Definitionen sammanfaller med trakasseribestämmelsens. Det som skiljer sexuella trakasserier från den andra typen av trakasserier är att uppträdandet

¹¹¹ Prop. 2007/08:95 s. 492-493.

ska vara av sexuell natur. Även här kan uppträdandet vara verbalt, icke-verbalt eller fysiskt. Verbalt uppträdande av sexuell natur kan vara t.ex. ovälkomna förslag eller påtryckningar om sexuell samvaro. Icke-verbalt uppträdande av sexuell natur kan bl.a. handla om att visa pornografiska bilder, föremål eller skrivet material. Fysiskt uppträdande av sexuell natur kan handla om oönskad fysisk kontakt, t.ex. beröring, klappande, nypande eller strykningar mot en annan persons kropp.¹¹²

Instruktioner att diskriminera

Med instruktioner att diskriminera avses en order eller instruktion att diskriminera någon direkt, indirekt eller genom trakasserier eller sexuella trakasserier (1 kap. 4 § 5). Ordern eller instruktionen ska lämnas antingen åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller till någon som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

I t.ex. förhållandet mellan en näringsidkare och dennes anställda är lydnads- eller beroendeförhållandet formellt reglerat i avtal där den anställda har att följa instruktionen. I ett fall då en arbetsgivare via arbetsförmedlingen söker personer att anställa, och då arbetsgivaren lämnar anvisningar om att t.ex. personer med viss hudfärg ska sorteras bort, finns knappast ett lydnads- eller beroendeförhållande, men väl ett uppdragsförhållande. Om en byggherre eller motsvarande anlitar mäklare för att sälja en fastighet eller en bostad och instruktionen innebär att t.ex. spekulanter med viss etnisk tillhörighet ska sorteras bort, föreligger likaså ett uppdragsförhållande mellan säljaren och mäklaren.

Förutom ett lydnads- eller beroendeförhållande eller ett uppdragsförhållande krävs också, enligt vad som anfördes i förarbetena till bestämmelsen, att en missgynnande effekt uppstår. Om ingen sådan effekt uppkommer, t.ex. för att en order om att diskriminera inte följs, utgör instruktionen inte diskriminering.¹¹³ Den begränsningen av definitionen återspeglas emellertid inte i bestämmelsens ordalydelse. Huruvida avgörande betydelse ändå kommer att fästas vid förarbetsuttalandet vid tolkningen av bestämmelsen återstår att se. Såvitt känt föreligger ännu ingen rättspraxis i förhållande till denna diskrimineringsbestämmelse.

¹¹² Prop. 2007/08:95 s. 494.

¹¹³ Prop. 2007/08:95 s. 494-495.

14.1.16 Föräldraledighetslagen (1995:584)

Uttrycket diskriminering förekommer inte i föräldraledighetslagen (1995:584).¹¹⁴ Däremot finns i lagens 16 § en bestämmelse om att en arbetsgivare inte får missgynna en arbetssökande eller en arbetstagare i vissa särskilt angivna sammanhang, av skäl som har samband med föräldraledighet.

Uttrycket ”missgynnande” angavs i förarbetena i detta sammanhang ha samma innebörd som i den tidigare jämställdhetslagen och de andra diskrimineringslagarna. Det innebär att en behandling är missgynnande om den kan sägas medföra en skada eller nackdel för en enskild arbetssökande eller arbetstagare. Det som typiskt sett är förenat med faktisk förlust, obehag eller liknande är missgynnande. Avgörande är att en negativ effekt inträder, inte vilken orsak som kan ligga bakom arbetsgivarens handlande.¹¹⁵

Regeringen anförde i propositionen att ett sätt att konstatera missgynnande är att behandlingen av en person jämförs med hur någon annan arbetstagare som inte är eller varit ledig behandlas. Här drogs alltså implicit en parallell till definitionen av direkt diskriminering i den övriga diskrimineringslagstiftningen.

14.1.17 Lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning

Enligt 3 § lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning (deltidsdiskrimineringslagen) innebär förbudet mot direkt diskriminering att en arbetsgivare inte får

”missgynna en deltidsarbetande arbetstagare eller en arbetstagare med tidsbegränsad anställning genom att tillämpa mindre förmånliga löne- eller andra anställningsvillkor än arbetsgivaren tillämpar eller skulle ha tillämpat för arbetstagare i en likartad situation som arbetar heltid respektive har en tillsvidareanställning, om inte arbetsgivaren visar att missgynnandet saknar samband med den missgynnades deltidsarbete eller tidsbegränsade anställning.”

¹¹⁴ Prop. 2005/06:185, bet. 2005/06:AU8, rskr. 2005/06:282.

¹¹⁵ Prop. 2005/06:185 s. 81-82.

Definitionen är utformad enligt samma modell som tidigare gällde i jämställdhetslagen och 1999 års lagar om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnicitet, funktionshinder respektive sexuell läggning. Formuleringen är inte identisk med den som nu gäller enligt diskrimineringslagen men i sak får den anses innebära detsamma som denna.

Omfattningen av skyddet mot direkt diskriminering är emellertid snävare enligt deltidsskärningslagen än enligt diskrimineringslagen. Det följer av att det i 3 § andra stycket stadgas att förbudet mot diskriminering inte gäller om de mindre förmånliga villkoren är berättigade av sakliga skäl.

I 4 § deltidsskärningslagen finns dock en definition av förbudet mot indirekt diskriminering som till sitt innehåll i allt väsentligt överensstämmer med diskrimineringslagens motsvarande förbud. Några regler om förbud mot trakasserier, sexuella trakasserier eller instruktioner att diskriminera finns inte i deltidsskärningslagen.

14.1.18 Diskrimineringsbegreppet i andra författningar

Förutom i de här särskilt behandlade svenska författningsbestämmelserna förekommer begreppet diskriminering såvitt nu kunnat utrönas i ytterligare ett sextiotal författningar som fortfarande gäller. De flesta är lagar om avtal med andra länder om beskattning eller dubbelbeskattning. Där återfinns ett slags standardförbud mot direkt diskriminering som i sak överensstämmer med motsvarande definition av direkt diskriminering i diskrimineringslagen. I övriga författningar är det inte fråga om några materiella diskrimineringsbestämmelser utan allmänna hänvisningar till att bestämmelser om diskriminering finns i t.ex. diskrimineringslagen (2008:567).

14.2 Funktionshinder och funktionsnedsättning, tillgänglighet m.m.

14.2.1 WHO:s internationella klassifikation

Världshälsoorganisationen (WHO) är ett FN-organ som har till uppgift att genom egna initiativ, stödåtgärder och samordning av internationella ansträngningar bidra till att människor kan leva ett

friskt och aktivt liv. Målet för WHO är att varje människa ska få bästa möjliga hälsa.

WHO har sammanställt ett klassifikationssystem för att ge vetenskaplig grund för att förstå och studera hälsa och hälsorelaterade tillstånd, dess konsekvenser och bestämningsfaktorer. Syftet är att skapa ett gemensamt språk för att förbättra kommunikation mellan olika användare såsom hälso- och sjukvårdspersonal, forskare, politiker och allmänhet. Klassifikationen möjliggör även att göra jämförelser av data mellan länder.

WHO publicerade 1980 som försöksändamål en internationell klassificering av skada, sjukdom, funktionsnedsättning och handikapp. Denna klassificering har sedan utvecklats och 2001 godkändes klassificeringen för internationell användning.¹¹⁶ Det övergripande målet med *klassifikationen av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa (ICF)*,¹¹⁷ är att erbjuda ett samlat och standardiserat språk och struktur för att beskriva hälsa och hälsorelaterade tillstånd. I WHO:s arbete med klassifikationen deltog även organisationer för personer med funktionsnedsättning. Redan tidigt i processen uteslöts användningen av termen ”handikapp” beroende på att ordet uppfattas som nedsättande.

Termen *funktionshinder* kan användas för att påvisa problem, dvs. funktionsnedsättningar, strukturavvikelser, aktivitetsbegränsningar och delaktighetsinskränkningar medan *funktionstillstånd* utgör en term för kroppsfunktioner, kroppsstrukturer, aktivitet och delaktighet. En persons funktionshinder eller funktionstillstånd bör ses som en interaktion mellan hälsobetingelser och kontextuella faktorer. De kontextuella faktorerna omfattar omgivningsfaktorer och personliga faktorer.¹¹⁸

Såväl omgivningsfaktorer som personliga faktorer påverkar en person med en viss hälsobetingelse och den personens hälsa och hälsorelaterade tillstånd. *Omgivningsfaktorer* utgörs av den fysiska, sociala och attitydmässiga omgivning i vilken en människa lever och verkar. *Personfaktorer* påverkas av utmärkande drag hos en viss person.

Paraplytermen funktionshinder omfattar bl.a. begreppet funktionsnedsättningar. Begreppet *funktionsnedsättning* betecknar en avvikelse från vissa standarder för kroppens biomedicinska status

¹¹⁶ Resolution WHA54.21.

¹¹⁷ International Classification of Functioning, Disability and Health.

¹¹⁸ Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa, Socialstyrelsen 2003, s. 2.

och dess funktioner som är allmänt accepterade av befolkningen. Funktionsnedsättningar kan vara både tillfälliga och permanenta. En funktionsnedsättning kan vara en del av eller ett uttryck för ett hälsotillstånd men utvisar inte nödvändigtvis att det föreligger en sjukdom eller att den person som har den bör betraktas som sjuk.¹¹⁹

14.2.2 FN:s standardregler

1993 antog FN:s generalförsamling *standardregler för att säkerställa att personer med funktionshinder som medborgare har samma rättigheter och skyldigheter som andra medborgare i samhället*.¹²⁰ I introduktionen till standardreglerna konstateras att begreppen *funktionsnedsättning* och *handikapp* ofta används på ett oklart och förvirrande sätt. Språkbruket speglar en medicinsk och diagnostisk inställning som inte tar hänsyn till bristerna i det omgivande samhället.

I standardreglerna definieras begreppet *"handikapp"* såsom en förlust eller begränsning av möjligheterna att delta i samhällslivet på samma sätt som andra. "Handikapp" beskriver mötet mellan människor med funktionsnedsättning och omgivningen.

Begreppet *funktionsnedsättning* omfattar enligt standardreglerna ett stort antal olika fysiska begränsningar. Funktionsnedsättningar kan människor ha på grund av fysiska eller intellektuella skador eller sjukdomar, syn- eller hörselskador eller sjukdomar, medicinska tillstånd eller mentalsjukdomar. Sådana skador, tillstånd eller sjukdomar kan vara av bestående eller övergående natur.

Ett av standardreglernas huvudområden för att personer med funktionsnedsättning ska bli kunna bli delaktiga på likvärdiga villkor är *tillgänglighet*. Begreppet tillgänglighet är inte definierat men av standardregel 9 framgår bl.a. att staterna ska införa handlingsprogram för att göra den fysiska miljön tillgänglig och se till att personer med funktionsnedsättning får tillgång till information och möjlighet till kommunikation.

¹¹⁹ Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa, Socialstyrelsen 2003, s. 16-17.

¹²⁰ Resolution 48/96 annex, antagen av FN:s generalförsamling den 20 december 1993.

14.2.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

I FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning¹²¹ förekommer uttrycken ”*disability*” och ”*impairment*”. Rent språkligt är termerna inte helt lätta att skilja åt. ”*Disability*” betyder närmast avsaknad av förmåga och ”*impairment*” översätts normalt med försvagning eller nedsättning. Av sammanhanget i konventionstexten framgår emellertid att med ”*disability*” avses mötet mellan personer med nedsatt funktionsförmåga (”*the interaction between persons with impairments*”) och hinder i form av attityder och barriärer i den omgivande miljön (”*attitudinal and environmental barriers*”) som begränsar dessa personers fulla och jämlika delaktighet i samhället (”*full and effective participation in society on an equal basis with others*”).¹²²

Uttrycket ”*disability*” i konventionen tycks här alltså egentligen motsvara det s.k. miljörelaterade handikappbegreppet. Uttrycket används emellertid i konventionstexten även för att benämna själva individerna. I artikel 1 andra stycket i konventionen anges sålunda att ”*persons with disabilities*” inkluderar personer som har en varaktigt nedsatt fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsförmåga som i mötet med olika barriärer kan begränsa deras fulla och jämlika delaktighet i samhället. Uttrycket ”*persons with disabilities*” skulle därmed på svenska egentligen närmast motsvaras av ”*personer som utsätts för handikapp*”. Det är emellertid naturligt att man för den svenska översättningen sökt hitta lämpligare uttrycks sätt än så. Det har resulterat i att för samma engelska uttryck (”*disability*”) används i den svenska översättningen av konventionen ömsom *funktionshinder* och ömsom *funktionsnedsättning*.

När konventionstexten allmänt hänför sig till personer med nedsatt funktionsförmåga och deras rättigheter används genomgående på svenska *funktionsnedsättning*. När det sedan gäller det ena av, såvitt jag kunnat finna, endast två fall där det engelska uttrycket ”*disability*” i konventionstexten direkt tar sikte på mötet mellan individer med nedsatt funktionsförmåga i något avseende och den handikappande omgivande miljön, används på svenska uttrycket *funktionshinder*. Det är i inledningens stycke e) där det konstateras

¹²¹ SÖ 2008:26.

¹²² Inledningen till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, stycket e).

att *funktionshinder* ("disability") härrör från samspelet mellan personer med funktionsnedsättningar och hinder som är betingade av attityder och miljön. I det andra fallet, nämligen i artikel 1 andra stycket, sägs emellertid att *personer med funktionsnedsättning* innefattar bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra. Här beskriver alltså funktionsnedsättning både en nedsättning i funktionsförmåga å ena sidan, och samspelet mellan en sådan nedsättning och en handikappande miljö å den andra.

Helt konsekvent är alltså inte den svenska terminologin i konventionen. Även det engelska begreppets tvetydighet blir uppenbart när konventionstextens konstaterande av att "*disability*" är ett begrepp under utveckling ("*disability is an evolving concept*") har måst översättas till svenska med "att '*funktionsnedsättning*' och '*funktionshinder*' är begrepp under utveckling."

I konventionen finns ingen definition av begreppet *tillgänglighet*. Av artikel 9 framgår dock att tillgänglighet är en av de allmänna principer som konventionen bygger på. Vad som avses framgår vidare i praktiken av den beskrivning av konventionsstaternas förpliktelser som ges i konventionstexten. För att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att leva oberoende och att fullt ut delta på alla livets områden, ska konventionsstaterna sålunda vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på samma villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IT) och system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Åtgärderna ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder och barriärer mot tillgänglighet t.ex. vad gäller byggnader, transportmedel, skolor, bostäder, vårdinrättningar och arbetsplatser, samt information, kommunikation och annan service.

14.2.4 Andra instrument inom FN-systemet

Varken *FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter*¹²³ eller *FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella*

¹²³ SÖ 1971:41.

*rättigheter*¹²⁴ innehåller begreppen funktionshinder, funktionsnedsättning eller tillgänglighet.

I FN:s konvention om barnets rättigheter¹²⁵ finns bl.a. bestämmelser om icke-diskriminering och andra rättigheter, särskilt för barn med funktionsnedsättning. I konventionen används emellertid begreppet ”handikapp”. Konventionstexten innehåller inte någon definition av vad som avses med ”handikapp” men av artikel 23 framgår att termen används i såväl fysiskt som psykiskt avseende. Begreppet *tillgänglighet* förekommer inte i konventionen men av artikel 23 framgår att barn med handikapp bör åtnjuta ett fullsvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället.

14.2.5 Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

I Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna förekommer inte begreppen funktionshinder, funktionsnedsättning eller tillgänglighet.

14.2.6 Europarådets reviderade sociala stadga

I *Europarådets reviderade sociala stadga*¹²⁶ finns artikel 15 i del II om rätt till oberoende social integrering och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder. Begreppet *funktionshinder* är inte definierat i stadgan och behandlas inte heller närmare i den förklarande rapporten till stadgan. Inte heller begreppet *tillgänglighet* finns definierat i stadgan, men av punkten 3 i artikel 15 framgår att parterna åtar sig att främja fullständig social integration och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder, särskilt genom medel – inbegripet tekniska hjälpmedel – som syftar till att övervinna hinder för informationsutbyte och rörlighet, och möjliggöra deras tillgång till transportmedel, bostäder, kulturell verksamhet och fritidssysselsättning.

¹²⁴ SÖ 1971:42.

¹²⁵ SÖ 1990:20.

¹²⁶ SÖ 1998:35.

14.2.7 EG-rätten

Artikel 19 i fördraget om EU:s funktionssätt m.m.

Av *artikel 19 i fördraget om EU:s funktionssätt* (tidigare artikel 13 i EG-fördraget)¹²⁷ framgår att rådet genom enhälligt beslut och efter Europaparlamentets godkännande kan vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av bl.a. *funktionshinder*. Vad som avses med funktionshinder definieras däremot inte i fördraget.

Enligt det s.k. *arbetslivsdirektivet*¹²⁸ är diskriminering på grund av *funktionshinder* förbjudet i arbetslivet i vid mening. Inte heller i direktivet finns dock någon definition av vad som avses med funktionshinder. I målet *Chacón Navas*¹²⁹ har EG-domstolen emellertid prövat frågan om innebörden av begreppet enligt direktivet. Enligt EG-domstolen kan begreppet funktionshinder inte utan vidare likställas med sjukdom. Funktionshinder ska förstås som en begränsning till följd av fysiska, psykiska eller mentala skador vilken hindrar den berörda personen att delta i arbetslivet. Genom att använda begreppet funktionshinder har lagstiftaren, enligt EG-domstolen, avsiktligt valt ett begrepp som tar sikte på situationer där personer är hindrade att delta i arbetslivet under en lång period. För att begreppet funktionshinder ska anses omfatta begränsningen krävs alltså enligt EG-domstolen att det är troligt att begränsningen varar under en lång tid.

Begreppet *tillgänglighet* förekommer inte i direktivet. Däremot anges i skäl 20 i inledningen till direktivet att lämpliga åtgärder bör vidtas, det vill säga 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. Bestämmelsen är alltså avsedd att kunna tillämpas i förhållande till olika typer av funktionsnedsättningar och omfattar såväl anpassning av den fysiska miljön som av arbetsredskap och arbetsorganisation.

Kommissionen har lagt fram ett förslag till ett nytt *direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell lägg-*

¹²⁷ Den ändrade numreringen är en konsekvens av att det s.k. Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

¹²⁸ Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

¹²⁹ C-13/05, REG 2006 I-06467 Celex 62005J0013

ning.¹³⁰ Förslaget omfattar således diskriminering på grund av bl.a. funktionshinder. Direktivförslaget innehåller ingen definition av begreppet funktionshinder.

EU-rättsliga transportbestämmelser

I *EG-förordningen om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer*¹³¹ och i *EG-förordningen om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet*¹³² definieras personer med funktionshinder eller med nedsatt rörlighet enligt artikel 3 respektive artikel 2, som en person vars rörlighet är nedsatt vid användning av transporter på grund av någon form av fysiskt funktionshinder (sensoriskt eller motoriskt, bestående eller tillfälligt), psykiskt funktionshinder eller psykisk funktionsnedsättning eller på grund av annat funktionshinder eller ålder och vars situation kräver lämplig uppmärksamhet och anpassning till hans eller hennes särskilda behov av de tjänster som är tillgängliga för alla passagerare. Begreppet tillgänglighet finns inte definierat i förordningarna.

På transportområdet har kommissionen också lagt fram två förslag till förordningar, nämligen en EU-förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar¹³³ och en EU-förordning om passagerares rättigheter vid busstransport.¹³⁴ Definitionerna överensstämmer här med de som finns i de nyss nämnda tåg- och flygpassagerar förordningarna. I *EG-direktivet om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg*¹³⁵ finns bestämmelser om tillgänglighet för *passagerare med nedsatt rörlighet*. I di-

¹³⁰ KOM (2008) 426.

¹³¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer.

¹³² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet.

¹³³ KOM (2008) 816 slutlig, förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och till ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

¹³⁴ KOM (2008) 817 slutlig, förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordningen (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

¹³⁵ Europaparlamentets och rådet direktiv 2009/45/EG av den 6 maj 2009 om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg.

rektivets artikel 2 definieras begreppet som alla personer som har särskilda problem med att använda allmänna transportmedel, inbegripet äldre, personer med funktionshinder, personer med sensoriska funktionshinder och rullstolsburna, gravida och personer i sällskap med små barn. Någon definition av tillgänglighet ges inte men i bilaga III anges att skyltningen ombord bör vara lättillgänglig och lätt att läsa inklusive för personer med sensoriska funktionshinder. Vidare framgår att alarm och signalknappar måste vara utformade så att de lätt kan nås av och varna alla personer med nedsatt rörlighet, sensoriska funktionshinder och personer med nedsatt inlärningsförmåga. Av direktivets bilaga III framgår att ledstänger, gångar, passager, dörröppningar och dörrar ska vara konstruerade så att de passar rullstolsburna. Hissar, bildäck, passagerarutrymmen, bostadsutrymmen och tvättrum ska vara konstruerade så att de på ett rimligt och proportionellt sätt är tillgängliga för personer med nedsatt rörlighet.

I *EG-direktivet om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik*¹³⁶ används inte begreppet funktionshinder. Där emot ställs krav på att fartygsföretagen säkerställer att det ges allmän information om de tjänster och den hjälp som finns tillgänglig ombord för äldre och *personer med nedsatt rörlighet*. Av bilaga I framgår att sådan information ska göras tillgänglig i format som är lämpliga för personer med nedsatt syn.

I *EG-förordningen om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar*¹³⁷ finns bestämmelser om minimirättigheter för flygpassagerare gentemot lufttrafikföretag vid nekad ombordstigning samt vid inställda och försenade flygningar. Av artikel 2 framgår att med *personer med nedsatt funktionsförmåga* avses en person vars funktionsförmåga är nedsatt vid användning av transporter på grund av fysiskt funktionshinder (sensoriskt eller rörelsemässigt, permanent eller temporärt), förståndsmässigt hinder, ålder eller annat funktionshinder och vars situation kräver särskild uppmärksamhet och anpassning till perso-

¹³⁶ Rådets direktiv 1999/35/EG av den 29 april 1999 om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik.

¹³⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) 295/91.

nens behov av för alla passagerare tillgänglig service. Begreppet tillgänglighet finns inte definierat i förordningen.

Andra EG-rättsliga bestämmelser

Det finns en rad övriga rättsakter inom gemenskapsrätten som har betydelse för personer med funktionsnedsättning, t.ex. *EG-direktivet om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om hissar*,¹³⁸ *direktivet om upphovsrätten i informationssambället*¹³⁹ *direktiven om offentlig upphandling*,¹⁴⁰ *direktivet om radioutrustning och teleterminalutrustning*,¹⁴¹ *direktivet om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster*,¹⁴² *direktivet om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster*¹⁴³ och *direktivet om utförandet av sändningsverksamhet för television*.¹⁴⁴ Inget av regelverken innehåller någon definition av vare sig funktionsnedsättning, funktionshinder eller tillgänglighet.

I *direktivet om upphovsrätten i informationssambället* anges i skäl 43 i ingressen att det under alla omständigheter är viktigt att medlemsstaterna vidtar alla åtgärder som är nödvändiga för att underlätta tillgången till verk för personer som har ett funktionshinder som hindrar dem från att utnyttja själva verken och härvid ägna särskild uppmärksamhet åt tillgängliga förmedlingsformer. I *direk-*

¹³⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/16/EG av den 29 juni 1995 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om hissar, EGT L 213, 7.9. 1995 s 1, Celex 31995L0085.

¹³⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssambället (EGT L 167, 22.6.2001, s. 10).

¹⁴⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 1) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggenreparnader, varor och tjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 114).

¹⁴¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse (EGT L 91, 7.4.1999, s. 10).

¹⁴² Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT L 108, 24.4.2002, s. 33).

¹⁴³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT, L 108, 24.4.2002, s.51.)

¹⁴⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (EUT L 332, 18.12.2007, s. 27).

tivet om utförandet av sändningsverksamhet för television anges att rätten för personer med funktionsnedsättning och äldre att delta i det sociala och kulturella livet i gemenskapen är oskiljbart förknippad med att audiovisuella medietjänster görs tillgängliga, samt att tillgänglighet bör uppnås exempelvis genom teckenspråk, programtextning, ljudbeskrivning och lättbegripliga skärmmenyer.

14.2.8 Terminologin i intern svensk rätt

Regeringsformen

Enligt 1 kap. 2 § *regeringsformen* ska det allmänna 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.

Enligt förarbetena till bestämmelsen är uttrycket funktionshinder avsett att knyta an till den definition av begreppet som fanns i dåvarande lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.¹⁴⁵ Enligt 2 § i den lagen avsågs med 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. Det är således samma definition av funktionshinder som finns i 1 kap. 5 § fjärde punkten i den nu gällande diskrimineringslagen (2008:567).

Regeringens proposition om en reformerad grundlag innehåller ingen ändring i sak härvidlag.

Diskrimineringslagen (2008:567)

I 1 kap. 5 § 4 *diskrimineringslagen (2008:567)* definieras, som nämnts, begreppet funktionshinder som 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. Begränsningar av funktionsförmågan som är av övergående natur omfattas alltså inte.

¹⁴⁵ Prop. 2001/02: 72 s. 50.

I förarbetena till bestämmelsen¹⁴⁶ ges som exempel på begränsningar i individens funktionsförmåga som kan förväntas uppkomma i framtiden t.ex. hiv-positiva, men även andra sjukdomar med progressivt förlopp som t.ex. cancer och MS kan komma i fråga. Det är i dessa fall fråga om personer som är bärare av sjukdomar som inte inverkar på personens funktionsförmåga men där sjukdomen kan förväntas få sådana effekter i framtiden. Anlag för en sjukdom som kan förväntas leda till nedsättningar i funktionsförmågan omfattas däremot inte. Det är inte heller graden av funktionsnedsättning som är avgörande utan förekomsten av ett funktionshinder. Även felaktigt förmodade funktionshinder omfattas.

Begreppet *tillgänglighet* är inte definierat i diskrimineringslagen. Begreppet förekommer över huvud taget bara på ett ställe i lagen. Det är i 2 kap. 5 § andra stycket vari framgår att diskrimineringsförbudet i högskolan för vissa typer av utbildningsanordnare gäller även i de fall dessa genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas *tillgänglighet och användbarhet* kan se till att en person med funktionshinder kommer i en situation som är jämförbar med den för personer utan sådant funktionshinder. Skäliga åtgärder beskrivs i förarbetena till den bestämmelsen som åtgärder som förändringar av lokalernas utformning, såsom höga trösklar, heltäckningsmattor, avsaknad av hiss, placering av dörröppnare, utformning av toalettutrymmen och liknande. Det kan också handla om god ventilation för den som är allergiker, teleslingor och god akustik för personer med nedsatt hörsel, synskadades behov av kontrast och förstärkt belysning m.m.¹⁴⁷

I 2 kap. 1 § diskrimineringslagen föreskrivs vidare att diskrimineringsförbudet på arbetslivets område gäller även i det fall arbetsgivaren genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att en arbetstagare, arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en situation som är jämförbar med den för personer utan sådant funktionshinder. Det kan vara fråga om tekniska hjälpmedel och särskilda arbetsredskap eller förändringar i den fysiska arbetsmiljön. Det kan handla om förstärkt belysning för den som är synskadad, god ventilation för den som är allergiker, tekniska hjälpmedel för att underlätta lyft eller transporter, datorstöd m.m. Även förändringar av arbetsuppgifterna, arbetstiderna

¹⁴⁶ Prop. 2007/08:95 s. 122-123.

¹⁴⁷ Prop. 2007/08:95 s. 507.

eller arbetsmetoderna kan bli aktuella.¹⁴⁸ På arbetslivets område är således kravet på tillgänglighetsåtgärder inte begränsat till arbetslokaler tillgänglighet och användbarhet.

Plan- och bygglagstiftningen

Bestämmelser om tillgänglighet och användbarhet vad avser fysisk miljö finns i *plan- och bygglagen (1987:10)*, PBL¹⁴⁹, *lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.*, BVL,¹⁵⁰ och *förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav för byggnadsverk m.m.*, BVF. I Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BBR) finns närmare anvisningar om hur plan- och bygglagstiftningen ska eller bör tillämpas,¹⁵¹ men endast ett fåtal regler är preciserade med exakta måttangivelser. Fler måttangivelser och ytterligare vägledning finns i Svensk standard för byggnadsutformning.¹⁵²

Kravet på tillgänglighet och användbarhet i plan- och bygglagstiftningen är begränsat till personer med *nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga*. Begreppet nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga är inte definierat i lagen men av förarbetena framgår att det omfattar, förutom rörelsesvårigheter, bl.a. nedsatt syn- och hörsselförmåga.¹⁵³ I BBR finns mera preciserade exempel på vad som avses med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga.¹⁵⁴ Som exempel nämns nedsatt funktion i armar, händer, bål och ben liksom dålig balans respektive nedsatt syn, hörsel eller kognitiv förmåga beroende på t.ex. utvecklingsstörning eller hjärnskada.

Begreppen *tillgänglighet och användbarhet* är kopplade till innebörden av att den byggda miljön ska vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. I förarbetena till PBL finns vidareutvecklat vad det innebär att bostäder och lokaler blir tillgängliga för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga.¹⁵⁵ Här framgår att byggnader ska vara inrättade så att besökare med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga

¹⁴⁸ Prop. 2007/08:95 s. 500-501.

¹⁴⁹ Prop. 1985/86:1, bet. BoU 1986/87:1, rskr. 1986/87:27.

¹⁵⁰ Prop. 1993/94:178, bet. 1993/94:BoU18, rskr. 1993/94:372.

¹⁵¹ Boverkets byggregler, BFS 1993:57.

¹⁵² SS 91 42 21:2006.

¹⁵³ Prop. 1985/86:1 s. 492.

¹⁵⁴ Boverkets byggregler, BFS 1993:57, avsnitt 3:1.

¹⁵⁵ Prop. 1985/86:1, s. 493-494.

ska kunna ta sig fram. Det innebär främst krav på utformning och färgsättning av förflyttningssvägar, t.ex. ramper, korridorer och dörrar och på lämplig utformning av bl.a. toaletter och kapprum. Detta innebär emellertid också krav på en lämplig utformning och placering av strömbrytare, manöverorgan för hissar o.d. med hänsyn till rullstolsburnas och synskadades behov. Skyltar, symboler och texter ska lätt kunna upptäckas och vara lättlästa. Dörrar, glasportar och utskjutande byggnadsdelar i kommunikationsutrymmen ska utföras så att de är lätta att se och inte medför risk för olycksfall för synskadade. Att bostäder och lokaler ska vara inrättade så att de kan användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga innebär att sådana utrymmen inte bara ska vara tillgängliga för besök utan också permanent ska kunna brukas av sådana personer. Vidare ska bostäder utformas på sådant sätt att de kan bli en fullvärdig bostad för den som t.ex. är rullstolsburen eller har nedsatt orienteringsförmåga.

Även i Boverkets *föreskrifter och allmänna råd om undanröjande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser*,¹⁵⁶ ges ytterligare vägledning om vad som måste åtgärdas för att den byggda miljön ska anses vara tillgänglig och användbar.

Transporter

Enligt 13 kap. 8 § *trafikförordningen (1998:1276)* kan ett särskilt parkeringstillstånd utfärdas för rörelsehindrade personer. Tillståndet kan utfärdas både till rörelsehindrade som själva kör motordrivna fordon och till andra rörelsehindrade som regelbundet behöver hjälp av föraren utanför fordonet. Ett tillstånd får endast utfärdas till en rörelsehindrad som har ett varaktigt *funktionshinder* som innebär att han eller hon har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand.

I *Sjöfartsverkets föreskrift och allmänna råd om anpassning av passagerarfartyg med hänsyn till personer med funktionshinder*¹⁵⁷ finns ingen definition av vad som menas med funktionshinder. Här framgår emellertid att fartyg med byggnadsdatum den 1 oktober 2004 eller senare ska vara byggt och utrustat på ett sådant sätt att

¹⁵⁶ BFS 2003:19.

¹⁵⁷ SJÖFS 2004:25.

en person med funktionsnedsättning kan gå ombord och iland enkelt och säkert samt förflytta sig till däck där samtliga publika funktioner finns. Anvisningar om tillgänglighet ska anslås vid alla ingångar samt på andra lämpliga platser. De skyltar som finns ombord ska vara lättillgängliga och information ska kunna lämnas både visuellt och muntligt. Larm ska vara utformade så att de kan varna alla passagerare med funktionsnedsättning och larmknappar ska lätt kunna nås. Vidare ska ledstänger, gångar, passager, dörröppningar och dörrar vara konstruerade så att de passar även personer som är rullstolsburna. Även hissar, bildäck och toaletter ska vara konstruerade så att de på ett rimligt sätt är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

För fartyg som är certifierade för 100 passagerare eller mer finns ytterligare specifika bestämmelser om tillgänglighet, t.ex. när det gäller hytternas placering, toaletternas utformning och om tillgänglig information. Dessa krav framgår av bilaga 2 till Sjöfartsverkets föreskrift.

Enligt *lagen (1997:736) om färdtjänst*¹⁵⁸ finns en rätt till färdtjänst för personer som på grund av funktionsnedsättning har svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationer. Enligt 1 § *lagen (1997:735) om riksfärdtjänst*¹⁵⁹ ska kommunen lämna ersättning för resekostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på särskilt kostsamt sätt. Tillstånd lämnas om resan till följd av den sökandes funktionsnedsättning inte till normala resekostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare.

Det finns även andra författningar inom transportområdet där begreppet funktionshinder eller liknande förekommer. Begreppen har emellertid här inte definierats vare sig i författningstext eller i förarbetena. Exempel på sådana författningar är *lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik*, *lagen (2006:1116) om information till passagerare m.m.*, *körkortsförordningen (1998:980)* och *förordningen (2007:1156) med instruktion för Luftfartsverket*.

¹⁵⁸ Prop. 1996/97:115, bet. 1997/98:TU3, rskr. 1997/98:10.

¹⁵⁹ Prop. 1996/97:115, bet. 1997/98:TU3, rskr. 1997/98:10.

Arbetsmiljölagstiftningen

I *arbetsmiljölagen (1977:1160)*¹⁶⁰ finns bestämmelser om hur arbetsmiljön ska anpassas. Begreppen funktionshinder och funktionsnedsättning förekommer inte i *arbetsmiljölagen*. Däremot anges i 2 kap. 1 § att arbetsförhållandena ska anpassas till människors olika *förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende*. Uttrycket förklaras inte närmare.

Av arbetsmiljöverkets föreskrift om arbetsplatsens utformning framgår att arbetsplatser, arbetslokaler och personalutrymmen ska, om det behövs, vara *tillgängliga för och kunna användas även av arbetstagare med nedsatt rörelse-, syn- eller hörsel förmåga*.¹⁶¹ Vad som avses med tillgänglighet utvecklas inte närmare, däremot ges exempel på vilka anpassningar som personer med respektive funktionsnedsättning kan ha behov av, bl.a. markering av trappsteg, enkla och tydliga samband mellan lokaler, val av lämpligt golvmaterial och kontrasterande färgsättning samt att tillräcklig och bländfri belysning finns.

Utbildning

Begreppet funktionshinder används på flera ställen i *skollagen (1985:1100)*.¹⁶² Någon definition ges dock inte vare sig i lagtexten eller i förarbetena. Däremot berörs i olika sammanhang i lagen de behov som personer med särskilda funktionsnedsättningar kan ha, t.ex. personer med utvecklingsstörning, begåvningsmässiga funktionshinder på grund av hjärnskada, personer med autism eller autismliknande tillstånd, syn- eller hörselskada, grav språkstörning eller svårt rörelsehinder.

Enligt 1 kap. 5 § första punkten *specialskoleförordningen (1995:401)*¹⁶³ avses med funktionshinder dels fysiska funktionshinder, dels medicinskt, psykiskt eller neurologiskt betingade funktionsnedsättningar, svåra läs- och skrivsvårigheter (dyslexi) samt utvecklingsstörning, begåvningsmässiga funktionshinder på grund av hjärnskada, autism och autismliknande tillstånd.

¹⁶⁰ Prop. 1976/77:149, SoU 1977/78:1, rskr.1977/78:18.

¹⁶¹ AFS 2000:42, § 8.

¹⁶² Prop. 1985/86:10, UbU 1985/86:6, rskr.1985/86:39

¹⁶³ Jfr prop. 1992/93:220, bet. 1993/94:UbU1, rskr. 1993/94:82.

I 1 kap. 5 a § *högskolelagen* (1992:1434)¹⁶⁴, 9 § *högskoleförordningen* (1993:100) och *förordningen med instruktion för Högskoleverket* (2007:1293) finns hänvisningar till förbudet mot diskriminering på grund av bl.a. funktionshinder i diskrimineringslagen (2008:567). Det är således definitionen av funktionshinder i den lagen som gäller för dessa författningar.

Det finns ett flertal andra författningar inom utbildningsområdet som också innehåller begreppet funktionshinder utan att begreppet definieras vare sig i författningstexten eller i några förarbeten. Exempel på det är *grundskoleförordningen* (1994:1194)¹⁶⁵ *gymnasieförordningen* (1992:394), *förordningen* (2008:390) *med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *förordningen* (2007:1345) *om statsbidrag vid vissa studier för personer med funktionshinder*, *förordningen* (1991:977) *om statsbidrag till folkbildningen*, *förordningen* (1991:931) *om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet*, *förordningen* (2002:1012) *om kommunal vuxenutbildning*, *förordningen* (1991:978) *om statsbidrag till produktion av vissa läromedel* och *förordningen* (1994:895) *om svenskundervisning för invandrare*.

Rättskipning och offentlig förvaltning, m.m.

Varken *rättegångsbalken*,¹⁶⁶ *förvaltningsprocesslagen* (1971:291)¹⁶⁷ eller *förvaltningslagen* (1986:223)¹⁶⁸ använder begreppen funktionshinder, funktionsnedsättning eller tillgänglighet.

Allmänna domstolar ska dock enligt 5 kap. 6 § *rättegångsbalken* (RB) anlita tolk om den som ska höras i rätten är allvarligt hörsel- eller talskadad. Domstolen får vidare enligt 33 kap. 9 § fjärde stycket RB vid behov låta översätta handlingar som kommer in till eller skickas ut från rätten från punktskrift till vanlig skrift eller omvänt.

För förvaltningsdomstolarnas del gäller samma sak enligt 50 § *förvaltningsprocesslagen*.

¹⁶⁴ Prop. 1992/93:1, bet. 1992/93:UbU3, rskr.1992/93:103.

¹⁶⁵ Jfr prop. 1992/93:220, bet. 1993/94:UbU1, rskr. 1993/94:82.

¹⁶⁶ Prop. 1942:5, rskr. 1942:421.

¹⁶⁷ Prop. 1971:30, KU 36, rskr. 222.

¹⁶⁸ Prop. 1985/86:80, KU 1985/86:21, rskr. 1985/86:202.

Enligt 8 § förvaltningslagen bör myndigheter vid behov anlita tolk när de har med någon att göra som är allvarligt hörsel- eller talskadad.

Enligt 6 kap. 1 § första stycket *lagen (2007:1091) om offentlig upphandling* (LOU)¹⁶⁹ ska tekniska specifikationer ingå i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget eller de kompletterade handlingarna. Enligt andra stycket bör specifikationerna, när det är möjligt, bestämmas med hänsyn till kriterier avseende *tillgänglighet för personer med funktionshinder* eller utformning med tanke på samtliga användares behov.

I förarbetena till LOU konstaterar regeringen att lagens funktionshinderbegrepp är vidare än uttrycket ”nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga” som används i lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. LOU:s begrepp omfattar t.ex. även allergiker.¹⁷⁰

Förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken kompletteras av riktlinjer för tillgänglighet som har utarbetats av Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam. Av riktlinjerna framgår att *tillgänglighet* betyder att myndigheternas lokaler ska kunna besökas av personer med funktionsnedsättning samt att dessa personer ska kunna ta del av och delta i verksamheten där. Lokalerna ska också fungera som arbetsplats för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska personer med funktionsnedsättning kunna kommunicera med och ta del av myndigheternas information via tryckta medier, telefon, webb, film och möten. I Handisams riktlinjer används begreppet tillgänglighet som ett samlande begrepp för både tillgänglig och användbar. Generellt används tillgänglighet och användbarhet för att beskriva vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta på lika villkor som andra.¹⁷¹

I t.ex. *kommunallagen (1991:900)*,¹⁷² *vallagen (2005:837)*,¹⁷³ och *lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter*¹⁷⁴ används också begreppet funktionshinder, dock utan att definieras vare sig i lagtext eller i förarbeten.

¹⁶⁹ Prop. 2006/07:128, bet. 2007/08:FiU7, rskr. 2007/08:31.

¹⁷⁰ Prop. 2006/07:128 s. 340-341.

¹⁷¹ Riv hindren, riktlinjer för tillgänglighet, Handisam, 2009.

¹⁷² Prop. 1990/91:117, 1990/91:KU38, rskr. 1990/91:360.

¹⁷³ Prop. 2004/05:163, bet. 2005/06:KU9, rskr. 2005/06:33.

¹⁷⁴ Prop. 2008/09:21, bet. 2008/09:KU5, rskr. 2008/09:157.

Socialtjänst samt stöd och service

I *socialtjänstlagen (2001:453)*¹⁷⁵ finns bl.a. bestämmelser om stöd till personer med *funktionshinder*. Av 5 kap. 7 § socialtjänstlagen framgår att lagens definition av funktionshinder är mycket vid. Den omfattar människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring. I förarbetena till bestämmelsen anges att begreppet tar sikte på inte bara rörelsehindrade, syn- eller hörselskadade utan också på personer med psykiska handikapp och på dem som har missbruksproblem eller andra svåra sociala problem.¹⁷⁶

Bestämmelser om insatser till vissa personer med funktionsnedsättning finns även i *lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS*.¹⁷⁷ Med *funktionshinder* avses den begränsning eller det hinder som gör att en människa till följd av skada eller sjukdom inte kan utföra en aktivitet på det sätt eller inom de gränser som kan anses normalt. Orsaken till eller arten av ett funktionshinder är inte avgörande, inte heller den medicinska diagnosen. Inom kretsen som omfattas av LSS finns personer med fysiska, psykiska och begåvningsmässiga funktionshinder. För att berättiga till insatser enligt LSS ska funktionshindren vara stora.¹⁷⁸ Vad som menas med funktionshinder beskrivs närmare i 1 § LSS. Här anges personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd, personer med betydande och bestående begåvningsmässiga funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, samt personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

Socialförsäkringssystemet m.m.

På socialförsäkringsområdet finns ett antal lagar som berättigar personer med funktionsnedsättning till ekonomiskt stöd för olika syften. I *lagen (1962:381) om allmän försäkring*¹⁷⁹ finns sålunda be-

¹⁷⁵ Prop. 2000/01:80, bet. 2000/01:SoU18, rskr. 2000/01:259.

¹⁷⁶ Prop. 1979/80:1.

¹⁷⁷ Prop. 1992/93:159, bet. 1992/93:SoU19, rskr. 1992/93:321.

¹⁷⁸ Prop. 1992/93:159 s. 168-170.

¹⁷⁹ Prop. 1962:90; 2LU 1962:27; rskr. 1962:250.

stämmelser om rätt till aktivitetsersättning och sjukersättning. Här hänvisas inte till en persons funktionsnedsättning eller funktionshinder utan till en *persons prestationsförmåga*, som ska vara varaktigt nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan.

Av 5 § *lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag*¹⁸⁰ framgår att rätt till ersättning har en person som för avsevärd tid fått sin *funktionsförmåga* nedsatt i sådan omfattning att han eller hon i sin dagliga livsföring behöver mer tidskrävande hjälp av annan eller för att kunna förvärvsarbeta behöver fortlöpande hjälp av annan eller i annat fall har betydande merkostnader. Även i detta sammanhang ska bedömningen göras utifrån funktionsförmåga, dock med undantag för den som är blind, döv eller gravt hörselskadad om denna funktionsnedsättning inträtt före 65 års ålder. Enligt 8 § samma lag har vidare en förälder rätt till vårdbidrag för barn som på grund av sjukdom, utvecklingsstörning eller annat funktionshinder behöver särskild tillsyn eller vård. Begreppet funktionshinder har inte definierats närmare i vare sig lagtext eller förarbeten.

*Lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m.*¹⁸¹ reglerar möjligheterna att få ekonomiskt bidrag till anpassning av en bostad för en person med *funktionshinder*. Begreppet funktionshinder definieras inte i lagen men av förarbetena framgår att begreppet omfattar den som till följd av en skada eller en sjukdom är hindrad eller har en begränsad möjlighet att utföra en aktivitet på det sätt eller inom de gränser som kan anses normalt.¹⁸²

Bidrag för personer med funktionshinder och föräldrar till barn med funktionshinder för bl.a. anskaffning av bil regleras i *förordningen (1988:890) om bilstöd till personer med funktionshinder*¹⁸³. Med *funktionshinder* avses enligt förordningen den som på grund av varaktigt funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att anlita allmänna kommunikationer. Enligt Försäkringskassans faktablad om bilstöd ska den som beviljas bidrag enligt förordningen ha återkommande och mycket stora svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att använda allmänna

¹⁸⁰ Prop. 1997/98:152, bet. 1997/98:SfU13, rskr. 1997/98:315.

¹⁸¹ Prop. 1992/93:58, bet. 1992/93:BoU4, rskr. 1992/93:98.

¹⁸² Prop. 1992/93:159 bilaga 1 s. 52-53.

¹⁸³ Prop. 1987/88:99, SfU 1987/88:23, rskr. 1987/88:300.

kommunikationer. Svårigheterna kan bero på t.ex. smärtor, andningsproblem eller minskad rörelseförmåga.¹⁸⁴

Värnplikt och civilplikt

Enligt 7 kap. 6 § *förordningen (1995:238) om totalförsvarspliktiga* ska Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Affärsverket svenska kraftnät vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att den som tjänstgör med stöd av lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt utsätts för ett uppträdande som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet och som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning (trakasserier), eller ett uppträdande av sexuell natur som kränker den totalförsvarspliktigas värdighet (sexuella trakasserier). Åtgärderna ska vidtas i samarbete med Totalförsvarets pliktverk och Försvarshögskolan samt, då det bedöms lämpligt, i samråd med Diskrimineringsombudsmannen.

Begreppet funktionshinder definieras inte närmare i författningstexten. Uppräkningen av skyddade personliga egenskaper överensstämmer, med undantag för ålder, med de diskrimineringsgrunder som omfattas av diskrimineringslagen (2008:567). Det, tillsammans med det faktum att samråd enligt förordningen i vissa fall ska ske med Diskrimineringsombudsmannen, talar starkt för att begreppet funktionshinder har samma betydelse som enligt diskrimineringslagen.

Det finns även andra författningar på totalförsvarsområdet där begreppet funktionshinder förekommer, dock utan att definieras. Exempel på det är *förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga* och *förordningen (1999:569) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten*.

Socialstyrelsens termbank, m.m.

Socialstyrelsens terminologiråd etablerades 2003 med uppgiften att besluta om en rekommenderad användning av begrepp och termer på fackområdet vård och omsorg. Begrepp med rekommenderad

¹⁸⁴ Försäkringskassans faktablad om bilstöd:

http://www.fk.se/irj/go/km/docs/fk_publishing/Dokument/Publikationer/Faktablad/Bilstöd.pdf.

användning publiceras i Socialstyrelsens termbank. Socialstyrelsen har tidigare definierat begreppen *funktionsnedsättning* och *funktionshinder* som nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. Begreppen var synonymer till varandra. Med ”handikapp” avsågs en förlust eller begränsning av möjligheten för en person med funktionsnedsättning att delta i samhällslivet på samma sätt som andra. Ett handikapp är inte en egenskap hos en individ utan beskriver förhållandet mellan individen och omgivningen.

Socialstyrelsen beslutade 2007 om att revidera begreppen funktionsnedsättning och funktionshinder. I samband med revideringen togs begreppet handikapp bort helt från termbanken eftersom det ansågs stigmatiserande. Enligt termbanken definieras *funktionsnedsättning* nu som nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. En funktionsnedsättning kan uppstå till följd av sjukdom eller annat tillstånd eller till följd av en medfödd eller förvärvad skada. Sådana sjukdomar, tillstånd eller skador kan vara av bestående eller av övergående natur. *Funktionshinder* definieras som en begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen. Exempel på begränsningar är svårigheter att klara sig själv i det dagliga livet och bristande delaktighet i arbetslivet, i sociala relationer, i fritids- och kulturaktivitet, i utbildning och i demokratiska processer. Det handlar framförallt om bristande tillgänglighet i omgivningen.¹⁸⁵

Handikappförbunden (HSO) är en paraplyorganisation som består av 43 handikappförbund. HSO använder samma definition av *funktionsnedsättning* och *funktionshinder* som den som finns i Socialstyrelsens termbank.

¹⁸⁵ <http://app.socialstyrelsen.se/termbank/>.

15 Internationella åtaganden och gällande rätt m.m.

Internationella överenskommelsers rättsliga ställning i Sverige styrs av den s.k. dualitetsprincipen. Den innebär att en tillträdd internationell konvention visserligen binder Sverige som stat, men konventionen gäller inte direkt som svensk lag. Det betyder i sin tur att svenska myndigheter och domstolar inte kan lägga konventionsinnehållet ensamt till grund för sina beslut. För att bli direkt tillämpligt måste konventionsinnehållet på något sätt först ha införlivats med den interna svenska rättsordningen. Det kan ske antingen genom inkorporering eller genom transformering.

Inkorporering innebär att riksdagen antar en lag som helt enkelt säger att en viss konvention gäller som svensk lag. Så är fallet med Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Därmed blir varje artikel i konventionen gällande svensk rätt. Transformering innebär att innehållet i en konventions olika artiklar eller paragrafer förs in i nya eller ändrade bestämmelser i svenska lagar eller andra författningar och på så sätt blir gällande svensk rätt. Nära kopplat till transformeringsmetoden för genomförande av internationella konventioner i Sverige är vad man brukar kalla för konstaterande av normöverensstämmelse. Det innebär att man efter att ha gått igenom relevanta delar av den svenska lagstiftningen drar slutsatsen att svensk rätt redan motsvarar det som krävs enligt konventionen och att någon (ytterligare) lagstiftning därför inte behövs.¹⁸⁶

Europakonventionen för de mänskliga rättigheterna är den enda av de internationella konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har tillträtt som också har inkorporerats i svensk rätt.¹⁸⁷ Den gäller alltså som direkt tillämplig lag och innehållet i

¹⁸⁶ Holmberg m.fl. 2006 s. 438 ff med vidare hänvisningar.

¹⁸⁷ Lagen (1994:1219) om den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

dess olika artiklar kan därmed också ensamt läggas till grund för myndigheters och domstolars beslut i enskilda mål och ärenden.¹⁸⁸

EG-rätten har en särställning när det gäller internationella rättsakters roll i den svenska rättsordningen, på så sätt att vissa typer av gemenskapsrättsliga bestämmelser blir direkt och omedelbart tillämpliga i Sverige när de har antagits på EU-nivå. Genom Sveriges medlemskap i unionen har lagstiftaren beslutat att i huvudsak ge EG-rätten företräde framför den interna svenska rättsordningen, inklusive grundlagens regler, för det fall att innehållet i de två skulle "krocka" med varandra.¹⁸⁹

Att andra internationella konventioner och liknande inte har inkorporerats i svensk rätt betyder däremot inte att de saknar all betydelse för myndigheternas och domstolarnas beslutsfattande. För det första innebär det faktum att Sverige som stat har gjort vissa åtaganden i förhållande till andra stater naturligen en press på riksdag och regering att, genom t.ex. lagstiftning, se till att den interna svenska rättsordningen stämmer överens med landets internationella åtaganden. Men dessutom är både statliga och kommunala myndigheter liksom domstolarna, som företrädare för den offentliga makten, skyldiga att så långt det är möjligt tolka svensk rätt på ett sådant sätt att deras beslut blir förenliga med Sveriges konventionsåtaganden. Därmed blir det också möjligt för enskilda parter att, om än indirekt, stödja sig på innehållet i internationella överenskommelser vid sina kontakter med myndigheterna och i tvister inför domstolarna.¹⁹⁰

15.1 Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

Diskrimineringsförbudet utgör en av de mest grundläggande principerna i, och löper som en röd tråd genom, hela det internationella systemet med olika instrument till skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, både på global och på regional nivå. Det tar sin utgångspunkt i den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter och är i den mening-

¹⁸⁸ NJA 2007 s. 584.

¹⁸⁹ Holmberg m.fl. 2006 s. 439.

¹⁹⁰ Prop. 1993/94:117 s. 32-40.

en en spegelbild av artikel 1 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna¹⁹¹ som lyder:

”Alla människor äro födda fria och lika i värde och rättigheter. De har utrustats med förnuft och samvete och bör handla gentemot varandra i en anda av gemenskap.”

Den allmänna förklaringens syfte är att slå fast ett otvetydigt erkännande av varje mänsklig varelses inneboende värde och värdighet och av det faktum att var och en har lika och obestridliga rättigheter. Om alla människor har samma värde och rättigheter kan det inte heller accepteras att de rättigheter som anses följa med att vara människa, gäller olika för olika människor.

Regimer som systematiskt kränker de mänskliga rättigheterna försvarar sig ändå inte sällan med att just deras land har särskilda förhållanden som gör det befogat att avvika från vad som annars gäller, eller att mänskliga rättigheter inte får hindra utövandet av traditionella kulturella sedvänjor, inte minst när det gäller kvinnors och flickors ställning. I sådana sammanhang framförs också återkommande påståenden om att de internationella normerna skulle vara ”västerländska” till sin natur och att de påtvingats länder med en annan syn utan att dessa haft något inflytande på normernas utformning. Dessa är argument som måste avvisas. I själva verket kom FN:s grundläggande förklaring om de mänskliga rättigheterna till genom ett mycket aktivt deltagande av företrädare även för t.ex. Asien och Mellanöstern.¹⁹²

Rättigheterna i förklaringen gäller för alla människor, utan åtskillnad, och ska respekteras över hela världen, oavsett land, kultur eller specifik situation.¹⁹³ Häri ligger de mänskliga rättigheternas universalitet, såsom den också bekräftats under senare årtionden, främst i den deklaration, Wiendeklarationen,¹⁹⁴ som antogs av världens länder i samband med den världskonferens som hölls i Wien år 1993 för det internationella arbetet med de mänskliga rättigheterna. I deklarationen uttrycker FN:s medlemsstater högtidligen bl.a. att

¹⁹¹ Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna, antagen genom Förenta nationernas generalförsamlings resolution 217 A (III) den 10 december 1948.

¹⁹² Joseph m.fl. 2005; Nowak 2003.

¹⁹³ Skr. 2003/04:20 *Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik*, s. 5 f.

¹⁹⁴ Vienna Declaration and Program of Action, A/CONF.157/23, 12 Juli 1993.

”[w]hile the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.”

Det är således naturligt att den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter i artikel 1 i den allmänna förklaringen följs av ett uttryckligt diskrimineringsförbud redan i artikel 2 med följande innehåll.

”Var och en är berättigad till alla de rättigheter och friheter som uttalas i denna förklaring utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt.”

Den allmänna förklaringen var visserligen inte avsedd som ett rättsligt bindande dokument men den utgör likväl en auktoritativ tolkning av begreppet mänskliga rättigheter i FN-stadgan.¹⁹⁵ Med tiden har den allmänna deklARATIONEN åtminstone i vissa delar också kommit att åtnjuta status som internationell sedvanerätt¹⁹⁶ eller till och med, t.ex. när det gäller icke-diskrimineringsprincipen i artikel 2, som *jus cogens*,¹⁹⁷ det vill säga en regel som är tvingande för alla stater.

Diskrimineringsförbudet i artikel 2 omfattar en icke uttömmande uppräkningslista av skyddade diskrimineringsgrunder. Att de angivna grunderna endast är exempel på vad som omfattas framgår av att artikeln föreskriver att det inte får förekomma någon åtskillnad ”*av något slag*”, att uppräkningslistan av skyddade grunder föregås av ordet ”*såsom*”, samt av att uppräkningslistan av de grunder som uttryckligen omfattas avslutas med den öppna kategorin ”*ställning i övrigt*”.¹⁹⁸

Samtidigt är det här inte fråga om något självständigt, allomfattande, diskrimineringsförbud; i stället gäller det endast i förhållande till just de rättigheter som upptas i förklaringens övriga artiklar. I praktiken har dock denna begränsning ansetts vara av mindre betydelse än vad den i förstone kan ge intryck av. För det första innehåller den allmänna förklaringen särskilda artiklar om i princip alla

¹⁹⁵ Förena nationernas stadga, antagen i San Francisco den 26 juni 1945 och i kraft den 24 oktober 1945.

¹⁹⁶ Nowak 2003, s. 75 f.

¹⁹⁷ Makkonen 2003, s. 48.

¹⁹⁸ Jfr Craven 1995, s. 168.

mänskliga rättigheter. För det andra kompletteras det snävare diskrimineringsförbudet i artikel 2 av det allmänt tillämpliga påbudet i artikel 7 om allas likhet inför lagen, enligt vilket

”[a]lla är lika inför lagen och är berättigade till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag. Alla är berättigade till samma skydd mot alla former av diskriminering som strider mot denna förklaring och mot varje anstiftan till sådan diskriminering.”

Vidare återkommer många av de rättigheter som upptas i den allmänna förklaringen i senare antagna konventioner inom FN-systemet som är rättsligt bindande för de stater som har anslutit sig till dem. Diskrimineringsförbudet går även här som en röd tråd genom hela systemet. I det följande ska endast behandlas några av dessa konventioner, nämligen FN:s båda internationella konventioner från 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter å ena sidan och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter å den andra, FN:s konvention om barnets rättigheter, FN:s standardregler och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

15.2 FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ratificerades av Sverige den 6 december 1971 och trädde i kraft i förhållande till vårt land den 23 mars 1976.¹⁹⁹ Sverige har även anslutit sig till ett fakultativt (frivilligt) protokoll till konventionen om individuell klagorätt, som trädde i kraft samma dag.²⁰⁰ Konventionen gäller inte som direkt tillämplig lag i Sverige men alla delar av den offentliga förvaltningen, liksom domstolarna, har en skyldighet att tolka svensk lag så att den, så långt det är möjligt, blir förenlig med konventionens krav. Konventionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *FN:s kommitté för mänskliga rättigheter*.²⁰¹ Hit kan alltså människor i Sverige framföra klagomål om påstådda kränkningar av de rättigheter som är skyddade i konventionen.

¹⁹⁹ SÖ 1971:42.

²⁰⁰ SÖ 1971:43.

²⁰¹ Avdelning IV i konventionen.

Konventionen innehåller tre bestämmelser som specifikt behandlar rätten att inte utsättas för diskriminering, nämligen artiklarna 2.1, 3 och 26.

Artikel 3 föreskriver att män och kvinnor ska tillförsäkras lika rätt att åtnjuta alla de rättigheter som omfattas av konventionen. Artikeln kommer inte att behandlas närmare i det följande. Skyddet mot diskriminering i artiklarna 2.1 och 26 är inte identiskt. I stället kan dessa båda artiklar sägas komplettera varandra.

Artikel 2.1 förbjuder diskriminering av varje slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt när det gäller de rättigheter som konventionen omfattar. Diskrimineringsförbudet gäller endast i förhållande till de rättigheter som tas upp i konventionens övriga artiklar, exempelvis rätten till liv (artikel 6), förbudet mot tortyr och grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 7), rätten till frihet och personlig säkerhet (artikel 9), rätten att fritt välja bostadsort (artikel 12), alla människors rättskapacitet som person (artikel 16), skyddet för privat- och familjeliv (artikel 17).

Däremot krävs inte att den materiella rättighetsartikeln i sig har överträtts för att ett framgångsrikt klagomål ska kunna föras om brott mot diskrimineringsförbudet i artikel 2.1. Allt som krävs är att den påstådda diskrimineringen rör ett sammanhang som omfattas av någon av konventionens rättighetsartiklar. Det är exempelvis möjligt för en konventionsstat att i sin lagstiftning föreskriva dödsstraff för t.ex. mord utan att bryta mot artikel 6 i konventionen. Artikel 6 skyddar rätten till liv men tillåter under vissa förutsättningar användandet av dödsstraff för de allvarligaste brotten. Skulle dödsstraffet användas bara mot svarta gärningsmän men inte mot vita, kränks inte artikel 6 i sig själv, men däremot artikel 6 i förening med diskrimineringsförbudet i artikel 2.1.²⁰²

Skyddet mot diskriminering innebär en skyldighet för konventionsstaterna dels att *respektera* enskilda människors rättigheter enligt konventionen, dels att *tillförsäkra* dem dessa rättigheter, allt på ett icke-diskriminerande sätt. Skyldigheten gäller för lagstiftaren, men också för representanter för det allmänna när de ska tillämpa gällande lagstiftning i enskilda fall.

Skyldigheten att *respektera* är en negativ skyldighet, det vill säga staten måste avstå från att begränsa enskildas utövning av konven-

²⁰² Nowak 2005, s. 36.

tionsrättigheterna. Hur långtgående den förpliktelsen är beror av de enskilda rättigheternas utformning. Tortyrförbudet i artikel 7 t.ex., är absolut. Andra rättigheter är skyddade endast mot godtyckliga begränsningar. Men även om det finns ett utrymme för icke godtyckliga begränsningar av rättigheter enligt konventionen så får sådana begränsningar inte tillämpas på ett diskriminerande sätt.

Uttrycket *tillförsäkra* innebär en positiv skyldighet för staten att aktivt vidta åtgärder, åtgärder som i sin tur består i dels att tillhandahålla ett skydd mot diskriminering från tredje part, alltså från olika icke-statliga aktörer²⁰³, dels att på olika sätt underlätta för enskilda att i praktiken kunna åtnjuta konventionsrättigheterna utan diskriminering²⁰⁴. Häribland återfinns skyldigheter som att till skapa institutioner och garantera effektiva förfaranden som behövs för att säkerställa att rättigheterna kan åtnjutas i praktiken. Hur långt de positiva skyldigheterna sträcker sig måste emellertid avgöras i det enskilda fallet och i ljuset av bl.a. den aktuella konventionsstatens finansiella och socioekonomiska situation.²⁰⁵ Säkerställandet av konventionsrättigheterna innefattar rätten att kunna påräkna lagens skydd, också mot angrepp från icke-statliga aktörer, det vill säga s.k. horisontell effekt.

Enligt *artikel 26* är alla lika inför lagen och har rätt till lagens skydd utan diskriminering av något slag och lagen måste också förbjuda all diskriminering samt tillhandahålla samma skydd mot diskriminering. Diskrimineringsgrunderna är desamma som i artikel 2.1. Även den här artikeln omfattar såväl lagstiftaren som företrädare för det allmänna när de tillämpar lagen.

Det skydd för alla människors likhet inför lagen och lika rätt till lagens skydd som uppställs här gäller, till skillnad från skyddet i artikel 2, helt självständigt från konventionens övriga rättighetsgarantier. Artikel 26 är sålunda tillämplig också i situationer som inte alls handlar om sådana konkreta medborgerliga och politiska rättigheter som omnämns i konventionen. Att så var avsikten redan under utarbetandet av konventionen har ansetts stå klart.²⁰⁶ Trots det har artikelns självständighet varit föremål för diskussion i Kommittén för mänskliga rättigheter intill dess att kommittén tydligt slog fast att artikel 26 inte bara innehåller en upprepning av

²⁰³ Joseph, Schultz & Castan 2000, s. 561.

²⁰⁴ Se t.ex. General Comments nr 2, 3, 4/13; 6, 7/16; 10, 11/19, 12, 13/21 och 14/23, samt, i förhållande till enskilda klagomål, Communications No. 195/1985, 9/1977 och 161/1983.

²⁰⁵ Nowak 2005, s. 39.

²⁰⁶ Nowak 2005, s. 605 med vidare referenser.

diskrimineringskyddet såsom det kommit till uttryck redan i artikel 2, utan i stället uttrycker en självständig, generellt tillämplig, rätt till icke-diskriminering.²⁰⁷ Kommittén slog i fallen *Broeks* och *Zwaan de Vries*²⁰⁸ fast att lika rätt till lagens skydd ”förbjuder diskriminerande lagstiftning och lagtillämpning på alla områden som ligger under det allmännas kontroll och tillsyn”.²⁰⁹

Även artikel 26 innehåller dubbla skyldigheter för konventionsstaterna. Dels måste de avstå från att diskriminera vid lagstiftning och lagtillämpning, dels har de en skyldighet att särskilt lagstifta mot diskriminering och att säkerställa att skyddet mot diskriminering är effektivt.²¹⁰ Och, precis som är fallet med bestämmelsen i artikel 2.1 har diskrimineringskyddet i artikel 26 s.k. horisontell effekt. I det här fallet innebär det en positiv skyldighet rent generellt att tillhandahålla ett effektivt skydd mot diskriminering från icke-statliga aktörers sida. Även konventionens positiva skyldigheter gäller alltså i förhållande inte bara till de rättigheter som särskilt tas upp i konventionens enskilda artiklar.

Kommittén för mänskliga rättigheter har i olika sammanhang särskilt betonat de positiva skyldigheternas betydelse när det gäller såväl artikel 26 och artikel 2.1 som artikel 3 (lika rättigheter för kvinnor och män).²¹¹ Aktiva åtgärder av detta slag måste betraktas som särskilt angelägna när det gäller sådana grupper av människor som historiskt har varit utsatta för omfattande eller allvarliga former av diskriminering från samhällets eller privata aktörers sida. Den närmare utformningen av de åtgärder som vidtas för att uppfylla de positiva skyldigheterna råder varje konventionsstat själv över, men ett överordnat krav är att de är ägnade att tillhandahålla ett verkligt och effektivt skydd mot diskriminering.²¹² Undantagna från konventionsstaternas positiva skyldigheter i det här avseendet är endast sådana mellanmänskliga förehavanden som omfattas av rätten till respekt för privatlivet. Diskriminerande förfaranden från icke-statliga aktörers sida inom sådana områden som arbetsliv, utbildning, tillgång till varor och tjänster, liksom platser ägnade att

²⁰⁷ General Comment No. 18.

²⁰⁸ Communications No. 172, 182/1984.

²⁰⁹ “[...] prohibits discrimination in law or in practice in any field regulated and protected by public authorities”.

²¹⁰ Nowak 2005, s. 607 f.

²¹¹ General Comments No. 4/13 § 2, 28/68 § 3 och 18/37 § 10.

²¹² Nowak 2005, s. 631.

användas av allmänheten, t.ex. parker eller stränder, är däremot inte fredade mot kravet på ett effektivt diskrimineringskydd.²¹³

Kommittén för mänskliga rättigheter har även vid prövningen av ett fåtal enskilda klagomål behandlat frågan om konventionens ”horisontella effekt”. Kommittén anförde t.ex. i sitt yttrande över ett klagomål mot Österrike²¹⁴, som rörde påstått diskriminerande innehåll i kollektivavtal, att *”the courts of States parties are under an obligation to protect individuals against discrimination, whether this occurs within the public sphere or among private parties in the quasi-public sector of, for example, employment.”*

Diskrimineringsförbudet omfattar både direkt och indirekt diskriminering²¹⁵ och även positiv särbehandling kan enligt konventionen vara ett tillåtet verktyg för att motverka och gottgöra diskriminering. Att vissa former av positiv särbehandling anses tillåtna innebär dock inte att det entydigt skulle finnas någon skyldighet att vidta sådana åtgärder på individnivå enligt konventionen, men kommittén har i olika sammanhang mera allmänt gett uttryck för att principen om likabehandling ibland kräver att aktiva åtgärder vidtas för att motverka eller kompensera för faktorer som bidrar till eller vidmakthåller olika former av diskriminering.²¹⁶

Särskilt om skyddet för funktionsnedsättning

Diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning nämns inte uttryckligen i konventionens diskrimineringsförbud, vare sig i artikel 2 eller 26. I samband med konventionens tillkomst ansågs det inte vara behövligt eftersom den uttryckliga uppräkningsen av förbjudna diskrimineringsgrunder ändå inte var uttömmande utan endast exemplifierande. Av praxis från Kommittén för mänskliga rättigheter framgår också att åtskillnad på grund av en lång rad olika grunder kan utgöra diskriminering enligt konventionen, däribland funktionsnedsättning.²¹⁷

²¹³ Se Generalförsamlingens tredje utskott, A/C.3/SR.1098, §§ 6, 25, SR.1099 § 2, SR.1101 §§18, 52, samt Nowak 2005, s. 632 f..

²¹⁴ Nahlik ./ Österrike, Communication No. 608/1995, § 8.2.

²¹⁵ Nowak 2005 s. 606 och Makkonen 2003 s. 53; se även Bhinder ./ Kanada, Communication No. 208/1986.

²¹⁶ Joseph, Schultz & Castan 2000 s. 556, 558 f; se också General Comment 18/37 § 10.

²¹⁷ Cziklin ./ Kanada, Communication No. 741/1997 (ett klagomål som likväl avvisades eftersom inhemska rättsmedel inte hade uttömts); C ./ Australien, Communication No. 832/1998 (där kommittén dock fann att det inte visats att den behandling som klaganden varit föremål för saknade objektiv och saklig grund).

Huruvida diskrimineringsförbudet också omfattar en stats underlåtenhet att vidta särskilda anpassningsåtgärder, eller att ställa krav på icke-statliga aktörer att göra det, så att personer med funktionsnedsättning effektivt kan utöva sina rättigheter enligt konventionen i praktiken, är oklart. Vad Kommittén för mänskliga rättigheter i olika sammanhang uttalat om de positiva skyldigheternas betydelse när det gäller såväl artikel 26 som artikel 2.1 tyder emellertid på att det är så.²¹⁸ Kommittén har ju också särskilt betonat att statens positiva skyldigheter måste betraktas som särskilt angelägna när det gäller sådana grupper av människor som historiskt har varit utsatta för omfattande eller allvarliga former av diskriminering från samhällets eller privata aktörers sida. Det råder knappast något tvivel om att personer med funktionsnedsättning är en sådan grupp. Den närmare utformningen av de åtgärder som vidtas för att uppfylla de positiva skyldigheterna råder visserligen varje konventionsstat själv över, men ett överordnat krav är att de är effektiva.²¹⁹

Särskilt om positiv särbehandling

Att positiv särbehandling är ett tillåtet verktyg för att motverka och gottgöra diskriminering enligt konventionen framgår av praxis från Kommittén för mänskliga rättigheter. I fallet *Stalla Costa ./ Uruguay*²²⁰ godtog kommittén ett system som gav ovillkorligt företräde till offentlig anställning åt tidigare offentliganställda personer, som avskedats under den förutvarande militärdiktaturen av skäl som hängde samman med deras ideologiska eller politiska uppfattning eller fackliga tillhörighet. Kommittén slog fast att systemet utgjorde en form av gottgörelse för tidigare diskriminering och därför skulle betraktas som ett effektivt rättsmedel enligt artikel 2.3.a;²²¹ det kunde därför inte betraktas som diskriminering mot andra sökande enligt artikel 26. I fråga om vissa former av positiv särbehandling till skydd för fransktalande kanadensare i provinsen Québec, kom dock kommittén fram till motsatt bedömning.²²²

²¹⁸ General Comments 4/13 § 2, 28/68 § 3 och 18/37 § 10.

²¹⁹ Nowak 2005, s. 631.

²²⁰ Communication No. 198/1985 § 10.

²²¹ Artikel 2.3.a lyder: "[...] var och en vars rättigheter och friheter enligt denna konvention kränkts skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel, även om kränkningen har begåtts av en ämbetsman i tjänsten."

²²² Communications No. 359, 385/1989, §§ 8.7 och 11.4.

15.3 FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) ratificerades av Sverige samtidigt med konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, det vill säga den 6 december 1971, och trädde i kraft den 3 januari 1976.²²³ Konventionen gäller inte som direkt tillämplig lag i Sverige men alla delar av den offentliga förvaltningen, liksom domstolarna, har en skyldighet att tolka svensk lag så att den, så långt det är möjligt, blir förenlig med konventionens krav. Konventionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter* (ESK-kommittén) i enlighet med ett mandat som beslutats av FN:s ekonomiska och sociala råd.

Diskrimineringsförbudet i konventionens artikel 2.2 omfattar samma diskrimineringsgrunder som i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Listan över förbjudna diskrimineringsgrunder är inte uttömmande.²²⁴ ESK-kommittén har i samband med sin granskning av hur konventionsstaterna lever upp till sina åtaganden enligt konventionen, förutom de uttryckligen omnämnda diskrimineringsgrunderna, tagit upp frågor om situationen för bl.a. icke-medborgare och statslösa, migrerande arbetare och flyktingar, homosexuella, fattiga, liksom för äldre personer. Den uppmärksamhet som kommittén på detta sätt ägnat dessa särskilda grupper i samhället har tolkats som en indikation på att diskrimineringsförbudet innefattar också vissa ytterligare, icke uttryckligen omnämnda, diskrimineringsgrunder, som hälsostatus, nationalitet, klass, ålder och sexuell läggning.²²⁵

Kommittén har under senare tid klargjort att i vart fall såväl sexuell läggning²²⁶ som funktionshinder²²⁷ omfattas av konventionens diskrimineringsförbud liksom att detta omfattar även underlåtenhet att vidta skäliga anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning²²⁸.

I sina sammanfattande kommentarer till Sveriges senaste periodiska rapport om genomförandet av åtagandena enligt konventio-

²²³ SÖ 1971:41.

²²⁴ Craven 1995, s. 168-170, Makkonen 2003, s. 55.

²²⁵ Craven 1995, s. 170.

²²⁶ General Comment No. 14 (The right to the highest attainable standard of health) § 18.

²²⁷ General Comment No. 5 (Persons with disabilities) § 5.

²²⁸ General Comment No. 5 (Persons with disabilities) § 15.

nen, noterade ESK-kommittén med oro det faktum att bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning inte omfattas av diskrimineringslagens förbud mot diskriminering av personer med funktionsnedsättning. Kommittén uppmanade också Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan åtnjuta ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter på likvärdiga villkor, inklusive vad gäller tillgänglighet till publika lokaler.²²⁹

ESK-kommittén har också i en tolkningsförklaring från 1995 diskuterat äldre människors ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, och då uttalat att även om det då ännu inte var möjligt att fastställa att diskriminering på grund av ålder helt skulle vara förbjudet enligt konventionen, så var utrymmet för att tillåta sådan missgynnande behandling i olika situationer mycket begränsat.²³⁰ Eftersom uttalandet gjordes redan 1995, har det antagits att detta utrymme numera är än snävare.²³¹

Konventionen innehåller ett undantag från diskrimineringsförbudet med avseende på medborgarskap. I artikel 2.3 föreskrivs att utvecklingsländer har rätt att själva bestämma i vilken utsträckning de avser att låta konventionens rättigheter omfatta också icke-medborgare.²³² Undantaget berövar emellertid inte icke-medborgare allt skydd enligt konventionen.

För det första kan det bara göras gällande av utvecklingsländer vars ekonomiska situation gör det försvarligt att de inte utsträcker konventionens rättigheter till andra än de egna medborgarna. Sverige kan alltså inte använda sig av undantaget för att göra skillnad på grund av medborgarskap när det gäller t.ex. stöd- och anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning. För det andra gäller undantaget bara för ekonomiska rättigheter, inte för sociala och kulturella rättigheter. Dessutom kan undantaget inte påverka skyldigheter som även dessa länder kan ha enligt andra konventioner som de är bundna av.²³³ Med tanke på dessa begränsningar av undantagsbestämmelsen har det hävdats att utrymmet för att göra åtskillnad när det gäller de av konventionen garanterade

²²⁹ Sammanfattande kommentarer (Concluding Observations) 18 november 2008, E/C.12/SWE/CO/5, p. 17.

²³⁰ General Comment No. 6 (The economic, social and cultural rights of older persons) §§ 11-12.

²³¹ Makkonen 2003, s. 55.

²³² Artikel 2(3): "Developing countries, with due regard to human rights and their national economy, may determine to what extent they would guarantee the economic rights recognized in the present Covenant to non-nationals."

²³³ Craven 1995, s. 172-174, Makkonen 2003, s. 55.

rättigheterna i praktiken är mycket begränsat också på grund av nationalitet.²³⁴

De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna enligt konventionen skiljer sig från de medborgerliga och politiska rättigheterna på det sättet att de åtgärder som konventionsstaterna enligt ESK-konventionen måste vidta för att garantera konventionsrättigheterna uttryckligen och generellt tar hänsyn till staternas ekonomiska möjligheter. Och åtgärderna måste bara vidtas successivt och i den takt som statens resurser tillåter, dock med det obligatoriska målet att rättigheterna så småningom ska garanteras fullt ut.²³⁵

Även om alltså konventionens rättigheter får uppnås successivt så gäller diskrimineringsförbudet omedelbart.²³⁶ Oavsett hur långt en konventionsstat kommit mot det slutliga målet att garantera konventionsrättigheterna fullt ut så måste den garantera att den uppnådda nivån kan åtnjutas av alla utan diskriminering.

Någon motsvarighet till det helt självständiga diskrimineringsförbudet i artikel 26 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter finns inte i ESK-konventionen. Diskrimineringsförbudet gäller här således bara i förhållande till sådana situationer som i och för sig faller inom det materiella tillämpningsområdet för konventionens övriga rättighetsartiklar, såsom rätten till arbete och rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor (artikel 6-7), rätten till social trygghet, däribland socialförsäkring (artikel 9), rätten till en tillfredsställande levnadsstandard (artikel 11), rätten till bästa uppnåeliga hälsa (artikel 12), rätten till utbildning (artikel 13) och rätten att delta i kulturlivet (artikel 15).

För att anse diskrimineringsförbudet tillämpligt tycks ESK-kommittén sammanfattningsvis nöja sig med att kräva att ett missgynnande på grund av någon av de skyddade diskrimineringsgrunderna berör omständigheter som faller inom ramen för vad som allmänt kan betraktas som ekonomiska, sociala eller kulturella rättigheter enligt konventionen. Däremot krävs alltså inte att någon av de enskilda rättighetsartiklarna i konventionen också har kränkts i sig. Kommitténs tolkning av det ”osjälvständiga” diskrimineringsförbudet sammanfaller därmed med den som tillämpas av andra

²³⁴ Makkonen 2003, s. 56.

²³⁵ Artikel 2(1): ”Varje konventionsstat förpliktar sig att genom såväl egna åtgärder som internationellt bistånd och samarbete, framförallt på de ekonomiska och tekniska områdena, till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att säkerställa, att de i denna konvention inskrivna rättigheterna gradvis föreverkligas i sin helhet genom alla därtill ägnade medel, i synnerhet genom åtgärder på lagstiftningens område.”

²³⁶ Craven 1995, s. 181.

övervakningsorgan inom det internationella konventionssystemet till skydd för de mänskliga rättigheterna, som FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, FN:s rasdiskrimineringskommitté och Europadomstolen för mänskliga rättigheter.²³⁷

Liksom konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter omfattar ESK-konventionens diskrimineringsbestämmelse både direkt och indirekt diskriminering. Också den här konventionen fordrar vidare att staten aktivt tillhandahåller ett skydd mot diskriminering också från enskilda aktörers sida, inte minst med hänsyn till utvecklingen mot en ökad privatisering av offentliga tjänster, vilket har betydelse inte minst för personer med funktionsnedsättning. Om inte också privata arbetsgivare, näringsidkare och andra enskilda aktörer skulle omfattas av regelverket mot diskriminering och för likvärdiga möjligheter för alla, skulle möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i samhällslivet som andra allvarligt begränsas på ett ofta godtyckligt sätt.²³⁸

Positiv särbehandling är tillåten enligt konventionen, men det är oklart om sådana åtgärder också kan krävas med stöd av den.²³⁹ Konventionsstaternas skyldigheter enligt artikel 2.1 att successivt garantera de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna fullt ut innebär dock åtminstone när det gäller just människor med funktionsnedsättning, enligt ESK-kommittén, att staterna också ska vidta aktiva åtgärder som inkluderar positiv särbehandling.²⁴⁰

15.4 FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ratificerades av Sverige den 29 juni 1990 och trädde i kraft den 2 september samma år.²⁴¹ Konventionen gäller inte som direkt tillämplig lag i Sverige men alla delar av den offentliga förvaltningen, liksom domstolarna, har en skyldighet att tolka svensk lag så att den, så långt det är möjligt, blir förenlig med konventionens krav. Konven-

²³⁷ Craven 1995, s. 177-180.

²³⁸ Craven 1995, s. 166-167, Makkonen 2003, s. 55-56, General Comment No. 5 (Persons with disabilities) §§ 11-12.

²³⁹ Craven 1995, s. 166-167, Makkonen 2003, s. 55-56, General Comment No. 5 (Persons with disabilities) §§ 11-12.

²⁴⁰ General Comment No. 5 (Persons with disabilities) § 9.

²⁴¹ SÖ 1990:20.

tionsstaternas efterlevnad av konventionen övervakas av *FN:s kommitté för barnets rättigheter* (FN:s barnrättskommitté).²⁴²

Även barnkonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering, i artikel 2.1, som nära ansluter sig till hur diskrimineringsförbudet ser ut i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, ESK-konventionen, rasdiskrimineringskonventionen och kvinnodiskrimineringskonventionen.

Diskrimineringsförbudets betydelse har betonats av FN:s barnrättskommitté, bl.a. i kommitténs allmänna riktlinjer för medlemsstaternas återrapportering till kommittén om hur dessa lever upp till konventionen. Rätten till icke-diskriminering beskrivs här tillsammans med principen om barnets bästa (artikel 3), rätten till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6) och rätten att komma till tals (artikel 12) som allmänna principer av betydelsen för genomförandet av hela konventionen.²⁴³

Konventionen omfattar både direkt och indirekt diskriminering och den fordrar att konventionsstaterna aktivt identifierar enskilda barn och grupper av barn som kan behöva särskilt stöd för att deras rättigheter ska erkännas och upprätthållas.²⁴⁴ Positiv särbehandling är tillåten enligt konventionen och i konventionsstaternas positiva skyldigheter ingår bl.a. särskilt att aktivt vidta stödåtgärder för att garantera att barn med funktionsnedsättning kan åtnjuta sina rättigheter till fullo.²⁴⁵ Artikel 2 ställer också krav på skydd mot diskriminering från privata aktörers sida, inte minst med hänsyn till utvecklingen mot en ökad privatisering av offentliga tjänster.²⁴⁶

Förutom att diskrimineringsförbudet uttryckligen omfattar funktionsnedsättning innehåller konventionen i artikel 23 särskilda skyldigheter för konventionsstaterna när det gäller barn med funktionsnedsättning, inte minst för att säkerställa dessa barns aktiva deltagande i samhället och största möjliga integrering bland andra barn. Huvudbestämmelsen i artikel 23.1 betonar bl.a. möjligheterna att leva ett självständigt liv. Avsikten med införandet av artikel 23 i konventionen var att betona den rätt till särskilda åtgärder som

²⁴² Artikel 43-45 i Barnkonventionen.

²⁴³ General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties under article 44, paragraph 1(a), of the Convention, CRC/C/5 § 13; Detrick 1999, s. 71-72; UNICEF:s Handbok om barnkonventionen 2008, s. 35.

²⁴⁴ General Comment No. 5, § 12; General Comment No. 6 § 18.

²⁴⁵ Detrick 1999, s. 72-73; General Comment No. 7, § 11(b)(ii); UNICEF:s Handbok om barnkonventionen 2008, s. 36-38; jfr Kommittén för mänskliga rättigheter i Joseph, Schultz & Castan 2000, s. 556, 558 f och kommitténs General Comment No. 18/37 § 10.

²⁴⁶ General Comment No. 7, § 12; UNICEF:s Handbok om barnkonventionen 2008, s. 38.

barn med funktionsnedsättning har med anledning av sina särskilda behov.²⁴⁷

Artikel 23.3 ställer krav på konventionsstaterna att säkerställa att barn med funktionsnedsättning har en effektiv tillgång till bl.a. utbildning, hälso- och sjukvård, föreberedelser för arbetslivet och möjligheter till fritidssysselsättning. Uttrycket ”effektiv tillgång” betonar vikten av att rättigheterna verkligen upprätthålls i praktiken.²⁴⁸ FN:s barnrättskommitté betonar också vikten av att detta så långt möjligt sker på ett sätt som gör att barn med och utan funktionsnedsättning integreras med varandra.²⁴⁹

15.5 FN:s standardregler

FN:s internationella handikappår 1981 resulterade bl.a. i ett aktionsprogram för personer med funktionsnedsättning som sedermera antogs av FN:s generalförsamling. Programmet lade vikt vid att människor med funktionsnedsättning har rätt till samma möjligheter som andra människor och att få lika del i de förbättringar av levnadsvillkor som är resultatet av ekonomisk och social utveckling.

FN:s expertmöte om handikappfrågor hölls 1987 i Stockholm. Vid mötet föreslogs att en prioritering för de kommande åren skulle vara att erkänna att människor med funktionsnedsättning har samma rättigheter som andra. Mötet rekommenderade därför FN:s generalförsamling att sammankalla en konferens med uppgift att göra ett utkast till en internationell konvention om avskaffandet av all diskriminering mot människor med funktionsnedsättning. Det gick emellertid inte då att uppnå enighet om behovet av en sådan konvention. Argumenten mot att utarbeta ett sådant särskilt instrument gick bl.a. ut på att redan existerande dokument om mänskliga rättigheter garanterade människor med funktionsnedsättning samma rättigheter som andra.

FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC) bestämde i stället att fokus skulle ligga på att utveckla ett internationellt instrument av annat slag. Rådet gav därför FN:s sociala utvecklingskommission i uppdrag att överväga att tillsätta en särskild arbets-

²⁴⁷ Detrick 1999, s. 378.

²⁴⁸ Detrick 1999, s. 386.

²⁴⁹ General guidelines for periodic reports, CRC/C/58 § 92.

grupp med uppgift att utarbeta standardregler för delaktighet och jämlikhet för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.²⁵⁰ Arbetsgruppen skulle bestå av regeringsexperter och arbetet skulle göras i nära samarbete med berörda fackorgan, mellanstatliga organisationer och frivilligorganisationer, speciellt organisationer som arbetade för människor med funktionsnedsättning. Uppdraget förelades FN:s generalförsamling och fick där ett brett stöd. FN:s standardregler om full delaktighet och jämlikhet för personer med funktionsnedsättning antogs slutligen av FN:s generalförsamling 1993.

Standardreglernas syfte

Internationella regler om mänskliga rättigheter utgör den politiska och moraliska grunden för standardreglerna. Standardreglerna är inte i sig juridiskt bindande men kan bli internationell sedvanerätt om de används av ett tillräckligt stort antal stater. Standardreglerna innebär emellertid alltid ett moraliskt och politiskt åtagande från staternas sida att anpassa samhället till människor med funktionsnedsättning. De kan användas vid utformning av handikappolitiken och anger lämpliga åtgärder till gagn för människor med en funktionsnedsättning.

Syftet med reglerna är att säkerställa att flickor och pojkar, män och kvinnor med funktionsnedsättning ska ha samma rättigheter och skyldigheter som andra. Medlemsstaterna ansvarar för att undanröja hinder för att människor med funktionsnedsättning ska kunna utöva sina rättigheter och friheter och för att ta bort de hinder som försvårar för dem att delta fullt ut i samhället. Människor med funktionsnedsättning och deras organisationer bör spela en aktiv roll i denna process.

Enligt standardreglerna bör särskild uppmärksamhet riktas mot kvinnor, barn, äldre, fattiga, och migrerande arbetare med funktionsnedsättning, samt mot personer med funktionsnedsättning inom ursprungsbefolkningar och etniska minoriteter. Detsamma gäller i fråga om människor med komplicerade funktionsnedsättningar.

²⁵⁰ Resolution 1990/26 av den 24 maj 1990

Standardreglernas innehåll

FN:s standardregler är 22 till antalet och uttrycker tydliga principiella ståndpunkter när det gäller rättigheter, möjligheter och ansvar inom olika samhällsområden. Standardreglerna ger också konkreta förslag om hur ett land kan undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning och skapa ett tillgängligt samhälle.

De fyra första reglerna anger vilka *förutsättningar* som krävs för att uppnå delaktighet. Som förutsättningar anges ökad medvetenhet, medicinsk vård och behandling, rehabilitering och stöd och service. Rehabilitering bör erbjudas för att människor med funktionsnedsättning ska kunna uppnå och behålla största möjliga självständighet och funktionsförmåga. Rehabilitering ska finnas för dem som behöver den och den bör finnas tillgänglig där man bor. Tillgång till stöd och service, inklusive hjälpmedel, bör garanteras så att människor med funktionsnedsättning blir mer oberoende i det dagliga livet.

Standardreglerna innehåller åtta *huvudområden* för delaktighet. Dessa är tillgänglighet, utbildning, arbete, ekonomisk och social trygghet, familjeliv och personlig integritet, kultur, rekreation och idrott samt religion. Sammanfattningsvis omfattar huvudområdena följande krav på medlemsstaterna.

Staterna bör införa handlingsprogram som gör den fysiska miljön tillgänglig, oavsett vilka eller hur stora funktionsnedsättningar människor har. De bör också se till att personer med funktionsnedsättning får tillgång till information och möjlighet till kommunikation. Barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning bör ha lika möjligheter som andra till utbildning på grundskole-, gymnasie- och högskolenivå. Staterna bör skapa förutsättningar för produktivitet och inkomstbringande arbete, såväl på landsbygden som i städerna. Staterna är ansvariga för att människor med funktionsnedsättning har social trygghet och tillräckliga inkomster. Staterna bör främja möjligheten för människor med funktionsnedsättning att leva familjeliv och respektera deras rätt till personlig integritet. Lagar får inte diskriminera människor med funktionsnedsättning när det gäller sexuella relationer, äktenskap eller föräldraskap. Staterna ska se till att människor med funktionsnedsättning kan delta i kulturlivet på lika villkor och att de har samma möjligheter till rekreation och idrott som andra. Åtgärder bör uppmuntras för att

skapa jämlika möjligheter för människor med funktionsnedsättning att utöva sin religion.

De tio sista av FN:s standardregler syftar till att ge redskap för *genomförandet* av standardreglerna i praktiken. Staten har det yttersta ansvaret för att kunskap om levnadsvillkor för människor med funktionsnedsättning samlas in och sprids, att stöd ges till forskning på alla områden, liksom för att se till att handikappaspekterna beaktas i alla viktiga policysammanhang och i all planering på riksnivå. På alla nivåer ska det finnas lämplig utbildning för personal som deltar i planering och genomförande av program och service för människor med funktionsnedsättning.

Till reglerna har kopplats ett system för övervakning och uppföljning. Uppföljningen syftar till att främja standardreglernas effektiva genomförande. Uppföljningen bör leda till att svårigheter uppmärksammas och att lämpliga åtgärder föreslås som kan bidra till att reglerna genomförs på ett framgångsrikt sätt.

Övervakningsarbetet leds av en särskild rapportör som är utsedd av FN och som till sin hjälp har en expertpanel vars medlemmar i stor utsträckning hämtas från de internationella handikapporganisationerna.

Standardreglerna i Sverige

Myndigheten Handikappombudsmannen (HO) inrättades år 1994. Av 2 § förordningen (1994:949) med instruktion för Handikappombudsmannen framgick att HO regelbundet skulle utvärdera de åtgärder som vidtogs för att förverkliga FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning. HO har också i sina rapporter till regeringen redovisat hur reglerna efterlevs i Sverige.

HO lades ned den 1 januari 2009 och verksamheten fördes då över till den nya myndigheten Diskrimineringsombudsmannen (DO). DO har till uppgift att verka för att diskriminering som har samband med bl.a. funktionshinder inte förekommer på några områden i samhället. DO har tillsyn över den nya diskrimineringslagen (2008:567). Däremot har DO inte uttryckligen till uppgift att utöva tillsyn över hur standardreglerna efterlevs.

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken *Från patient till medborgare*²⁵¹ slås fast att utgångspunkten för politiken ska vara densamma som målet med FN:s standardregler, det vill säga full delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning. Handlingsplanen spelar därmed också en central roll i arbetet för att uppfylla standardreglernas mål.²⁵² Även för tillkomsten och utformningen av förordningen (2001:526) om statliga myndigheters ansvar för genomförandet av handikappolitiken har standardreglerna haft stor betydelse.

Standardreglernas självständiga betydelse kan förväntas minska med anledning av att det numera finns en särskild FN-konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som är bindande för de stater som tillträtt konventionen; se vidare om konventionen i det följande.

15.6 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

En konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs av FN:s generalförsamling den 13 december 2006. Detta utgjorde en fortsättning på arbetet inom FN för att få till stånd internationella regler om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, ett arbete som tidigare hade resulterat i FN:s standardregler. Standardreglerna har behandlats i avsnitt 15.5 ovan. Konventionen öppnades för undertecknande den 30 mars 2007 då bl.a. Sverige undertecknade den. Till konventionen finns också ett fakultativt (frivilligt) protokoll som innebär att enskilda personer har möjlighet att framföra klagomål till FN:s internationella kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning om de anser att deras rättigheter enligt konventionen trätts för när. Sverige undertecknade protokollet samtidigt som konventionen.

I departementspromemorian *FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*²⁵³ föreslogs att Sverige skulle tillträda konventionen och dess fakultativa protokoll. Efter behandling av propositionen *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning* godkände riksdagen konventionen och protokol-

²⁵¹ Prop. 1999/2000:79.

²⁵² Prop. 1999/2000:79 s. 23

²⁵³ Ds 2008:23

let.²⁵⁴ Sverige ratificerade konventionen och det fakultativa protokollet den 15 december 2008²⁵⁵ och båda trädde för Sveriges del i kraft den 14 januari 2009.

Konventionen gäller inte direkt som lag i Sverige. Däremot ska domstolar och myndigheter när de tillämpar svensk lag tolka den så att den, så långt det är möjligt, stämmer överens med konventionen, s.k. fördragskonform tolkning.

Konventionens innehåll och syfte

Konventionen består av en inledning och 50 artiklar. Artiklarna 1-5 behandlar syfte, definitioner, allmänna principer, allmänna åtaganden och regler om jämlikhet och icke-diskriminering. Dessa artiklar har allmän betydelse för tolkningen av konventionen i övrigt.

Konventionens *syfte* är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde (artikel 1.1). Med personer med funktionsnedsättning avses bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra (artikel 1.2).

Konventionen medför inte i sig några nya rättigheter utan ska bidra till att undanröja de hinder som finns för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta mänskliga rättigheter som alla andra.²⁵⁶

Artikel 6 och 7 handlar särskilt om rättigheter för kvinnor och barn med funktionsnedsättning och tar också upp flerfaldig (multipel) diskriminering. Artikel 8 innehåller åtaganden när det gäller åtgärder för att skapa medvetenhet om situationen för personer med funktionsnedsättning och om deras rättigheter. Artikel 9 fokuserar på tillgänglighet. Artiklarna 10-30 handlar om rätten till liv, frihet och personlig säkerhet, frihet från tortyr, våld och andra former av utnyttjande, likhet inför lagen och tillgång till rättssystemet, skydd för den personliga integriteten, rätten till fri rörlighet, medborgarskap och aktiv delaktighet i samhället, yttrandefrihet, respekt för privatliv, hem och familj, utbildning och arbete,

²⁵⁴ Prop. 2008/09:28, bet. 2008/09SoU3, rskr. 2008/09:38.

²⁵⁵ SÖ 2008:26

²⁵⁶ Prop. 2008/09:28 s. 11

hälsa och social trygghet, deltagande i politiken, i kulturliv, rekreation, idrott och fritidsverksamhet.

Regler om diskriminering och tillgänglighet i konventionen

Artikel 2 anger viktiga *definitioner* i konventionen. Enligt fjärde stycket betyder diskriminering på grund av funktionsnedsättning varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av funktionsnedsättning som har till syfte eller verkan att inskränka eller omintetgöra erkännande, åtnjutande, eller utövande på lika villkor som andra av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och civila området eller på andra områden. Det omfattar alla former av diskriminering inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning. Följaktligen bör varje definition av diskriminering i nationell lagstiftning inbegripa underlåtenhet att göra skälig anpassning.²⁵⁷

Enligt femte stycket i artikel 2 betyder skälig anpassning nödvändiga och ändamålsenliga ändringar och anpassningar som inte innebär en oproportionerlig eller omotiverad börda när så behövs i ett enskilt fall för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra kan åtnjuta eller utöva alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

Artikel 3 anger konventionens *allmänna principer* i vilka icke-diskriminering och tillgänglighet ingår. I artikel 4 anges de *allmänna åtagandena* och i artikelns punkt 1 slås det fast att konventionsstaterna åtar sig att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag på grund av funktionsnedsättning.

Artikel 5 behandlar *jämlikhet och icke-diskriminering* och i punkten 3 står det att konventionsstaterna, för att främja jämlikhet och avskaffa diskriminering, ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att skälig anpassning tillhandahålls. Enligt punkten 4 i artikel 5 ska särskilda åtgärder som är nödvändiga för att påskynda eller uppnå faktisk jämlikhet för personer med funktionsnedsättning inte betraktas som diskriminering enligt konven-

²⁵⁷ From Exclusion to Equality, Realizing the rights of persons with disabilities, Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol, Nr. 14, 2007 s. 60

tionen. Positiv särbehandling är således tillåten enligt konventionen.²⁵⁸

Artikel 9 i konventionen har rubriken *Tillgänglighet* och stadgar att för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att leva oberoende och att fullt ut delta på alla livets områden, ska konventionsstaterna enligt punkt 1 vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på samma villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IT) och system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Dessa åtgärder som ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder och barriärer mot tillgänglighet, ska bl.a. gälla

a) byggnader, vägar, transportmedel och andra inom- och utomhusanläggningar, däribland skolor, bostäder, vårdinrättningar och arbetsplatser, samt

b) information, kommunikation och annan service, däribland elektronisk service och service i nödsituationer.

Enligt punkt 2 ska konventionsstaterna även vidta ändamålsenliga åtgärder för att

a) utveckla, utfärda och övervaka tillämpning av miniminormer och riktlinjer för tillgänglighet till anläggningar och service som är öppna för eller erbjuds allmänheten,

b) säkerställa att enskilda enheter som erbjuder anläggningar och service dit allmänheten äger tillträde beaktar alla aspekter av tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning ,

c) erbjuda intressenter utbildning i frågor som gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

d) utrusta byggnader och andra anläggningar dit allmänheten äger tillträde med anvisningar i punktskrift och i lättläst och lättbegriplig form,

e) erbjuda former av assistans och annan personlig service, däribland ledsagare, lektörer och yrkesverksamma teckenspråkstolkare, för att underlätta tillgänglighet till byggnader och andra anläggningar som är öppna för allmänheten,

²⁵⁸ From Exclusion to Equality, Realizing the rights of persons with disabilities, Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol, Nr. 14, 2007 s. 66-67

f) främja andra ändamålsenliga former av hjälp och stöd till personer med funktionsnedsättning för att säkerställa deras tillgång till information,

g) främja tillgång för personer med funktionsnedsättning till ny informations- och kommunikationsteknik (IT) och nya system däribland Internet samt

h) främja utformning, utveckling, tillverkning och distribution av tillgänglig informations- och kommunikationsteknologi och system på ett tidigt stadium så att de blir tillgängliga till lägsta möjliga kostnad.

Konventionens efterlevnad i Sverige

I likhet med de andra FN-konventionerna om mänskliga rättigheter finns det en kommitté som har till uppgift att övervaka efterlevnaden av konventionen. Enligt artikel 35 ska konventionsstaterna avge rapporter till Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning och enligt artikel 36 ska kommittén granska rapporterna och lämna förslag och allmänna rekommendationer till staterna.

Enligt artikel 1 i det fakultativa (frivilliga) protokollet till konventionen är kommittén behörig att ta emot och pröva framställningar från enskilda individer som hävdar att de har blivit utsatta för en kränkning av en stat som är part i protokollet (protokollspart) av bestämmelserna i konventionen. Protokollsparten ska lämna förklaringar till kommittén enligt artikel 3. Enligt artikel 5 i protokollet ska kommittén, efter avslutad prövning, framföra sina eventuella förslag och rekommendationer till den berörda protokollsparten och sökanden. Om kommittén får information om allvarliga eller systematiska kränkningar kan den utföra en undersökning enligt ett särskilt förfarande som regleras i artiklarna 6 och 7.

Det finns inte någon formell sanktion om konventionsstaterna inte uppfyller åtagandena i konventionen eller protokollet. Granskningar av FN:s övervakningskommittéer brukar dock uppmärksammas i t.ex. Sverige. Det finns ännu inte någon auktoritativ uttolkning av kommittén av vad konventionsstaternas förpliktelser innebär i praktiken t.ex. vad gäller skyldigheten att vidta åtgärder för tillgänglighet.

Till skillnad från de flesta andra FN-konventionerna om mänskliga rättigheter innehåller denna konvention även regler om nationellt genomförande och övervakning.²⁵⁹ Enligt punkten 1 i artikel 33 ska konventionsstaterna utse en eller flera kontaktpunkter inom regeringen för frågor som gäller genomförandet av konventionen och ska även överväga inrättandet av en samordningsmekanism inom regeringen.

Enligt punkten 2 i samma artikel ska konventionsstaterna uppätta en mekanism för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen. I samband med det ska de principer som hänför sig till statusen och funktionen hos de nationella institutionerna för skydd och främjande av de mänskliga rättigheterna beaktas. Detta avser de s.k. Parisprinciperna som formulerades 1991 i Paris under den första internationella workshopen om nationella institutioner för främjande och skydd av mänskliga rättigheter.²⁶⁰ De ställer bl.a. krav på ett brett mandat som regleras i lag samt en oberoende och bred sammansättning.

Slutligen ska det civila samhället, särskilt personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem, involveras i och fullt ut medverka i övervakningsförfarandet enligt punkt 3 i artikel 33.

Vad gäller kraven i artikel 33 om nationellt genomförande och övervakning av konventionen bedömde regeringen att kravet i punkten 1 om en kontaktpunkt inom regeringen för sådana frågor var uppfyllt med hänvisning till en informell grupp inom Socialdepartementets enhet för sociala tjänster som samordnar handikappolitiken inom Regeringskansliet och en interdepartemental arbetsgrupp med företrädare för flera olika departement som arbetar med dessa frågor. Regeringen ansåg även att kravet i punkten 3 om medverkan från det civila samhället i övervakningsförfarandet var uppfyllt eftersom det av instruktionerna för Handisam och Diskrimineringsombudsmannen framgår att myndigheterna ska ha särskilda råd knutna till myndigheterna. Enligt 5 § förordningen (2005:1073) med instruktion för Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) ska det vid myndigheten finnas ett råd med uppgift att ge generaldirektören den vägledning som behövs för att verksamheten ska kunna bedrivas effektivt och i överens-

²⁵⁹ I artiklarna 17 och 18 i det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling finns liknande regler.

²⁶⁰ Paris Principles, National institutions for the promotion and protection of human rights, A/RES/84/134, 85th plenary meeting, 20 December 1993.

stämmelse med syftet för verksamheten. Rådet består av generaldirektören, som är ordförande, och högst sex ledamöter som utses av regeringen. Enligt 5 § förordningen (2008:1401) med instruktion för Diskrimineringsombudsmannen ska det vid myndigheten finnas ett råd med uppgift att ge myndigheten råd och stöd genom att tillföra myndigheten sakkunskap och bredd i diskrimineringsfrågor och i andra frågor som har betydelse för verksamheten. Rådet består av ombudsmannen, som är ordförande, och högst tio ledamöter som utses av ombudsmannen.

Den kritiska punkten var den andra i artikel 33 enligt vilken det i varje konventionsstat ska finnas en mekanism för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen samt att denna skulle uppfylla de s.k. Parisprinciperna. Regeringen konstaterade att det inte fanns någon institution i Sverige som kunde sägas motsvara alla krav i Parisprinciperna och samtidigt svara för att övervaka genomförandet av konventionen.²⁶¹ Regeringen hänvisade till att Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige enligt tilläggsdirektiv hade fått i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur genomförandet och övervakningen av konventionen ska organiseras i Sverige. I avvaktan på resultatet från den utredningen ansåg regeringen inte att det fanns anledning att uppdra åt någon viss myndighet att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen.²⁶²

I delbetänkandet *Främja, Skydda, Övervaka – FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*²⁶³ föreslog Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige att Diskrimineringsombudsmannen får i uppgift att främja, skydda och övervaka genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

15.7 Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Europakonventionen angående de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)²⁶⁴ utarbetades

²⁶¹ Prop. 2008/09:28 s. 98-99.

²⁶² Prop. 2008/09:28 s. 100.

²⁶³ SOU 2009:36, s. 97

²⁶⁴ SÖ 1952:35.

inom Europarådets ram och öppnades för undertecknande den 4 november 1950. Den trädde i kraft den 3 september 1953 då tio medlemsstater, däribland Sverige, hade deponerat sina ratifikationsinstrument. I konventionens inledande förklaring uttalar de fördragsslutande staterna att de beaktar Europarådets syfte att uppnå en fastare enhet mellan rådets medlemsstater och att ett av medlen för att fullfölja det syftet är att vidmakthålla och utveckla de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Konventionen innehåller dels bestämmelser om de grundläggande civila och politiska rättigheterna, dels regler om ett institutionellt kontrollsystem enligt vilket Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna har att säkerställa att konventionsstaterna fullgör sina förpliktelser enligt konventionen (artikel 19). Bland domstolens befogenheter återfinns rätten att ta emot klagomål om konventionsbrott från enskilda personer, grupper av personer och icke-statliga organisationer (artikel 34). Om domstolen finner att någon stat förbrutit sig mot konventionen har domstolen rätt att under vissa förutsättningar tillerkänna den förfördelade parten skälig gottgörelse (artikel 41). Varje konventionsstat har förbundit sig att rätta sig efter domstolens slutgiltiga domar i mål där staten är part och det åligger Europarådets ministerkommitté att övervaka att domstolens domar också verkställs av de berörda staterna (artikel 46).

Konventionen är av speciell betydelse bland de internationella instrument till skydd för de mänskliga rättigheterna som Sverige har tillträtt, i så måtto att den inte bara binder Sverige som stat folkrättsligt utan även gäller som direkt tillämplig lag i Sverige i enlighet med lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.²⁶⁵ Som lag har den också en särställning i det svenska rättssystemet genom grundlagsföreskriften i 2 kap. 23 § regeringsformen,²⁶⁶ enligt vilken lagar och förordningar inte får meddelas i strid med konventionen.

Konventionens diskrimineringsförbud återfinns i artikel 14 med följande lydelse.

”Åtnjutandet av de fri- och rättigheter, som anges i denna konvention, ska säkerställas utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av kön,

²⁶⁵ Prop. 1993/94:117, bet.1993/94:KU24, rskr. 1993/94:246.

²⁶⁶ 2 kap. 19 § enligt förslaget om ändring av regeringsformen i regeringens proposition (prop. 2009/10:80) om en reformerad grundlag.

ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.”

Konventionens text innehåller inte någon definition av vad som avses med diskriminering men enligt etablerad rättspraxis är olika behandling (eller, som vi ska se, lika behandling) diskriminerande i konventionens mening om den saknar objektiv och saklig grund (*“has no objective and reasonable justification”*), det vill säga om den inte tjänar något godtagbart syfte (*“legitimate aim”*) eller om den inte står i rimlig proportion till ett sådant syfte (*“reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised”*).²⁶⁷

Konventionen omfattar både direkt och indirekt diskriminering. Diskrimineringsförbudet torde vidare inte i sig kunna lägga hinder i vägen för positiv särbehandling. Att en sådan åtgärd kan tjäna ett i och för sig legitimt syfte (t.ex. att motverka eller kompensera för negativa effekter av tidigare diskriminering av vissa grupper) torde ofta stå klart. Under förutsättning att sådana åtgärders eventuella negativa effekter för dem som inte kommer i åtnjutande av dem, står i rimlig proportion till syftet kan de förmodligen inte anses kränka diskrimineringsförbudet i artikel 14.

Artikel 14 kräver att konventionsstaterna *säkerställer* att de fri- och rättigheter som omfattas av konventionens övriga artiklar kan åtnjutas av alla utan diskriminering. Det innebär inte bara att staten ska avhålla sig från att begränsa utövandet av rättigheterna utan också i viss utsträckning en positiv förpliktelse att aktivt skydda deras utövande, t.ex. mot inskränkningar eller begränsningar som sker i samspelet mellan olika privata, icke-statliga aktörer. I målet *Karner ./.* Österrike slog domstolen fast att en hyreslagstiftning som ger en efterlevande sambo av motsatt kön en rätt att överta ett bostadskontrakt med en privat hyresvärd efter sin avlidna sambo, men som inte ger motsvarande rätt till en efterlevande sambo av samma kön, kränkte diskrimineringsförbudet på grund av sexuell läggning i artikel 14 tillsammans med rätten enligt artikel 8 för var och en till skydd för sitt hem.²⁶⁸

Inte heller diskrimineringsförbudet i Europakonventionen kan, enligt väl etablerad praxis från Europadomstolen,²⁶⁹ tillämpas helt

²⁶⁷ Marckx ./.

Belgien, appl. 6833/74, § 33.

²⁶⁸ Karner ./.

Österrike, appl. 40016/98.

²⁶⁹ Se bland många andra avgöranden t.ex. Petrovic ./.

Österrike, appl. 20458/92.

fristående från resten av konventionen utan endast i förhållande till sådana rättigheter som i sig omfattas av konventionens tillämpningsområde. Det förhållandet framgår också redan av artikelns ordalydelse, av vilken det framgår att det är "[å]tjnutandet av de fri- och rättigheter som anges i denna konvention" som ska säkerställas utan diskriminering. Det innebär dock inte att bestämmelsen skulle sakna allt självständigt värde. Som domstolen likaledes upprepade gånger har slagit fast krävs det inte att en rättighet som skyddas i någon av de andra artiklarna i konventionen har kränkts i sig själv, för att artikel 14 ska vara tillämplig. Det skulle ju för övrigt i allt väsentligt göra diskrimineringsförbudet överflödigt i praktiken. Det är i stället tillräckligt att de faktiska omständigheterna i målet faller inom ramen för ("*within the ambit of*") någon av rättighetsartiklarnas tillämpningsområde.

Det innebär för det första att en konventionsstats handlingar eller underlåtenheter, inom ett rättighetsområde som garanteras enligt konventionen, kan vara tillåtna i och för sig men otillåtna om de tillämpas på ett diskriminerande sätt. För det andra betyder det att sådana rättigheter som inte i sig garanteras av konventionen men som en konventionsstat har tillskapat frivilligt, kan omfattas av diskrimineringsförbudet i artikel 14 om de berör ett område som rent allmänt omfattas av någon av konventionens rättighetsartiklar.²⁷⁰

Det konstaterades av Europadomstolen redan i de s.k. *Belgiska språkmålen*, där domstolen slog fast att det ur bestämmelsen om rätt till utbildning (artikel 2 i det första tilläggsprotokollet till konventionen) i och för sig inte går att härleda någon rätt att kräva att staten ska tillskapa *en viss typ* av utbildningsanstalt. Domstolen anförde emellertid också att en stat som frivilligt väljer att inrätta en sådan institution, inte sedan kan tillämpa inträdesvillkor som är diskriminerande ('... *nevertheless, a State which had set up such an establishment could not, in laying down entrance requirements, take discriminatory measures within the meaning of Article 14.*').²⁷¹

På motsvarande sätt omfattar inte rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8) någon rätt i och för sig för någon att adoptera barn. Det finns således inte någon generell skyldighet för konventionsstaterna enligt denna artikel att tillåta adoption som rättsligt instrument. En stat som likväl har valt att tillåta t.ex. att ensam-

²⁷⁰ Stec m.fl. ./ Storbritannien, appl. 65731/01 och 65900/01, § 40; E.B. ./ Frankrike, appl. 43546/02, § 48.

²⁷¹ Appl. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 och 2126/64, § 9.

stående personer adopterar barn får däremot inte sedan göra åtskillnad mellan olika adoptanter på grund av deras sexuella läggning. En sådan särbehandling utgör diskriminering enligt artikel 14 tagen tillsammans med artikel 8.²⁷²

Uppräkningen av förbjudna diskrimineringsgrunder är inte uttömmande. Domstolen har klargjort att artikel 14 omfattar förbud mot diskriminering på grund av *sexuell läggning* trots att denna grund inte omnämns i bestämmelsen.²⁷³ Även *funktionsnedsättning* är en förbjuden diskrimineringsgrund.

Huruvida en oförmånlig behandling (lika eller olika behandling utan objektiv och saklig grund) i ett enskilt fall också ska bedömas som diskriminering hänger samman inte minst med vilken diskrimineringsgrund som är aktuell. Här finns alltså en "hierarki" som domstolen tar hänsyn till. För flertalet fall tillämpar domstolen den angivna saklighets- och proportionalitetsbedömningen utan någon särskilt kvalifikation. För vissa diskrimineringsgrunder tillämpas emellertid en mer flexibel form av granskning. För andra grunder däremot råder det inget tvivel om att det är en särskilt strikt prövning som ska göras. Det föreligger inte något samband mellan det faktum att en viss grund är uttryckligen omnämnd i artikel 14 och det utrymme som lämnas åt konventionsstaternas myndigheter för skönsmässig bedömning. I stället gör domstolen en prövning av omständigheterna i varje mål på grundval av dess egna meriter.

När det gäller t.ex. diskrimineringsgrunden *förmögenhet*, som uttryckligen nämns, tillerkänns konventionsstaterna ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning, vilket hänger samman med att kriteriet ofta aktualiseras i samband med lagstiftning inom områden som skatter, socialförsäkring och annan social trygghet.²⁷⁴ Å andra sidan uppställs ett strikt krav för prövningen av oförmånlig behandling när det gäller t.ex. kön,²⁷⁵ som nämns uttryckligen i artikel 14, liksom för sexuell läggning, som inte omnämns där.²⁷⁶ I dessa fall räcker det inte att en särbehandling framstår som rimligt proportionerlig i förhållande till det legitima syfte som särbehand-

²⁷² Fretté ./ Frankrike, appl. 36515/97, § 32; E.B. ./ Frankrike, 43546/02, §§ 43, 47-49.

²⁷³ Salgueiro da Silva Mouta ./ Portugal, appl. 33290/96.

²⁷⁴ Fredin ./ Sverige, appl. 12033/86, § 51; Immobiliare Saffi ./ Italien, appl. 22774/93, § 49; Chapman ./ Storbritannien, appl. 27238/95.

²⁷⁵ Burghartz ./ Schweiz, appl. 16213/90, § 27; Karlheinz Schmidt ./ Tyskland appl. 13580/88, § 24; Salgueiro da Silva Mouta ./ Portugal, appl. 33290/96, § 29; Smith och Grady ./ Storbritannien, appl. 33985/96 och 33986/96, § 94; Fretté ./ Frankrike, appl. 36515/97, §§ 34 och 40; S.L. ./ Österrike, appl. 45330/99, § 36.

²⁷⁶ Smith och Grady ./ Storbritannien, appl. 33985/96 och 33986/96, § 90; S.L. ./ Österrike, appl. 45330/99, § 37; Karner ./ Österrike, appl. 40016/98, § 41.

lingen ska bidra till att uppnå. Den måste också vara nödvändig. Domstolen har uttryckt saken så, att

“[i]n cases in which the margin of appreciation afforded to States is narrow, as is the position where there is a difference in treatment based on sex or sexual orientation, the principle of proportionality does not merely require that the measure chosen is in principle suited for realising the aim sought. It must also be shown that it was necessary in order to achieve that aim to exclude certain categories of people – in this instance persons living in a homosexual relationship – from the scope of application of [the protection of the law].”²⁷⁷

Även nationalitet, i betydelsen medborgarskap, har i vissa sammanhang bedömts tillhöra den kategori av förbjudna diskrimineringsgrunder som kräver strikt granskning, åtminstone i fall där en oförmånlig särbehandling grundar sig uteslutande på medborgarskap.²⁷⁸ Att även ”ras” och etniskt ursprung hör till denna kategori framgår i vart fall indirekt av domstolens domskäl i mål som i och för sig inte strikt handlat om tillämpningen av diskrimineringsförbudet i artikel 14.²⁷⁹ Religion tycks däremot inte höra hit²⁸⁰ och inte heller funktionsnedsättning.²⁸¹

När det gäller diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning har domstolen dessutom hittills tillerkänt konventionsstaterna ett omfattande utrymme för deras skönsmässiga bedömning när det gäller tolkningen av den positiva skyldigheten att vidta åtgärder för att säkerställa tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning exempelvis till allmänna strandbadsanläggningar, offentliga byggnader eller vissa typer av personliga hjälpmedel.²⁸² Eftersom artikel 8 (skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens) inte ansetts vara tillämplig i dessa situationer har inte heller diskrimineringsförbudet enligt artikel 14 kunnat åberopas eftersom det inte har en helt självständig ställning.

²⁷⁷ Karner *./. Österrike*, appl. 40016/98, § 41.

²⁷⁸ Gaygusuz *./. Österrike*, appl. 17371/90, § 42; Koua Poirrez *./. Frankrike*, appl. 40892/98, § 46.

²⁷⁹ Jersild *./. Danmark*, appl. 15890/89, § 30; Smith och Grady *./. Storbritannien*, appl. 33985/96 och 33986/96, § 97.

²⁸⁰ Se visserligen Hoffman *./. Österrike*, appl. 12875/87, § 36, men å andra sidan Palau-Martínez *./. Frankrike*, appl. 64927/01, §§ 37-42; Jiménez Alonso och Jiménez Merino *./. Spanien*, appl. 51188/99, Pichon och Sajous *./. Frankrike*, Kervanci *./. Frankrike*, appl. 31645/04, §§ 61-64, 67-72, 75 (formellt sett endast klagomål om brott mot artikel 9, det vill säga skyddet för religionsfriheten), appl. 49853/99; Mann Singh *./. Frankrike*, appl. 24479/07.

²⁸¹ Young *./. Storbritannien*, appl. 60682/00.

²⁸² Botta *./. Italien*, appl. 21439/93; Zehnalova och Zehnal *./. Tjeckien*, appl. 38621/97; Sentges *./. Nederländerna*, appl. 27677/02.

Det finns dock skäl att understryka att domstolen tillämpar en ”dynamisk” tolkning av konventionens bestämmelser, inklusive diskrimineringsförbudet i artikel 14, det vill säga konventionen tolkas i ljuset av den tid och det sammanhang som är aktuellt i det enskilda fallet. Så kan alltså utrymmet för en konventionsstats skönsmässiga bedömningar när det gäller att göra åtskillnad på en viss grund, t.ex. funktionsnedsättning, eller att tillåta att sådan åtskillnad görs, förändras över tid, eller variera från ett sammanhang till ett annat.²⁸³

15.8 Europarådets reviderade sociala stadga

Bakgrund

På initiativ av Europarådets ministerkommitté påbörjades i mitten av 1950-talet ett arbete för en europeisk social stadga som komplement till Europakonventionen inom området för ekonomiska och sociala rättigheter. Stadgan var klar att undertecknas 1961 och ratificerades av Sverige 1962. Under början av 1990-talet gjordes en genomgripande omarbetning av stadgan vilket 1996 resulterade i den Europeiska reviderade sociala stadgan. Sverige ratificerade den reviderade stadgan den 29 maj 1998 och den trädde i kraft den 1 juli 1999.²⁸⁴

Stadgan gäller inte som direkt tillämplig lag i Sverige, men alla delar av den offentliga förvaltningen, liksom domstolarna, har en skyldighet att tolka svensk lag så att den, så långt det är möjligt, blir förenlig med stadgans krav.

Stadgans efterlevnad övervakas av Europeiska kommittén för sociala rättigheter. Kommitténs rekommendationer är inte rättsligt bindande men är avsedda att påverka lagstiftning och lagtillämpning i medlemsstaterna.

Sverige har även ratificerat ett tilläggsprotokoll om ett kollektivt klagomålsförfarande som ger möjligheter för vissa organisationer, bl.a. på arbetsmarknaden, att framföra klagomål för prövning av kommittén.²⁸⁵

²⁸³ Se t.ex. Tyrer ./ Storbritannien, appl. 5856/72, § 31; Dudgeon ./ Storbritannien, appl. 7525/76, § 60; Goodwin ./ Storbritannien, appl. 28957/95, § 74.

²⁸⁴ SÖ 1998:35

²⁸⁵ SÖ 1998:36

Stadgans syfte och innehåll

Som nämnts ovan tillkom stadgan som komplement till Europakonventionen inom området för ekonomiska och sociala rättigheter. Syftet med stadgan är att garantera sociala rättigheter samt att öka levnadsstandarden och den sociala välfärden.²⁸⁶

Stadgan innehåller en inledning och en del I med en målsättningsförklaring i form av en förteckning över de rättigheter som senare presenteras närmare i de enskilda artiklarna med samma nummer i del II. Artiklarna som behandlar olika sakfrågor är 31 till antalet och berör i huvudsak arbetsvillkor och sociala trygghetssystem. När en stat ratificerar stadgan krävs att de mål som anges i del I godkänns. Staten får sedan välja vilka av de rättighetsartiklar som anges i del II som staten förbinder sig att följa. Åtagandet måste dock omfatta ett visst minimiantal av dessa artiklar.

Stadgan innehåller ytterligare fyra delar med bestämmelser rörande åtaganden, övervakning, icke-diskriminering, ratificering, uppsägning m.m. I ett tillägg till stadgan finns ett antal anmärkningar till vägledning för tolkningen av vissa av bestämmelserna i stadgan. Enligt artikel N i del VI ska tillägget utgöra en integrerad del av stadgan.

Till stadgan finns också en förklarande rapport som inte är av bindande karaktär men som även den kan utgöra vägledning vid tolkningen av de olika artiklarna.

Regler om tillgänglighet och diskriminering i stadgan

Bland de omarbetade artiklarna i den reviderade sociala stadgan finns artikel 15 i del II om *rätt till oberoende social integrering och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder*. Enligt punkten 1 i den artikeln åtar sig parterna att vidta nödvändiga åtgärder för att bereda personer med funktionshinder vägledning, undervisning och yrkesutbildning när så är möjligt inom ramen för de allmänna systemen eller, när detta inte är möjligt, genom statliga eller privata specialinstitutioner. Av punkten 2 artikel 15 i del II framgår att parterna åtar sig att främja tillgången till anställning för personer med funktionshinder med alla medel som syftar till att uppmuntra arbetsgivare att anställa och i sin tjänst behålla personer med funktionshinder inom den normala arbetsmiljön och att an

²⁸⁶ Prop. 1997/98:82 s. 4

anpassa arbetsförhållandena till deras behov eller, då funktionshindrets art omöjliggör detta, genom att tillhandahålla eller inrätta skyddat arbete anpassat till graden av funktionshinder. I vissa fall kan sådana åtgärder kräva att särskilda arbetsförmedlingsorgan och stödfunktioner inrättas.

Enligt artikel 15 punkten 3 i stadgans del II åtar sig parterna att främja fullständig social integration och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder, särskilt genom medel – inbegripet tekniska hjälpmedel – som syftar till att övervinna hinder för informationsutbyte och rörlighet och möjliggöra deras tillgång till transportmedel, bostäder, kulturell verksamhet och fritidssysselsättning. Enligt den förklarande rapporten till stadgan²⁸⁷ innebär den omarbetade bestämmelsen att skyddet för personer med funktionsnedsättning utvidgas till att gälla självständig social integration, personligt oberoende och deltagande generellt i samhällslivet. Artikeln innebär även att åtgärder, när så är möjligt, ska vidtas inom allmänna system snarare än i specialiserade institutioner. Den betyder också att en stat som tillträtt stadgan inte bara har en möjlighet utan också en skyldighet att vidta aktiva åtgärder för personer med funktionsnedsättning.²⁸⁸

En annan bestämmelse som var ny i den reviderade sociala stadgan är *förbudet mot diskriminering* i artikel E i del V. Av denna artikel framgår att åtnjutandet av de rättigheter som anges i den reviderade sociala stadgan ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung, hälsa, tillhörighet till nationell minoritet, börd eller ställning i övrigt. Enligt den förklarande rapporten ansågs artikeln kodifiera den oberoende expertkommitténs praxis, som innebar att den icke-diskrimineringsregel som fanns i inledningen till 1961 års stadga var tillämplig på samtliga stadgans artiklar.²⁸⁹ Följaktligen är diskriminering på de i artikel E angivna grunderna förbjuden när det gäller de rättigheter som omfattas av den reviderade stadgan.

De diskrimineringsgrunder som nämns i artikeln är baserade på artikel 14 i Europakonventionen, dock med den skillnaden att "hälsa" nämns endast i den reviderade sociala stadgan medan "förmögenhet" endast finns uppräknad i Europakonventionen. Precis som när det gäller artikel 14 i Europakonventionen innebär ordet "så-

²⁸⁷ Förklarande rapport (explanatory report) till den reviderade sociala stadgan, § 63.

²⁸⁸ Förklarande rapport till den reviderade sociala stadgan, paragraf 64.

²⁸⁹ Förklarande rapport till den reviderade sociala stadgan, § 135.

som” att listan på diskrimineringsgrunder inte är uttömmande.²⁹⁰ Diskrimineringsförbudet får därmed anses omfatta även funktionsnedsättning. Det är också en logisk följd av att stadgan, som nämnts, innehåller specifika bestämmelser som tar sikte på rätten till delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Diskrimineringsförbudet är tillämpligt endast i förhållande till sådana rättigheter som omfattas av stadgans materiella rättighetsbestämmelser men har alltså i övrigt, liksom Europakonventionens artikel 14, inte någon helt självständig betydelse.

I ett tillägg till artikel E om icke-diskriminering anges att en skillnad i behandling som grundar sig på objektiva och sakliga skäl inte ska anses diskriminerande. Exempel på sådana skäl kan enligt den förklarande rapporten vara krav på viss ålder eller vissa förkunskaper för tillträde till viss utbildning.²⁹¹ Krav på visst medborgarskap kan vara acceptabelt när det t.ex. gäller rätten till anställning inom ett lands försvar eller i dess förvaltning enligt den förklarande rapporten.²⁹²

I propositionen *Europarådets sociala stadga*²⁹³ slog regeringen fast att det från svensk sida var angeläget att den nya bestämmelsen om icke-diskriminering kom att inbegripa även möjligheten att vidta åtgärder som innebär s.k. positiv särbehandling. Regeringen hänvisade till att såväl FN-konventionen om eliminering av alla former av diskriminering av kvinnor som FN-konventionen om eliminering av alla former av rasdiskriminering innehåller bestämmelser som innebär att åtgärder för att särskilt tillvarata vissa gruppers intressen inte står i strid med principen om icke-diskriminering. Vid ratificeringen av den reviderade sociala stadgan avgav Sverige följaktligen en deklaration om att positiv särbehandling inte ska anses stå i strid med stadgans artikel E om icke-diskriminering.

Stadgans efterlevnad i Sverige

Övervakningen av efterlevnaden av stadgan bygger på rapporter om tillämpningen av stadgan som de fördragsslutande parterna lämnar. Tre olika organ deltar i övervakningen. Europeiska kommittén för sociala rättigheter granskar staternas rapporter och gör en rättslig bedömning av om staterna uppfyller sina åtaganden. Regerings-

²⁹⁰ Förklarande rapport till den reviderade sociala stadgan, § 136.

²⁹¹ Förklarande rapport till den reviderade sociala stadgan, § 136 .

²⁹² Förklarande rapport till den reviderade sociala stadgan, § 136 .

²⁹³ Prop. 1997/98:82 s. 29-30.

kommittén, som består av representanter för de fördragsslutande parterna, väljer ut de situationer som enligt dess uppfattning borde vara föremål för rekommendationer till de fördragsslutande parterna. Ministerkommittén antar, i sin tur, resolutioner som innehåller individuella rekommendationer till stater som inte uppfyllt stadgans krav. Rekommendationerna är inte rättsligt bindande men är avsedda att påverka lagstiftning och lagtillämpning i medlemsstaterna.

När den sociala stadgan reviderades infördes också ett nytt kontrollförfarande i form av ett kollektivt klagomålsförfarande som ger möjligheter för vissa organisationer, bl.a. på arbetsmarknaden, att framföra klagomål till Europeiska kommittén för sociala rättigheter för prövning. Kommittén överlämnar en rapport med sina slutsatser till ministerkommittén som kan anta rekommendationer till den berörda parten. Syftet med protokollet var att göra övervakningen av efterlevnaden av stadgan mer effektiv. Protokollet erbjuder en möjlighet till ett kontrollförfarande som är snabbare än den regelbundna granskningen staternas rapporter. Förfarandet ska ses som ett komplement till granskningen av rapporterna, som utgör grundvalen för övervakningsproceduren.²⁹⁴ Som nämnts har Sverige även ratificerat tilläggsprotokollet om det kollektiva klagomålsförfarandet.

15.9 Europeiska unionen

Sverige är sedan 1995 medlemsland i Europeiska unionen. Stora delar av samarbetet inom unionen förutsätter att beslutanderätt överlåtits till gemenskapsrättsliga organ. En särskild rättsordning, gemenskapsrätten (EG-rätten), har utvecklats och det svenska medlemskapet innebar också att den samlade gemenskapsrätten så som den såg ut vid Sveriges inträde blev gällande svensk rätt.²⁹⁵ Genom beslut på gemenskapsrättslig nivå kan normer beslutas som blir direkt tillämplig lag i Sverige. EG-rätten har genom Sveriges anslutning till unionen också företrädare framför intern svensk rätt, inklusive den svenska grundlagen. EG-rättens högsta uttolkare är EG-domstolen med säte i Luxemburg.²⁹⁶

²⁹⁴ Prop. 1997/98:82 s. 8.

²⁹⁵ Lag (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen; prop. 1994/95:19, 1994/95:36, bet. 1994/95:KU17, 1994/95:UU10, rskr. 1994/95:64, 1994/95:115.

²⁹⁶ Se översiktligt Holmberg m.fl. 2006 s. 454 f. För en närmare introduktion till EG-rätten, se t.ex. Kapteyn m.fl. 1998. Se även EG-domstolens domar i bl.a. målen Van Gend en Loos

Icke-diskrimineringsprincipen utgör en grundläggande byggsten i unionsbygget och gemenskapsrätten. Den återkommer på flera olika nivåer och i många olika sammanhang, både som grundläggande princip och uttryckt i konkreta rättsakter. Redan i 1957 års ursprungliga Romfördrag fanns i artikel 119 (senare ändrad och utvidgad till artikel 141 i EG-fördraget, *numera artikel 157 i Fördraget om EU:s funktionssätt*²⁹⁷) ett krav på att medlemsstaterna skulle garantera rätten för kvinnor och män till lika lön för lika arbete. Ursprungligen var skälet till att kravet togs in i fördraget en oro för att Frankrike skulle förlora i konkurrenskraft genom att man där tillämpade den regeln striktare än andra medlemsländer gjorde. Sedan Romfördraget trädde i kraft får emellertid bestämmelsens koppling till möjligheten för företag att konkurrera på en gemensam marknad på lika villkor anses ha förlorat sin betydelse. I stället blev det jämlikhetsöverväganden som kom att sätta sin prägel på tolkning och tillämpning av denna bestämmelse.²⁹⁸

EG-domstolen har på grundval av artikel 119 (artikel 157) utvecklat en omfattande rättspraxis. En ursprungligen snäv tolkning av likabehandlingsprincipen kom gradvis att ersättas av uppfattningen att bestämmelsens innebörd är att en arbetstagares kön inte får tillmätas någon betydelse när det gäller lön eller andra anställningsförmåner från arbetsgivaren oavsett betalningsform.²⁹⁹

Genom den banbrytande domen i målet *Defrenne ./ SABENA*³⁰⁰ slog EG-domstolen fast att bestämmelsen, såvitt avsåg direkt diskriminering på grund av kön, också kunde göras direkt gällande av enskilda personer inför nationella domstolar i medlemsstaterna. Och genom domstolens dom i det s.k. Barbermålet³⁰¹ klargjordes att begreppet lön är synnerligen omfattande och ska tolkas extensivt. Likväl låg fördragsbestämmelsens främsta begränsning i just att den bara var tillämplig i fråga om lön. Rätten till likabehandling i andra sammanhang föll utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

(26/62), Costa ./ ENEL (6/64), Simmenthal II (106/77), Lütticke II (57/65), Defrenne ./ SABENA (43/75), Becker (8/81), Marshall I (152/84), Von Colson and Kamann (14/83), Kolpinghuis (80/86), Marleasing (C-106/89), Factortame I (C-213/89) och Francovich (C-6/90 och C-9/90).

²⁹⁷ Den ändrade numreringen är en konsekvens av att det s.k. Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

²⁹⁸ Kapteyn och VerLoren van Themaat 1998, s. 1070 f.

²⁹⁹ Sabbatini, née Bertoni ./ Europaparlamentet, mål 20/71.

³⁰⁰ Mål 43/75.

³⁰¹ Barber ./ Guardian Royal Exchange Group, mål C-262/88.

Med tiden har gemenskapsrätten kommit att utvecklas betydligt när det gäller människors rätt att inte utsättas för diskriminering. Sammanfattningsvis finns numera i fördragen och i gemenskapsrätten i övrigt ett flertal bestämmelser om icke-diskriminering på olika grunder och med olika räckvidd. Ett omfattande område med icke-diskrimineringsregler utgörs av inre marknadsreglerna och regler om den fria rörligheten för varor, tjänster, kapital och personer.³⁰² Här är det förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet som står i fokus. Dessa regler kommer dock inte att beröras i det följande.

15.9.1 Grundläggande principer

Enligt den tidigare gällande artikel 6 i fördraget om den Europeiska Unionen (EU-fördraget) byggde unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen. Unionen skulle som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.³⁰³ Bestämmelsen kan ses som en kodifiering av EG-domstolens tidigare yttrande i frågan om gemenskapens eventuella formella anslutning till Europakonventionen. Domstolen slog där fast att respekten för grundläggande rättigheter är en allmän princip inom gemenskapsrätten.³⁰⁴

Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 stadgas numera i *Fördraget om Europeiska unionen* att unionen ska bygga på värdena respekt för människors värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.³⁰⁵ Unionen ska vidare erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, som ska ha samma rättsliga värde som fördragen.³⁰⁶ Och de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakon-

³⁰² Se t.ex. artiklarna 34.2, 39, 43, 49, 50 och 90 i EG-fördraget.

³⁰³ Artikel 6.2.

³⁰⁴ C-2/94, domstolens yttrande 28 mars 2004.

³⁰⁵ Artikel 2.

³⁰⁶ Artikel 6.1.

ventionen om de mänskliga rättigheterna, och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer.³⁰⁷

En väsentlig konsekvens av de aktuella stadgandena är att rättspraxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna i Strasbourg kan få avgörande betydelse för tolkningen av gemenskapsrättsliga bestämmelser inom EU. Tydliga exempel på det inom diskrimineringsområdet har visat sig när det gäller bestämmelser i nationell rätt om att vissa anställningsförmåner som ska betraktas som lön endast kan utgå till arbetstagare som är gifta.

Att någon utsätts för ett missgynnande på grund av sitt civilstånd är inte i sig förbjudet enligt EG-rättsliga diskrimineringsbestämmelser på arbetslivets område. Enligt den nationella rätten i vissa medlemsstater har transsexuella arbetstagare varit förhindrade att uppfylla civilståndskravet för att få del av vissa anställningsförmåner eftersom det inte varit tillåtet för den som genomgått ett könsbyte att gifta sig med någon som jämfört med hans eller hennes nya kön är av motsatt kön, det vill säga att gifta sig med någon som är av samma kön som han eller hon hade före könsbytet. I ett sådant fall har EG-domstolen förklarat att kravet att arbetstagaren måste vara gift för att få del av anställningsförmånen utgör könsdiskriminering.³⁰⁸ Till grund för sitt ställningstagande angav EG-domstolen att Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna förklarat att nationella regler som på detta sätt hindrar personer som genomgått ett könsbyte från att gifta sig, strider mot Europakonventionens artikel 12 om rätten att ingå äktenskap. När ett sådant civilståndskrav inte är möjligt att uppfylla av skäl som har samband med arbetstagarens kön kommer kravet därför att betraktas som könsdiskriminering enligt EG-rätten.

För de flesta fall av diskriminering finns inte direkt i EG-fördraget några tillämpliga bestämmelser. Inte heller återfinns de i s.k. EG-förordningar, vilka gäller direkt som lag i Sverige när de antagits på gemenskapsnivå. I stället återfinns regler mot diskriminering främst i olika direktiv som antagits med stöd av fördraget. Enligt de grundläggande principer som gäller för gemenskapsrätten är direktiv en form av rättsakter som är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, medan medlemsstaterna är i princip fria att välja formen för hur direktivet genom-

³⁰⁷ Artikel 6.3.

³⁰⁸ K.B. ./ National Health Service Pensions Agency, Secretary of State for Health, mål C-117/01.

förs i den nationella rättsordningen, så länge som genomförandet verkligen är effektivt.³⁰⁹

I både effektivitetskravet och i den grundläggande principen om medlemsstaternas lojalitetsplikt mot de grundläggande fördragen och gemenskapsrätten, ligger att lagar och andra föreskrifter som antas för att genomföra ett direktiv måste tolkas av tillämplande myndigheter så att de så långt det är möjligt överensstämmer med direktivets innehåll och syfte (s.k. fördragskonform tolkning). I de fall när de nationella reglerna fått en utformning som inte gör en sådan tolkning möjlig kan dock en medlemsstats myndigheter och domstolar, under vissa förutsättningar, tvingas att lägga direktivets bestämmelser direkt till grund för sitt avgörande i ett enskilt fall, det vill säga att ge dem s.k. direkt effekt. Det förutsätter att det är fråga om en direktivbestämmelse som är tillräckligt klar och tydlig när det gäller de rättigheter som bestämmelsen ger. Som huvudregel kan ett direktivs direkta effekt vidare bara åberopas i en tvist med staten som motpart, inte mot enskilda rättssubjekt.³¹⁰ I vissa fall kan också en medlemsstats underlåtenhet att effektivt genomföra ett direktivs innehåll i sin interna lagstiftning ge upphov till skadeståndsskyldighet för staten mot enskilda som därigenom inte kunnat göra sin rätt enligt EG-rätten gällande.³¹¹

15.9.2 Diskriminering på grund av nationalitet

Det grundläggande gemenskapsrättsliga förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet återfinns i *artikel 18 i fördraget om EU:s funktionssätt* (tidigare artikel 12 i EG-fördraget).³¹² I artikelns första stycke stadgas att inom fördragets tillämpningsområde ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden. Bestämmelsen är alltså utformad som en direkt och allmänt tillämplig förbudsregel. I artikelns andra stycke ges rådet också rättslig kompetens att anta kompletterande rättsakter i syfte att genomföra förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet.

³⁰⁹ Artikel 249 EG-fördraget.

³¹⁰ Marshall ./ Southamton, mål 152/84.

³¹¹ Francovich (C-6/90 och C-9/90).

³¹² Den ändrade numreringen är en konsekvens av att det s.k. Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

15.9.3 Jämställdhet mellan kvinnor och män

I fördraget om upprättandet av Europeiska Gemenskapen, EG-fördraget (Romfördraget), i dess version fram till Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009, angavs som en del av de allmänna principerna i artikel 2 att bland gemenskapens uppgifter ingår också att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Enligt artikel 3.2 skulle sådana åtgärder dessutom ingå som en del i all gemenskapens verksamhet för att uppnå också övriga mål som angavs i artikel 2.

Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft stadgas numera i *fördraget om EU:s funktionssätt* att unionen i all sin verksamhet ska syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem.³¹³ Vidare ska unionen vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet söka bekämpa all diskriminering på grund av bl.a. kön (jämlikhetsintegrering).³¹⁴

Enligt *artikel 157.1* i fördraget om EU:S funktionssätt (tidigare artikel 141.1 och ursprungligen artikel 119 i EG-fördraget) ska varje medlemsstat, som nämnts, säkerställa att principen om lika lön för män och kvinnor för lika eller likvärdigt arbete tillämpas. *Artikel 157.2* (tidigare 141.2 i EG-fördraget) innehåller bl.a. definitionen av begreppet lön, som ska förstås som den gängse grund- eller minimilönen samt alla övriga förmåner i form av kontanter eller naturaförmåner som arbetstagaren, direkt eller indirekt, får av arbetsgivaren på grund av anställningen. Enligt *artikel 157.3* (tidigare 141.3) ska Europaparlamentet och rådet besluta om åtgärder för att säkerställa tillämpningen av principen om lika möjligheter och lika behandling av kvinnor och män i frågor som rör anställning och yrke, inklusive principen om lika lön för lika eller likvärdigt arbete. Enligt *artikel 157.4* (tidigare 141.4) får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från 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 i syfte att i praktiken säkerställa full jämställdhet i arbetslivet mellan kvinnor och män (*positiv särbehandling*).³¹⁵

³¹³ Artikel 8.

³¹⁴ Artikel 10.

³¹⁵ Den ändrade numreringen är en konsekvens av att det s.k. Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

EG-lagstiftningen på sekundärrättslig nivå, det vill säga genom rättsakter av lägre formell dignitet än grundfördragen, är omfattande, också i fråga om könsdiskriminering. Gemenskapsrätten omfattar här bl.a. likalönedirektivet (direktiv 75/117/EEG), likabehandlingsdirektivet (direktiv 76/207/EEG, ändrat genom direktiv 2002/73/EG), direktivet om social trygghet (direktiv 79/7/EEG), direktivet om företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet (direktiv 86/378/EEG), direktivet om egen rörelse (direktiv 86/613/EEG), bevisbördedirektivet (direktiv 97/80/EG) och direktivet om likabehandling av kvinnor och män i fråga om varor och tjänster (direktiv 2004/113/EG).

Likalönedirektivet

Rådets *direktiv 75/117/EEG* av den 10 februari 1975 om tillnärmningen av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män³¹⁶ brukar benämnas som likalönedirektivet. Enligt *artikel 1* innebär principen om lika lön för kvinnor och män som skisserats i artikel 157 i fördraget om EU:s funktionssätt (tidigare artikel 141 och ursprungligen artikel 119 i EG-fördraget), att för lika arbete eller för arbete som tillerkänns lika värde ska all diskriminering på grund av kön avskaffas vid alla former och villkor för ersättningen.

I synnerhet när ett arbetsvärderingssystem används för att bestämma lön, måste detta vara baserat på samma kriterier för både kvinnor och män och vara utformat så, att det utesluter all diskriminering på grund av kön. I direktivet ställs bl.a. krav på att medlemsstaterna ska avskaffa all diskriminering mellan kvinnor och män som strider mot likalönsprincipen och som kan hänföras till lagar och andra författningar och att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att bestämmelser i kollektivavtal, löneskalor, löneavtal eller individuella anställningsavtal som strider mot likalönsprincipen ska eller kan förklaras ogiltiga eller kan ändras.

³¹⁶ EGT L 45, 19.2.1975, s. 19, Celex 31975L0117, svensk specialutgåva område 13, volym 4, s. 78.

Likabehandlingsdirektivet

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 arbetsvillkor³¹⁷ brukar benämnas som likabehandlingsdirektivet. Syftet med direktivet är att i medlemsstaterna genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning, befordran, arbetsvillkor och – under vissa förutsättningar – i fråga om social trygghet. Under år 2002 gjordes med stöd av dåvarande artikel 141.3 EG-fördraget omfattande ändringar i likabehandlingsdirektivet.³¹⁸ Syftet därmed var dels att uppdatera de 25 år gamla bestämmelserna i likabehandlingsdirektivet med hänsyn dels till EG-domstolens rättspraxis, dels till kommissionens förslag till två nya direktiv om diskriminering, direktivet mot etnisk diskriminering (2000/43/EG) och arbetslivsdirektivet (2000/78/EG).

Likabehandlingsdirektivet innehåller förbud mot direkt och indirekt diskriminering på grund av kön. Trakasserier, sexuella trakasserier och instruktioner att diskriminera definieras som diskriminering och omfattas av diskrimineringsförbudet. Förbuden mot diskriminering gäller inom arbetslivet i vid mening i fråga om villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning, omskolning och yrkespraktik, anställnings- och arbetsvillkor och medlemskap, medverkan och medlemsförmåner i arbetstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer och yrkesorganisationer. Undantag från diskrimineringsförbuden får göras för verkliga och avgörande yrkeskrav, för att skydda kvinnor under graviditet och mammaledighet samt för positiv särbehandling. Lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling ska upphävas. Vidare finns bestämmelser om bl.a. förebyggande åtgärder mot diskriminering, skydd mot represalier, tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden, sanktioner, organ för främjande av likabehandling och dialog mellan arbetsmarknadens parter.

Likabehandlingsdirektivet är ett s.k. minimidirektiv. Detta innebär att medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser

³¹⁷ EGT L 39, 14.2.1976, s. 40, Celex 31976L0207, svensk specialutgåva område 5, volym 1, s. 191.

³¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002 om ändring av rådets direktiv 76/207/EEG (EGT L 269, 5.10.2002, s. 15, Celex 32002L0073).

som går längre än direktivet. Det skydd som redan finns på de områden som omfattas av direktivet får dock inte inskränkas i samband med att direktivets bestämmelser genomförs i nationell rätt.

Direktivet om social trygghet

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 trygghet³¹⁹ brukar benämnas direktivet om social trygghet. Syftet med direktivet är att på området social trygghet och när det gäller andra inslag av socialt skydd successivt genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män.

Direktivet om företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet

Rådets *direktiv 86/378/EEG* av den 24 juli 1986 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet³²⁰ har till syfte att i sådana system för social trygghet säkerställa att principen om likabehandling av kvinnor och män genomförs.

Direktivet om egen rörelse

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 moderskap³²¹ brukar benämnas som direktivet om egen rörelse. Syftet med direktivet är att säkerställa att principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare eller medhjälpare vid utövandet av sådan verksamhet genomförs på de områden som inte omfattas av likabehandlingsdirektivet eller av direktivet om social trygghet.

³¹⁹ EGT L 6, 10.1.1979, s. 24, Celex 31979L0007, svensk specialutgåva område 5, volym 2, s. 111.

³²⁰ EGT L 225, 12.8.1986, s. 40, Celex 31986L0378.

³²¹ EGT L 359, 19.12. 1986, s. 56, Celex 31986L0613, svensk specialutgåva område 6, volym 2, s. 133.

Bevisbördedirektivet

Rådets *direktiv 97/80/EG* av den 15 december 1997 om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering³²² brukar benämnas bevisbördedirektivet. Syftet med direktivet är att säkerställa större effektivitet i de åtgärder som medlemsstaterna vidtar i enlighet med principen om likabehandling, för att alla personer som anser sig utsatta för könsdiskriminering ska kunna göra sina rättigheter gällande vid rättegång.

Direktivet innehåller en regel om bevislättning som innebär att det, när personer som anser sig utsatta för diskriminering, inför domstol eller annan behörig instans, lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, ska åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling. Direktivet hindrar inte att medlemsstaterna inför bevisregler som är ännu fördelaktigare för kändanden.

Direktivet mot könsdiskriminering i fråga om varor och tjänster

Rådets *direktiv 2004/113/EG* av den 13 december 2004 innehåller bestämmelser om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.³²³ Syftet med direktivet 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.

Direktivet innehåller förbud mot direkt och indirekt könsdiskriminering och trakasserier på grund av kön, sexuella trakasserier och instruktioner att diskriminera. Förbuden ska tillämpas på alla personer som tillhandahåller varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten 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.

Förbudet mot diskriminering gäller även vid tillhandahållande av försäkringar och andra finansiella tjänster. Dock får medlemsstaterna besluta att före den 21 december 2007 tillåta proportionerliga

³²² EGT L 14, 20.1.1998, s. 6, Celex 31997L0080.

³²³ EGT L 373, 21.12.2004, s. 37, Celex 32004L0113.

skillnader i enskilda personers premier och ersättningar på grund av kön, om kön är en avgörande faktor vid en riskbedömning som grundas på relevanta och korrekta försäkringstekniska och statistiska uppgifter. Medlemsstaterna ska i så fall meddela kommissionen detta. En medlemsstat som väljer att tillfälligt tillåta sådana skillnader ska se över sitt beslut fem år efter den 21 december 2007.

Direktivet gäller inte utbildning eller medie- och reklamintehåll. Direktivet 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. Principen om likabehandling får inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra eller kompensera könsrelaterat missgynnande (positiv särbehandling).

Eftersom direktivet innehåller minimibestämmelser, får medlemsstaterna också införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga för den som anser sig utsatt för diskriminering än de som anges i direktivet. Genomförandet av direktivet i nationell rätt får däremot aldrig medföra att ett skydd mot diskriminering som redan finns enligt medlemsstatens interna lagstiftning inskränks.

Medlemsstaterna ska säkerställa att alla som anser sig ha blivit diskriminerade ska ha tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden för att kunna ta tillvara sina rättigheter. Medlemsstaterna ska också införa bestämmelser för att skydda personer mot represalier på grund av att de framfört klagomål eller inlett eller deltagit i ett rättsligt eller administrativt förfarande i enlighet med direktivets bestämmelser.

Vid prövningen av om diskriminering förekommit ska bevisbördan enligt direktivet fördelas på samma sätt som enligt det s.k. bevisbördedirektivet (se ovan). Medlemsstaterna ska vidare se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits med stöd av direktivet.

I direktivet föreskrivs att det ska finnas ett eller flera organ i varje medlemsstat för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av kön. Dessa organ ska på ett oberoende sätt kunna driva klagomål om diskriminering, genomföra oberoende undersökningar om diskriminering samt publicera rapporter och lämna rekommendationer.

”Recastdirektivet”

Genom det s.k. recastdirektivet (direktiv 2006/54/EG)³²⁴ har bestämmelserna i likalönedirektivet, likabehandlingsdirektivet, direktivet om företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet och bevisbördedirektivet sammanförts i ett direktiv. Dessutom infördes då vissa nya bestämmelser, t.ex. om att samma bevisbörde-regel som tidigare fanns i bevisbördedirektivet ska gälla för alla sakområden som omfattas av recastdirektivet. Dessutom ska ett organ för främjande av likabehandling av kvinnor och män finnas för alla dessa områden.

Medlemsstaterna behöver inte med anledning av direktivet föra samman sina egna nationella regler som redan gällt till följd av de tidigare direktiven. Skyldigheten att införliva recastdirektivet i nationell lagstiftning gäller bara de bestämmelser som har ändrats i sak jämfört med tidigare.

15.9.4 Artikel 19 i fördraget om EU:s funktionssätt

Historiskt har, som nämnts, EG-fördragets bestämmelser om icke-diskriminering främst tagit sikte på att den gemensamma marknaden skulle kunna fungera utan störningar. Så var fallet fram till dess att EG-domstolen i sin rättspraxis slog fast att dessa bestämmelser tjänar både ekonomiska och sociala syften och bör ses som en garant för sociala framsteg i enlighet med vad som anfördes i inledningen till EG-fördraget.³²⁵

Först med införandet av dåvarande artikel 13 i EG-fördraget (*nuvarande artikel 19 i fördraget om EU:s funktionssätt*) genom 1997 års s.k. Amsterdamfördrag, som trädde i kraft den 1 maj 1999, intog emellertid fördraget egentligen ett mindre marknadsfokuserat förhållningssätt till frågor om jämlikhet och likabehandling. Nuvarande artikel 19.1 har följande lydelse.

”Utan att det påverkar tillämpningen av de övriga bestämmelserna i fördragen och inom ramen för de befogenheter som fördragen ger unionen, kan rådet i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande genom enhälligt beslut och efter Europaparlamentets godkännande vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av

³²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning) (EGT L 204, 26.7.2006, s. 23, Celex 32006L0054).

³²⁵ Defrenne II ./ SABENA, mål 43/75; se också Waaldijk och Bonini-Baraldi 2006, s. 5 ff.

kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.”

Som framgår av ordalydelsen innehåller artikel 19, till skillnad från artikel 18 när det gäller nationalitet och artikel 157.1-2 när det gäller kön, inte något uttryckligt förbud mot diskriminering. Den kan alltså inte åberopas direkt av enskilda personer i mål om diskriminering inför de nationella domstolarna i medlemsstaterna. Bestämmelsen ger bara rådet som gemenskapslagstiftare den rättsliga kompetensen att besluta om rättsakter för att förbjuda diskriminering *om rådet vill göra det*. Artikeln utgör på detta sätt grunden för både direktivet mot etnisk diskriminering, som omfattar diskrimineringsgrunderna ras och etniskt ursprung, och arbetslivsdirektivet, som omfattar religion och övertygelse, funktionsnedsättning, sexuell läggning samt ålder,³²⁶ liksom för direktivet mot könsdiskriminering i fråga om varor och tjänster.³²⁷

Tillämpningen av artikel 19 (tidigare artikel 13) begränsas av övriga bestämmelser i fördraget liksom av de befogenheter som fördraget ger gemenskapen. Det har skapat osäkerhet om lagenligheten av åtgärder som vidtas med stöd av artikeln inom ”gråzoner” vad gäller gemenskapens befogenheter, såsom utbildning, bostäder samt hälso- och sjukvård. Artikel 19 har även kritiserats för att bidra till skapandet av hierarkier mellan olika diskrimineringsgrunder. Bestämmelsen har ju inte någon direkt effekt och möjligheten att fatta beslut om åtgärder mot olika typer av diskriminering med stöd av bestämmelsen blir beroende av samtliga medlemsstaters goda vilja genom kravet på enhällighet vid beslut i rådet.³²⁸

15.9.5 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Vid toppmötet i Nice den 7 december 2000 tillkännagav Europaparlamentet, rådet och kommissionen Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan). Stadgan var länge att betrakta som en politisk deklaration. Det innebär dock inte att den helt saknat rättslig betydelse. EG-domstolen har i sina

³²⁶ Direktiv 2000/43/EG och direktiv 2000/78/EG.

³²⁷ Direktiv 2004/113/EG.

³²⁸ Waaldijk och Bonini-Baraldi 2006, s. 6 f.

domar ibland hänvisat till stadgan³²⁹ och kommissionen har i sina förslag till ny gemenskapsrättslig lagstiftning hänvisat till den.³³⁰ I och med det s.k. Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009 fick dock stadgan samma rättsliga status som fördragen själva.

I ingressen till EU-stadgan anges att i stadgan bekräftas de rättigheter som har sin grund särskilt i medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner och internationella förpliktelser, fördraget om Europeiska unionen och gemenskapsfördragen, Europakonventionen, gemenskapens och Europarådets sociala stadgor samt rättspraxis från EU-domstolen och Europadomstolen. Stadgan skapar alltså inte några nya rättigheter eller nya förpliktelser för medlemsstaterna. Den gäller för EU-institutionerna och för unionens medlemsstater när de tillämpar unionsrätten.

I artikel 20 i EU-stadgan anges att alla människor är lika inför lagen. Av artikel 21.1 framgår att all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden. Enligt artikel 23 ska jämställdhet mellan kvinnor och män säkerställas på alla områden inbegripet anställning, arbete och lön. Vidare anges att principen om jämställdhet inte utgör hinder för att behålla eller vidta åtgärder som innebär särskilda förmåner för det underrepresenterade könet. Artikel 24 handlar om barnets rättigheter och artikel 25 om äldres rättigheter.

Enligt artikel 26 erkänner och respekterar unionen rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att stärka deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet.

Av artikel 47 framgår att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i artikeln. Dessa anges vara att var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska vidare ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas. Rättshjälp ska vidare ges till personer

³²⁹ Se t.ex. Förstainstansrätten i mål T-54/99, *max.mobile*, och T-177/01, *Légo-Quéré et Cie SA*.

³³⁰ EGT C 364, 18.12.2000, s. 1 (Celex 32000X1218/01) och rättelse i EGT C 7, 11.1.2001, s. 8 (Celex 32000X1218/01/R/01).

som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.

15.9.6 Lissabonfördraget

Det s.k. Lissabonfördraget³³¹ trädde i kraft den 1 december 2009. I och med ikraftträdandet har, som nämnts, EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna enligt artikel 6.1 i fördraget om Europeiska unionen getts samma rättsliga värde som fördragen själva. Enligt artikel 21.1 i stadgan ska all diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning vara förbjuden.

En annan nyhet i och med Lissabonfördraget är att unionen från och med nu, enligt artikel 10 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet ska söka bekämpa all diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning (jämlikhetsintegrering).

15.9.7 Direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet

Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung³³² brukar kallas för direktivet mot etnisk diskriminering och rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet³³³ brukar benämnas som arbetslivsdirektivet. Direktivet mot etnisk diskriminering omfattar diskrimineringsgrunderna ras och etniskt ursprung och arbetslivsdirektivet omfattar diskrimineringsgrunderna religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning.

³³¹ Lissabonfördraget av den 13 december 2007 om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, EGT 2007 C 306/1.

³³² EGT L 180, 19.7.2000, s. 22, Celex 32000L0043.

³³³ EGT L 303, 2.12.2000, s. 16, Celex 32000L0078 och rättelse av rubriken i EGT L 2, 5.1.2001, s. 42, Celex 32000L0078R/01/.

Direktiven är utformade på ett likartat sätt. Båda direktiven innehåller förbud mot direkt och indirekt diskriminering. Trakasserier och föreskrifter att diskriminera definieras också som diskriminering. Medlemsstaterna måste även se till att det finns bestämmelser som skyddar mot repressalier på grund av att någon har framfört klagomål eller deltagit i ett rättsligt eller administrativt förfarande om diskriminering. Diskrimineringsbegreppens närmare betydelse behandlas i avsnitt 14.1.12.

Förbuden mot diskriminering gäller enligt båda direktiven inom arbetslivet i vid mening i fråga om villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning, omskolning och yrkespraktik, anställnings- och arbetsvillkor samt medlemskap, medverkan och medlemsförmåner i arbetstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer och yrkesorganisationer.

Direktivet mot etnisk diskriminering, som alltså bara gäller för diskrimineringsgrunderna ras och etniskt ursprung, omfattar förutom arbetslivets område även socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning samt tillgång till och tillhandhållande av varor och tjänster, som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

Viss särbehandling, som föranleds av en egenskap som har samband med ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder kan vara tillåten. Det krävs dock i så fall att denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs. Målet med att uppställa ett sådant yrkeskrav måste vidare i sig vara legitimt och kravet proportionerligt.

Båda direktiven är s.k. minimidirektiv. Detta innebär att medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som går längre när det gäller att ta tillvara principen om likabehandling än de som anges i direktiven. Genomförandet av direktiven får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av direktiven.

Arbetslivsdirektivet ställer vidare krav på att det i den nationella lagstiftningen ska finnas bestämmelser om att arbetsgivare, under vissa förutsättningar, ska vidta rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning för att göra det möjligt för dessa personer att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet el-

ler att genomgå utbildning. Sådana åtgärder behöver dock inte vidtas om de skulle medföra en oproportionerlig börda för arbetsgivaren.

Medlemsstaterna ska säkerställa att alla som anser sig ha blivit diskriminerade ska ha tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden för att ta tillvara sin rätt. Talerätt i diskrimineringsmål måste också, under vissa förutsättningar, finnas för organisationer som har ett legitimt intresse av att likabehandlingsprincipen upprätthålls. Bevisregler måste finnas som innebär en bevislättning för den som påstår sig ha utsatts för diskriminering.

I direktivet mot etnisk diskriminering föreskrivs vidare att det ska finnas ett eller flera organ i varje medlemsstat för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung.

Medlemsstaterna ska se till att lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs. Medlemsstaterna ska vidare se till att bestämmelser som strider mot principen om likabehandling 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.

Medlemsstaterna ska också se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits för att genomföra direktiven i den nationella rättsordningen.

Arbetslivsdirektivet omfattar diskriminering på grund av funktionsnedsättning

Diskriminering på grund av funktionshinder är alltså förbjuden enligt arbetslivsdirektivet. Gemenskapsrätten ger, som redovisats, ett betydligt snävare skydd mot sådan diskriminering än mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller kön. Arbetslivsdirektivet gäller visserligen för arbetslivet i vid mening, inklusive t.ex. olika former av yrkesutbildning och yrkespraktik, möjligheterna att starta och bedriva egen yrkesverksamhet samt medlemskap i vissa för arbetslivet särskilt betydelsefulla organisationer, men områden som utbildning generellt, hälso- och sjukvård, varor, tjänster och

bostäder, m.m. omfattas inte av EG-rättens diskrimineringskydd med avseende på funktionsnedsättning.

Arbetslivsdirektivet är genomfört i svensk intern rätt genom diskrimineringslagen, som behandlas närmare i avsnitt 15.12. Diskrimineringsbegreppens innebörd behandlas, som nämnts, närmare i avsnitt 14.1.12.

Direkt diskriminering

Enligt artikel 2.1 i arbetslivsdirektivet är diskriminering på grund av bl.a. funktionshinder förbjuden. Enligt en definition i artikel 2.2.a ska direkt diskriminering anses förekomma då någon, t.ex. på grund av funktionshinder, behandlas på ett oförmånligare sätt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation. För att förbudet ska gälla förutsätts alltså att någon har utsatts för ett missgynnande, att han eller hon befinner sig i en situation som är jämförbar med andra personer som det är relevant att jämföra med, och att det finns ett orsakssamband mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning.

Genom domen i målet *Coleman ./. Attridge Law och Steve Law*³³⁴ klargjorde EG-domstolen att orsakssambandet kan se olika ut. Domstolen anförde att det inte av direktivet följer att endast personer som själva har ett funktionshinder skulle omfattas av direktivets skydd. Likabehandlingsprincipen som den kommer till uttryck i direktivet gäller nämligen inte i förhållande till en viss bestämd kategori av personer utan i förhållande till en angiven diskrimineringsgrund.³³⁵

I det aktuella fallet rörde det sig om en arbetstagare som hävdade att hon missgynnats på grund av att hon hade ett barn med en funktionsnedsättning, vilket gjorde att hon ibland måste vara borta från sitt arbete. Domstolen klargjorde att även om klaganden inte själv hade något funktionshinder så stod det klart att det var ett funktionshinder som påstods var skälet till det missgynnande som klaganden ansåg sig ha blivit utsatt för. Domstolen menade att syftet med direktivet skulle undergrävas om det endast skulle vara tillämpligt i sådana situationer där den som missgynnats själv har ett funktionshinder. I domslutet slog domstolen fast att ett missgyn-

³³⁴ C-303/06.

³³⁵ Coleman, § 39.

nande av en arbetstagare som beror på att ett barn som den arbets- tagaren har det primära vårdnadsansvaret för har ett funktionshin- der, omfattas av förbudet mot direkt diskriminering på grund av funktionshinder.

Av rättsfallet framgår alltså att det räcker med att det finns ett samband mellan en missgynnande behandling och den skyddade diskrimineringsgrunden för att diskrimineringsförbudet ska vara tillämpligt. Hur löst det sambandet kan vara utan att skyddet enligt direktivet upphör kommer att vara beroende av eventuella förtyd- liganden som EG-domstolen kan komma att göra inom ramen för sin prövning av liknande frågor i framtiden.

Indirekt diskriminering

Enligt artikel 2.2.b ska indirekt diskriminering anses föreligga då skenbart neutrala bestämmelser, kriterier eller förfaringsätt sär- skilt missgynnar personer som tillhör en viss skyddad grupp, t.ex. människor med en viss funktionsnedsättning, jämfört med andra personer. För att avgöra det får statistiska data användas, men av- sagnaden av sådana uppgifter är inget hinder om den missgynnande effekten för den aktuella gruppen personer kan visas på annat sätt.³³⁶

Regeln om indirekt diskriminering omfattar enligt sin ordaly- delse kriterier m.m. som missgynnar *personer med ett viss funktions- hinder*. Frågan är då om direktivets förbud mot indirekt diskrimi- nering, liksom förbudet mot direkt diskriminering, skyddar också den som missgynnas av att någon annan person med ett visst funk- tionshinder som han eller hon har en nära anknytning till, ute- stängs på ett sätt som kan utgöra indirekt diskriminering.³³⁷ Orda- lydelsen tyder på motsatsen, men frågan har inte prövats av EG- domstolen.

Varje form av missgynnande i form av påstådd indirekt diskri- minering omfattas inte av förbudet. Det finns, enligt artikel 2.2.b.i, en möjlighet att undgå ansvar, under förutsättning att det ifrågasat- ta förfaringsättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och förfaringsättet är lämpligt och nödvändigt för att uppnå det målet. Här blir det alltså fråga om en *intresseavvägning*. Vad som är ett

³³⁶ Kommissionens förslag till rådets direktiv om inrättande av allmänna ramar för likabe- handling i arbetslivet, KOM (1999) 565 slutlig.

³³⁷ Jfr EG-domstolens dom i Coleman, mål C-303/06.

berättigat mål och om användningen av förfarings sättet är lämpligt och nödvändigt måste avgöras från fall till fall. Det är en uppgift för den nationella domstolen som ska tolka direktivet i det enskilda fallet att fälla det avgörandet.

När det gäller personer med funktionshinder finns dessutom i artikel 2.2.b.ii ett särskilt undantag från förbudet mot indirekt diskriminering. Innebörden är inte entydig men tycks vara att bestämmelser, kriterier och förfarings sätt som i och för sig kan medföra indirekt diskriminerande effekter för personer med funktionsnedsättning, ändå – EG-rättsligt sett – kan undgå att prövas mot förbudet mot indirekt diskriminering. Det förutsätter att det i en medlemsstats nationella lagstiftning finns särskilda regler om skyldighet för arbetsgivare, och andra som omfattas av direktivet, att vidta sådana anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning som kan undanröja dessa indirekt diskriminerande effekter.

Att en underlåtenhet att vidta anpassningsåtgärder i och för sig kan utgöra indirekt diskriminering framgår alltså redan av att detta undantag från förbudet mot sådan diskriminering ansetts behövt. Frågan är då om direktivets förbud mot indirekt diskriminering genom detta särskilda undantag inte får någon betydelse alls när det gäller bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning? I två avseenden kan det enligt min mening ändå få det.

För det första riktar sig arbetslivs direktivet som sådant inte bara mot arbetsgivare. Direktivets tillämpningsområde omfattar enligt artikel 3 inte bara villkor för tillträde till anställning utan även bl.a. tillträde till verksamhet som egenföretagare, till yrkesutövning, yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning, omskolning och yrkespraktik, samt medlemskap och medverkan i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer.

Undantaget från förbudet mot indirekt diskriminering i vissa fall för bristande anpassningsåtgärder gäller visserligen enligt artikel 2.2.b.ii för varje person eller organisation på vilken direktivet är tillämpligt, men bara om de enligt nationella bestämmelser är skyldiga att vidta sådana anpassningsåtgärder som nämns i direktivets artikel 5. Man kan alltså tänka sig att det i en medlemsstats nationella lagstiftning finns bestämmelser om skyldigheten att vidta anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder, men att skyldigheten inte gäller för några andra än arbetsgivare, alltså inte för t.ex. arbetstagarorganisationer, myndigheter som ansvarar för ut-

färdande av tillstånd för att driva näringsverksamhet eller utöva ett visst yrke och så vidare.

En sådan begränsad nationell reglering är förenlig med direktivets krav eftersom skyldigheten att vidta anpassningsåtgärder enligt direktivets artikel 5 endast gäller för arbetsgivare. Har den nationella lagstiftaren valt att begränsa skyldigheten att vidta anpassningsåtgärder på det sättet, torde en underlåtenhet att vidta sådana åtgärder från andra aktörer som omfattas av direktivets allmänna tillämpningsområde, kunna prövas mot direktivets förbud mot indirekt diskriminering.

För det andra innehåller direktivet endast minimiregler för att upprätthålla icke-diskrimineringsprincipen.³³⁸ Varje medlemsstat är därför fri att behålla eller införa regler som är fördelaktigare för den som anser sig ha utsatts för diskriminering än de direktivet föreskriver. Det är därmed också förenligt med direktivet att i den nationella lagstiftningen behandla bristande tillgänglighet som en form av direkt diskriminering eller som indirekt diskriminering eller som en särskilt form av diskriminering utan anknytning till någon av dessa, liksom att göra flera av förbuden mot diskriminering alternativt tillämpliga på sådana situationer. En förutsättning är dock att skyddet mot diskriminering på grund av funktionshinder, i form av underlåtenhet att vidta anpassningsåtgärder, inte i praktiken blir svagare än enligt den miniminivå som direktivet föreskriver.

Rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder

Enligt artikel 5 i direktivet ska rimliga anpassningsåtgärder vidtas för att garantera principen om likabehandling för personer med funktionshinder. Bestämmelsen föreskriver vidare att 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.”

Vid bedömningen av vad som ska anses medföra en oproportionerlig börda anges direkt i artikeln att

³³⁸ Artikel 8.

”[o]m 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.”

Även om bestämmelser om skyldighet att vidta åtgärder för tillgänglighet funnits i flera länder främst utanför Europa redan före direktivets tillkomst så innebar direktivets bestämmelse om rimliga anpassningsåtgärder en nyhet för lagstiftningen i de allra flesta av EU:s medlemsstater. Ur funktionsnedsättningsperspektiv får nog den här bestämmelsen anses vara den viktigaste i direktivet men den ger också upphov till åtskilliga frågor. Frågan om bestämmelsens förhållande till likabehandlingsprincipen generellt och till de olika formerna av diskrimineringsförbud, som jag berört här ovan, liksom hur bestämmelsens skälighetsrekvisit (”rimliga” anpassningsåtgärder) ska tolkas är exempel på det.

Direktivets text ger begränsad vägledning. I inledningen till direktivet anges i skäl 20 att lämpliga åtgärder bör vidtas, det vill säga 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. Bestämmelsen är alltså avsedd att kunna tillämpas i förhållande till olika typer av funktionsnedsättningar och omfattar såväl anpassning av den fysiska miljön som av arbetsredskap och arbetsorganisation.

I skäl 21 ges viss vägledning för tolkningen av vad som menas med ”rimliga” anpassningsåtgärder. Här anges att man för att avgöra om åtgärderna blir alltför betungande, särskilt bör 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. Här framgår alltså att kostnaden inte ensam kan avgöra om en anpassningsåtgärd är rimlig att kräva. Kostnaden måste i stället bedömas i relation till verksamhetens möjlighet att bära den. Och en åtgärd som ur det perspektivet framstår som oproportionerligt betungande kan ändå vara rimlig att kräva om det visar sig finnas möjligheter för arbetsgivaren att utifrån få stöd ekonomiskt eller på annat sätt för att genomföra den.

Den skyddade personkretsen tycks vara snävare när det gäller möjligheterna att kräva rimliga anpassningsåtgärder jämfört med vem som skyddas av förbudet mot direkt diskriminering. Regeln

om rimliga anpassningsåtgärder i artikel 5 omfattar enligt sin ordalydelse bara åtgärder som behövs ”i det konkreta fallet” för att göra det möjligt för ”en person med funktionshinder att få tillträde till [...] arbetslivet [...]”. Frågan är om anpassningskravet i något fall ändå kan åberopas av den som inte själv har en funktionsnedsättning men som har en nära anknytning till någon som har det.³³⁹ Ordalydelsen tyder på motsatsen, men frågan har inte prövats av EG-domstolen.

Bestämmelsen är till sin ordalydelse utformad på ett sätt som närmast påminner om reglerna om s.k. aktiva åtgärder i den svenska diskrimineringslagen. Det sägs här ingenting uttryckligen om att en underlåtenhet att vidta åtgärder enligt bestämmelsen ska betraktas som diskriminering. Indirekt finns dock en sådan koppling.

För det första undantas från tillämpningsområdet för bestämmelsen om indirekt diskriminering sådana bestämmelser, kriterier och förfaringsätt vars indirekt diskriminerande effekt kan uppvägas av skyldigheten att vidta anpassningsåtgärder enligt artikel 5. För det andra sägs det inledningsvis i artikel 5 att anpassningsåtgärderna ska vidtas ”[f]ör att garantera principen om likabehandling för personer med funktionshinder”, vilken i sin tur definieras i artikel 2.1 som ”att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering”.³⁴⁰

I det ursprungliga förslaget till arbetslivsdirektiv från kommissionen³⁴¹ ingick bestämmelsen dessutom i artikel 2 som innehöll definitionerna av vad som skulle avses med diskriminering. I motivtexten till förslaget anförde kommissionen att tillämpningen av likabehandlingsprincipen enligt artikel 2 när det gäller funktionshinder innebär en kartläggning och ett undanröjande av de hinder som står i vägen för de personer med funktionshinder som med en rimlig anpassning skulle kunna utföra ett arbete. Vid den slutliga utformningen flyttades dock regeln om anpassningsåtgärder över till en egen bestämmelse, i artikel 5, för att inte artikel 2 skulle belastas med sådant som bara berörde en viss diskrimineringsgrund. För att behålla den naturliga kopplingen till diskrimineringsförbuden i artikel 2 togs emellertid den inledande hänvisningen till principen om likabehandling in i artikel 5.³⁴²

³³⁹ Jfr EG-domstolens dom i Coleman, mål C-303/06.

³⁴⁰ EU Network of Independent Experts on Disability Discrimination 2004 s. 13.

³⁴¹ KOM(1999) 565 slutlig.

³⁴² Schiek m.fl. 2007 s. 632-633.

Huruvida anpassningsskyldigheten enligt artikel 5 ska ses som en integrerad del av förbuden mot diskriminering – alltså som en i grunden negativ förpliktelse – eller som en skyldighet att vidta aktiva åtgärder – en positiv förpliktelse – eller både och, kunde tänkas få betydelse främst för vilket rättsmedel som bör stå till buds om bestämmelsen inte följs. För brott mot diskrimineringsförbud är det traditionella rättsmedlet att den ansvarige åläggs att utge någon form av kompensation, ofta av ekonomiskt slag, medan det vid brott mot positiva förpliktelser ligger nära tillhands att sanktionen består i ett åläggande att vidta den åtgärd som borde ha vidtagits från början, eventuellt vid äventyr av vite. Någon entydigt skarp gränsdragning härvidlag finns dock inte. Sålunda förekommer det i vissa länders rättsordning att en arbetsgivare som på diskriminerande grunder sagt upp eller avskedat en arbetstagare kan åläggas av en domstol att återanställa denne.

Hur den aktuella bestämmelsen ska betraktas i det här avseendet har emellertid förmodligen mindre betydelse i praktiken, eftersom det enligt direktivet står medlemsstaterna fritt att bestämma utformningen av sanktionerna för brott mot direktivets bestämmelser, så länge som de rättsmedel som ställs till förfogande är effektiva, proportionerliga och avskräckande.³⁴³

Trakasserier

Enligt direktivets artikel 2.3 ska trakasserier anses som diskriminering. Med trakasserier avses enligt bestämmelsen ett oönskat beteende som har till syfte eller effekt att kränka en persons värdighet och som leder till en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning. Av sista meningen i bestämmelsen framgår vidare att begreppet trakasserier får definieras närmare i nationell rätt. Hur stort detta utrymme är för den nationella lagstiftaren är emellertid osäkert. Oavsett vilken närmare definition som väljs måste den uppfylla kravet på att utgöra ett effektivt skydd.³⁴⁴ För att omfattas av direktivets förbud mot trakasserier som en form av diskriminering fordras också att trakasserierna har samband med en skyddad diskrimineringsgrund, t.ex. funktionsnedsättning.

Trakasserier definieras alltså i direktivet som en form av diskriminering i sig, utan att koppla det till direkt eller indirekt

³⁴³ Artikel 17.

³⁴⁴ Schiek m.fl. 2007 s. 480.

diskriminering. En fördel med det är det blir det oönskade beteendets karaktär i sig som ska bedömas. Den som påstås ha utsatt någon för trakasserier kan därför inte heller undgå ansvar genom att hänvisa till att andra personer behandlats lika illa.

En särskild fråga är om t.ex. arbetsgivare kan hållas ansvariga för trakasserier som någon utsätts för av medarbetare eller andra personer. Direktivets diskrimineringsbestämmelser tiger visserligen på den punkten men direktivets tillämpningsområde ("tillämpas på alla personer" i fråga om "arbetsvillkor")³⁴⁵ tillsammans med kravet på effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner³⁴⁶ talar för ett sådant ansvar.³⁴⁷

Instruktioner att diskriminera

Enligt arbetslivsdirektivets artikel 2.4 är även instruktioner som ges om att diskriminera någon person förbjudna. Syftet med ett förbud mot diskriminerande instruktioner kan sägas vara att förhindra att diskriminering inträffar i framtiden. Förbudet är till sin ordalydelse självständigt på det sättet att det inte förutsätter att den som får instruktionen också följer den. Det är instruktionen i sig som är otillåten och som måste sanktioneras på ett effektivt, proportionerligt och avskräckande sätt.

Direktivet innehåller emellertid inte någon närmare vägledning för hur bestämmelsen ska tolkas.³⁴⁸ Viss vägledning kan man få vid en jämförelse med EG-domstolens dom i målet *Firma Feryn NV*.³⁴⁹ I målet prövade domstolen betydelsen av diskriminerande uttalanden som en arbetsgivare gjorde i samband med rekrytering av personal. Ett företags direktör uttalade offentligt att företaget sökte arbetskraft för att montera dörrar i bostadshus men att det inte kunde anställa några invandrare eftersom kunderna var tveksamma till att låta dessa få tillgång till deras bostäder under den tid som monteringsarbetet pågick. I målet förekom inte någon enskild person som verkligen hade nekats arbete hos företaget.

EG-domstolen konstaterade att ett av syftena med direktivet mot etnisk diskriminering (i det aktuella avseendet likalydande med arbetslivsdirektivet) är att främja en socialt inkluderande ar-

³⁴⁵ Artikel 3.1.

³⁴⁶ Artikel 17.

³⁴⁷ Schiek m.fl. 2007 s. 480.

³⁴⁸ Jfr Schiek m.fl. 2007 s. 561 ff.

³⁴⁹ Mål C-54/07.

betsmarknad. Det syftet skulle bli svårt att nå om direktivets tillämplighet förutsatte att enskilda människor som drabbats av diskriminering väckte talan i domstol. Om en företagsledare offentligt klargör att människor med viss etnisk bakgrund inte kommer att anställas får det naturligtvis en starkt avhållande effekt på dessa personer när det gäller att söka anställning hos företaget i fråga, vilket i sin tur begränsar deras tillgång till arbetsmarknaden. Ett sådant handlande utgör därför, enligt EG-domstolen, direkt diskriminering enligt direktivet även om det inte finns någon identifierad individ som hävdar att han eller hon sökt men inte fått arbete hos den aktuella arbetsgivaren. En arbetsgivare kan dock i en sådan situation enligt domstolen undgå ansvar för diskriminering genom att visa att den uttalade anställningspolicyn inte tillämpas i praktiken. Enligt domstolens dom i målet kräver direktivet dessutom att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner mot denna form av diskriminering även när det inte finns någon identifierad person som missgynnats i det enskilda fallet. Däremot säger domstolen ingenting om hur sådana sanktioner närmare ska vara utformade.

Det finns goda skäl att anta att EG-domstolen skulle se på instruktioner att diskriminera vissa grupper av personer, t.ex. på grund av funktionsnedsättning, och kravet på effektiva sanktioner i nationell rätt mot sådana instruktioner på liknande sätt som den gjort i fråga om allmänna uttalanden av en arbetsgivare som kan tolkas som att denne har för avsikt att utsätta vissa grupper av personer för diskriminering. Det skulle i så fall innebära att det måste finnas effektiva sanktioner också mot sådana instruktioner att diskriminera som inte har följts.

Repressalier

Enligt artikel 11 i arbetslivsdirektivet ska medlemsstaterna i sin nationella rättsordning tillhandahålla ett skydd mot

”ogynnsam behandling som utgör en reaktion [...] på ett klagomål [...] som syftar till att se till att principen om likabehandling följs.”

Om förbudet mot diskriminerande instruktioner syftar till att förhindra att diskriminering ska inträffa i framtiden kan EG-rättens förbud mot repressalier på detta sätt sägas ta sikte på att skydda

personer som söker ta till vara sin rätt när de drabbats av diskriminering. Formuleringen är tillräckligt öppen för att täcka både den som gjort en anmälan eller framfört ett klagomål om diskriminering för egen räkning och den som deltar i en utredning eller process om diskriminering, t.ex. som vittne.

Repressalieförbudets främsta funktion är att skydda diskrimineringslagstiftningens effektivitet. Om en person som framfört klagomål om diskriminering eller som vittnar i en utredning eller i ett domstolsförfarande om diskriminering riskerar negativa konsekvenser av sitt handlande och inte har något skydd mot sådana konsekvenser finns det en påtaglig risk att de kommer att avstå från att göra sin rätt gällande eller att bidra till att diskriminering utreds och åtgärdas. Det skulle i så fall i sin tur leda till att det blir omöjligt att upprätthålla respekten för diskrimineringslagstiftningen i sig.

Bevisbördan

I diskrimineringsmål kan det vara mycket problematiskt för käranden (den klagande) att bevisa att diskriminering förekommit eftersom det ofta är svaranden som har kunskap om och kontroll över de uppgifter som är relevanta för en sådan bevisning.³⁵⁰ Arbetslivsdirektivets artikel 10 innehåller därför en regel om bevislättning för den som anser sig ha utsatts för diskriminering. Enligt bestämmelsen måste medlemsstaternas nationella rättsordning säkerställa att om en sådan person "lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering" så är det svaranden som ska "bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling". Direktivbestämmelsen går tillbaka på EG-domstolens rättspraxis i mål om lika lön för kvinnor och män, en rättspraxis som senare kodifierats först i det s.k. bevisbördedirektivet.³⁵¹

I sin dom i målet *Danfoss*³⁵² slog EG-domstolen fast att diskrimineringsförbudets underliggande krav på effektivitet ställer krav på en anpassning av bevisreglerna i medlemsstaternas lagstiftning mot diskriminering. Domstolen konstaterade att i fall som det aktuella, där de kriterier som utgör grunden för en arbetsgivares löne-

³⁵⁰ Se kommissionens förslag till arbetslivsdirektivet, KOM(1999) 565 slutlig.

³⁵¹ Direktiv 97/80/EG.

³⁵² Mål 109/88.

sättningsystem är helt okända (*"a system of individual pay supplements which is completely lacking in transparency"*), kan kvinnor inte visa på skillnader mellan kvinnor och män annat än i form av genomsnittslön. I sådana situationer skulle kvinnor betas varje möjlighet att inför domstol kunna hävda sin rätt till lika lön för lika arbete, om inte bevisning om skillnader i genomsnittlig lön mellan anställda kvinnor och män hos en arbetsgivare skulle resultera i att det är arbetsgivaren som måste bevisa att lönesättningen inte är könsdiskriminerande.³⁵³

EG-domstolen har i senare rättspraxis bekräftat kravet på att det måste finnas regler om bevislättning för käranden i diskrimineringsmål³⁵⁴ och kraven kodifierades, som nämnts, första gången i bevisbördedirektivets artikel 4. Utformningen av bevisregeln gjordes efter modell från den tyska civilbalkens § 611a(1), enligt vilken om en arbetstagare visar omständigheter som ger anledning att anta att hon eller han har utsatts för ett missgynnande som har samband med kön, det ska åligga arbetsgivaren att bevisa att behandlingen är godtagbar på grund av objektiva skäl som inte har samband med kön.³⁵⁵

Bevisbördedirektivets regel om bevislättning har sedan förts in i efterföljande diskrimineringsdirektiv genom artikel 8 i direktivet mot etnisk diskriminering, artikel 10 i arbetslivsdirektivet, artikel 9 i direktivet mot könsdiskriminering i fråga om varor och tjänster samt artikel 19 i det s.k. recast-direktivet.

Att det är domstolarna i varje medlemsstat som, i enlighet med sina nationella rättssystem, ska göra bedömningen av om det i ett diskrimineringsmål visats omständigheter som ger anledning att anta att diskriminering förekommit, framgår också av skälsats 15 i både arbetslivsdirektivet och direktivet mot etnisk diskriminering.

I den svenska diskrimineringslagstiftningen återfinns bevislättningsregeln i form av en presumtionsregel³⁵⁶ i 6 kap. 3 § diskrimineringslagen (2008:567) respektive 24 § föräldraledighetslagen (1995:584).

³⁵³ Se även skäl 31 i arbetslivsdirektivet.

³⁵⁴ Se t.ex. *Enderby*, mål C-127/92.

³⁵⁵ Schiek m.fl. 2007 s. 242-243.

³⁵⁶ NJA 2006 s. 170.

Sanktioner

Enligt arbetslivsdirektivets artikel 17 är det medlemsstaterna som själva bestämmer vilka sanktioner som ska tillämpas på överträdelser av direktivets regler. En begränsning i medlemsstaternas bestämmanderätt i det här avseendet ligger dock i att artikel 17 föreskriver att sanktionerna, som kan bestå av ekonomisk gottgörelse, ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Av kommissionens förslag till direktiv framgår uttryckligen att medlemsstaterna inte är skyldiga att införa straffrättsliga sanktioner. I motiven till direktivförslaget redovisade kommissionen också att det visat sig svårt att säkerställa att bestämmelser följs när det gäller diskriminering. Direktivets sanktionsbestämmelse syftar till dels att de som har skyldigheter avskräcks från att bryta mot diskrimineringslagstiftningen, dels att de som inte följer lagstiftningen får vidkännas lämpliga påföljder.

Även om EG-rättens krav på sanktioner för brott mot diskrimineringslagstiftningen inte ger några närmare besked om vad som krävs av medlemsstaternas lagstiftning så har EG-domstolen i någon mån gett vägledning härvidlag. I målet *Von Colson*³⁵⁷ slog domstolen fast att sanktionerna måste vara sådana att de kan säkerställa ett verkligt och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering. Enbart symbolisk ekonomisk kompensation tillfredställer inte de kraven. Som exempel på symbolisk, och därför otillräcklig, kompensation angavs ersättning endast för faktiska kostnader i samband med en ansökan om arbete.

I målet *Marshall II*³⁵⁸ ansåg domstolen att kravet på verkligt och effektivt rättsligt skydd utesluter att nationell rätt innehåller övre beloppsgränser, ”tak”, för den ekonomiska kompensationens storlek. I målet *Draehmpaehl*³⁵⁹ anförde domstolen att en ekonomisk kompensation motsvarande tre månadslöner för diskriminering i samband med ett anställningsförfarande, inte kan anses vara mer än symbolisk och därför inte uppfyller kravet på avskräckande sanktion, annat än om arbetsgivaren kan bevisa att den som diskriminerats ändå inte skulle ha fått anställningen även om förfarandet varit helt fritt från diskriminering, t.ex. därför att den som anställdes hade klart bättre kvalifikationer.

³⁵⁷ Mål 14/83.

³⁵⁸ Mål C-271/91.

³⁵⁹ Mål C-180/95.

15.9.8 Europeiska kommissionens förslag till nytt direktiv mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning

Den 2 juli 2008 lade EU-kommissionen fram ett förslag om likabehandling av personer oavsett religion, övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning³⁶⁰. I förslaget fastställs en ram för förbud mot diskriminering på dessa grunder och en enhetlig miniminivå för skyddet mot diskriminering inom Europeiska unionen. Förslaget bygger på de sedan tidigare gällande antidiskrimineringsdirektiven när det gäller kön, ras och etnisk tillhörighet.³⁶¹

Det aktuella direktivförslaget grundar sig på artikel 19 i fördraget om EU:s funktionssätt (tidigare artikel 13 i EG-fördraget) som ger rådet befogenhet att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Nuvarande diskrimineringskydd är inte detsamma för de olika grunderna. Diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung är förbjuden i arbetslivet i vid mening och i fråga om socialt skydd, hälso- och sjukvård, utbildning och tillgång till varor och tjänster, inklusive bostäder, som är tillgängliga för allmänheten. Könsdiskriminering är förbjuden på samma samhällsområden, dock med undantag för utbildning, medier och reklam. Diskriminering på grund av ålder, religion och övertygelse, sexuell läggning eller funktionshinder omfattas däremot endast av diskrimineringsförbudet som gäller arbetslivet i vid mening.

Innehåll

Syftet med kommissionens förslag är att skapa ett mer likvärdigt skydd mot diskriminering oavsett diskrimineringsgrund. Förslaget till direktiv är i huvudsak uppbyggt på samma sätt som de tidigare antidiskrimineringsdirektiven. Direktivet är ett minimidirektiv, vilket innebär att medlemsstaterna får införa regler som går längre när det gäller att skydda likabehandlingsprincipen än vad som anges i direktivet.

Enligt direktivförslaget skulle diskrimineringsförbudet omfatta direkt och indirekt diskriminering, trakasserier samt instruktioner

³⁶⁰ KOM (2008) 426.

³⁶¹ Direktiv 2000/43/EG och 2004/113/EG.

att diskriminera. I linje med arbetslivsdirektivet och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning skulle även en underlåtenhet att vidta rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder anses som diskriminering, under förutsättning att inte åtgärderna blir oskäligt betungande.

När det gäller diskrimineringsgrunden ålder skulle även fortsättningsvis viss särbehandling vara tillåten. Medlemsstaterna får enligt förslaget tillåta särbehandling på grund av ålder om sådan särbehandling kan motiveras av ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Det anges särskilt i detta sammanhang att direktivet inte utgör hinder mot bestämda åldersgränser när det gäller tillgång till sociala förmåner, utbildning samt till vissa varor och tjänster. Medlemsstaterna får också tillåta särbehandling när det gäller finansiella tjänster om särbehandlingen baseras på riskbedömningar där ålder eller funktionshinder används som bestämmande faktor, förutsatt att bedömningen bygger på relevant och tillförlitlig statistik och att särbehandlingen är proportionerlig. Vidare skulle direktivet inte påverka sådana 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.

Förbudet mot diskriminering föreslås gälla för alla personer, såväl inom den offentliga som inom den privata sektorn, och tillämpas i fråga om socialt skydd, inklusive social trygghet och hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder. För privatpersoner skulle diskrimineringsförbudet för varor och tjänster, inklusive bostäder, endast gälla i den mån dessa utövar en kommersiell verksamhet.

I förslaget finns också, som nämnts, särskilda bestämmelser som syftar till att garantera principen om likabehandling av personer med funktionsnedsättning. Här finns dels en bestämmelse om att generella åtgärder ska vidtas för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att få effektiv icke-diskriminerande tillgång till socialt skydd, sociala förmåner, hälsovård och utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder. Sådana åtgärder behöver dock inte vitas om de skulle vara oskäligt betungande eller innebära krav på väsentliga ändringar av själva varan eller tjänsten så att den inte längre är densamma.

Direktivförslaget innehåller även krav på att rimliga anpassningsåtgärder vid behov vidtas i enskilda fall, även i sådana fall dock under förutsättning att åtgärderna inte blir oskäligt betungande. Sådana anpassningsåtgärder är inte begränsade till ingrepp i den fysiska miljön utan omfattar även alternativa sätt att erbjuda service. Vid bedömningen av om åtgärderna skulle vara oskäligt betungande ska hänsyn tas särskilt till den aktuella verksamhetens karaktär och omfattning liksom till de resurser som den verksamhetsansvarige förfogar över, den uppskattade kostnaden för åtgärderna, varornas eller tjänsternas livslängd samt nyttan för personer med funktionsnedsättning av att tillgänglighetsåtgärderna vidtas.

Om bördan av att behöva vidta tillgänglighetsåtgärderna i tillräcklig grad kompenseras genom åtgärder som redan ingår i den berörda medlemsstatens politik rörande likabehandling bör det inte anses oskäligt betungande att kräva att åtgärderna vidtas.

Förslaget ställer, liksom de tidigare direktiven mot diskriminering, krav på att medlemsstaterna ska se till att alla har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt direktivet. Föreningar, organisationer eller andra juridiska personer som har ett berättigat intresse av att se till att bestämmelserna i direktivet efterlevs ska med den diskriminerades tillstånd få engagera sig i ett sådant förfarande.

Medlemsstaterna är vidare skyldiga att införa bestämmelser som skyddar enskilda från repressalier på grund av att de har framfört klagomål om diskriminering eller inlett eller deltagit i ett rättsligt förfarande som rör diskriminering. Liksom i tidigare direktiv föreslås också en särskild regel om bevislättning för den som anser sig ha utsatts för diskriminering. Det innebär att om den som anser sig ha blivit diskriminerad lägger fram fakta som ger anledning att anta att diskriminering har förekommit, åligger det den som påstås ha diskriminerat att bevisa att så inte är fallet.

Direktivförslaget innehåller bestämmelser om efterlevnad och påföljder som motsvarar vad som gäller enligt tidigare direktiv mot diskriminering. Det innebär bl.a. att lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling ska upphävas samt att bestämmelser i t.ex. avtal och kollektivavtal som strider mot principen om likabehandling ska kunna förklaras ogiltiga eller jämkas. Medlemsstaterna ska även se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder vid överträdelser av de bestämmelser som antagits med stöd av direktivet.

15.9.9 Andra EG-rättsliga regler om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

Inom EG-rätten finns också vissa sektorsspecifika regler som har betydelse när det gäller tillgänglighet, framförallt inom transport- och kommunikationsområdet, som kort ska beröras i det följande.

Järnväg

*EG-förordningen om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer*³⁶² innehåller bl.a. bestämmelser om vilken information som järnvägsföretag ska tillhandahålla och om assistans till personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet vid tågresa. Förordningen gäller som direkt tillämplig lag i Sverige.

Järnvägsföretag, biljettutfärdare och researrangörer ska på begäran ge personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet information om bland annat tillgången till hjälpmedel ombord på tågen. Järnvägsföretagen ska under resan informera om de tjänster som erbjuds ombord på tågen, om nästa station som tåget stannar vid, om förseningar, viktigare anslutande tåg samt i övrigt i frågor som har betydelse för säkerhet och trygghet för passagerarna. Informationen ska lämnas i den mest lämpliga formen och särskild hänsyn ska därvid tas till personer med nedsatt syn eller hörsel. Järnvägsföretag och stationsförvaltare ska med aktivt deltagande av organisationer som företräder personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet fastställa icke-diskriminerande regler för befordran av dessa personer. Personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ska utan extra kostnad erbjudas bokningar och biljetter. Järnvägsföretag, biljettutfärdare eller researrangörer får inte vägra att godta en bokning av eller att utfärda en biljett till en person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet eller kräva att en sådan person åtföljs av någon annan, utom i vissa fall när det kan anses vara strikt nödvändigt.

EG-förordningen ställer också krav på att järnvägsfordon, stationer, perronger och andra inrättningar är tillgängliga för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, i enlighet med vad som närmare anges i vissa tekniska specifikationer för driftskompatibilitet (TSD) för personer med nedsatt rörlighet. Vid avresa från, tågbyte vid eller vid ankomst till bemannade järnvägsstationer ska, under

³⁶² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer.

vissa omständigheter, kostnadsfri assistans lämnas till dessa personer. Förordningen innehåller även bestämmelser om rätt till sådan assistans ombord på tåg.

EG-förordningens krav måste, beträffande frågor om utformning av järnvägens anläggningar och annan utrustning, uttolkas med ledning av de tekniska specifikationer för driftskompatibilitet (TSD) som finns på området.³⁶³ Syftet med TSD:n är att harmonisera de bestämmelser som ska tas fram för funktionshindrade som reser som passagerare på det konventionella järnvägssystemet och på järnvägssystemet för höghastighetståg. Kraven i TSD:n är mycket detaljerade. Avsikten är att tåg, stationer och relevanta delar av infrastrukturen som uppfyller de krav som beskrivs i TSD:n ska möjliggöra driftskompatibilitet och erbjuda de funktionshindrade en likartad tillgänglighetsnivå över hela det transeuropeiska nätet. TSD:n hindrar inte medlemsstaterna från att införa ytterligare åtgärder för att förbättra tillgängligheten under förutsättning att dessa åtgärder inte hindrar driftskompatibiliteten eller medför orimliga kostnader för järnvägsföretagen. Kraven i TSD:n gäller vid ny- och reinvestering, men inte i samband med underhåll.

Luftfart

I EG-förordningen om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar³⁶⁴ finns bestämmelser om minimirättigheter för flygpasagerare vid nekad ombordstigning samt vid inställda och försenade flygningar. Förordningen gäller som direkt tillämplig lag i Sverige.

Av förordningen framgår bl.a. att det finns en skyldighet för lufttrafikföretagen att ge förtur till bland andra personer med nedsatt funktionsförmåga. Personer med funktionsnedsättning ska under vissa förutsättningar också ha rätt till kostnadsfri service i form av måltider, hotell och transport. Lufttrafikföretagen åläggs

³⁶³ Kommissionens beslut av den 21 december 2007 om tekniska specifikationer för driftskompatibiliteten avseende funktionshindrade i det transeuropeiska järnvägssystemet för konventionella tåg och det transeuropeiska järnvägssystemet för höghastighetståg

³⁶⁴ Europaparlamentets och rådets förordning nr (EG) 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning nr (EEG) 295/91.

också att använda lämpliga alternativa metoder med avseende på blindas och synskadades behov, när passagerare informeras om sina rättigheter enligt förordningen.

I *EG-förordningen om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet*³⁶⁵ fastställs regler för skydd och assistans åt personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet i samband med flygresor, både för att skydda mot diskriminering och för att vid behov säkerställa assistans. Förordningen gäller som direkt tillämplig lag i Sverige.

Ett lufttrafikföretag, dess agent eller en researrangör får inte med hänvisning till funktionshinder eller nedsatt rörlighet vägra att godkänna en platsreservation eller neka personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ombordstigning. Undantag får göras av säkerhetsskäl eller om flygplanetns storlek eller dess dörrar gör det fysiskt omöjligt att ta ombord eller transportera personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Om ett sådant undantag görs ska de ansvariga göra rimliga ansträngningar för att föreslå den berörda personen ett godtagbart alternativ. För det fall förutsättningarna för undantag på grund av säkerhetsskäl är uppfyllda, får ett lufttrafikföretag, dess agent eller en researrangör också ställa krav på att personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ska ledsagas av en annan person som kan ge den assistans som krävs.

Den som nekas biljett eller ombordstigning med hänvisning till undantagen ska utan dröjsmål underrättas om skälen till detta.

På varje flygplats ska det finnas särskilt fastställda ankomst- och avresepunkter där personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet enkelt kan anmäla sin ankomst till flygplatsen och begära assistans. Dessa platser ska fastställas i samarbete med bland andra organisationer som företräder personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Punkterna ska vara tydligt markerade och vid sådana träffpunkter ska finnas grundläggande information om flygplatsen i tillgänglig form.

³⁶⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet.

Sjöfart

Av *EG-direktivet om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg*³⁶⁶ framgår att medlemsstaterna ska se till att lämpliga åtgärder vidtas för att passagerare med nedsatt rörlighet ska kunna ta sig ombord på passagerarfartyg under säkra former. Medlemsstaterna ska samarbeta och samråda med organisationer som företräder personer med nedsatt rörlighet när det gäller genomförandet av sådana åtgärder.

I *EG-direktivet om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik*³⁶⁷ ställs krav på att fartygsföretagen säkerställer att det ombord på fartyg ges allmän information om de tjänster och den hjälp som finns tillgänglig för äldre och för personer med nedsatt rörlighet. Fartygsföretagen ska lämna sådan information i format som är lämpliga för personer med nedsatt syn.

Båda direktiven har genomförts i svensk rätt genom Sjöfartverkets *föreskrifter och allmänna råd om anpassning av passagerarfartyg med hänsyn till personer med funktionshinder*.³⁶⁸

Kommissionen har också i december 2008 lämnat ett förslag till EU-förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar³⁶⁹. Förordningen kommer, om den antas, att gälla som direkt tillämplig lag i Sverige.

Förslaget liknar de förordningar som gäller på järnvägstrafikens respektive flygtrafikens område och tar bl.a. upp tillgänglighet, icke-diskriminering och assistans för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet.

Förslaget innebär att trafikföretag, biljettutfärdare och researrangörer inte med hänvisning till funktionshinder eller nedsatt rörlighet får vägra att godkänna en reservation eller att ge ut en biljett eller neka personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ombordstigning vid en hamn eller annan påstignings- och avstigningsplats.

³⁶⁶ Europaparlamentets och rådet direktiv 2009/45/EG av den 6 maj 2009 om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg.

³⁶⁷ Rådets direktiv 1999/35/EG av den 29 april 1999 om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik.

³⁶⁸ SJÖFS 2004:25.

³⁶⁹ KOM (2008) 816 slutlig, förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

ningspunkt. Undantag från kravet får göras när det gäller att uppfylla tillämpliga säkerhetskrav som fastställts i internationell lagstiftning, gemenskapslagstiftning eller nationell lagstiftning eller för att uppfylla säkerhetskrav som fastställts av den myndighet som utfärdade drifttillståndet för det berörda trafikföretaget. Ett annat undantag är när passagerarfartygets struktur gör det fysiskt omöjligt att ta ombord eller transportera personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Om undantag åberopas ska de ansvariga göra rimliga ansträngningar för att föreslå ett godtagbart alternativ för den berörda personen. För det fall förutsättningarna för undantag på grund av säkerhetskrav är uppfyllda kan trafikföretaget, biljettutfärdaren eller researrangören också krävas att en person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ledsagas av en annan person som kan ge den assistans som krävs när detta är absolut nödvändigt. Den som nekas biljett eller ombordstigning med hänvisning till undantagen ska omedelbart underrättas om skälen till detta.

Trafikföretagen ska också med aktivt deltagande av företrädare för organisationer för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet samt berörda tillsynsorgan fastställa icke-diskriminerande tillgänglighetsregler som tillämpas då personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet genomför en resa. Trafikföretag, deras biljettutfärdare och researrangörer ska se till att all relevant information om transportvillkoren, information om resan och information om tillgängligheten för de tjänster som erbjuds finns att tillgå i lämpliga och lättillgängliga format för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Vid avfärd från, transitering genom eller ankomst till en hamn ska trafikföretaget ha ansvaret för att personer med funktionsnedsättning kostnadsfritt får assistans, i enlighet med vad som närmare anges i förordningen.

Förslaget till EU-förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar har varit föremål för förhandlingar inom EU under år 2009. En politisk överenskommelse nåddes i rådet den 9 oktober 2009. Den politiska överenskommelsen kommer nu att ligga till grund för de kommande förhandlingarna med Europaparlamentet rörande förslaget.

Bussar

Krav på att bussar byggda för stadstrafik ska vara tillgängliga för personer med nedsatt rörlighet finns i det så kallade *bussdirektivet*³⁷⁰. Direktivet innehåller tekniska krav på utrustning som underlättar tillgänglighet för passagerare med nedsatt rörlighet, t.ex. när det gäller höjden på insteg, golvets lutning, automatiska dörrstängares utformning så att de inte hindrar rullstolsanvändare, placering av särskilt anpassade säten så att på- och avstigning underlättas för personer med nedsatt rörlighet, kontrastmarkeringar m.m. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom Vägverkets föreskrift om bilar och släpvagnar som dras av bilar.³⁷¹

Kommissionen har också lagt fram ett förslag till en *EG-förordning om passagerares rättigheter vid busstransport*³⁷². Förordningen kommer, om den antas, att gälla som direkt tillämplig lag i Sverige. Liksom förslaget till EU-förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar anknyter förslaget till EU-förordning om passagerares rättigheter vid busstransport till de EG-förordningar om passagerarrättigheter som redan gäller på luftfartsområdet och järnvägsområdet. Förslaget innehåller bestämmelser som ska tillämpas på persontransport av busstransportföretag i linjetrafik. Enligt förslaget får busstransportföretag, biljettutfärdare eller researrangörer inte med hänvisning till funktionshinder eller nedsatt rörlighet vägra att godkänna en bokning eller att utfärda en biljett eller neka personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ombordstigning. Undantag får göras för att uppfylla tillämpliga säkerhetskrav i internationell lagstiftning, gemenskapslagstiftning eller nationell lagstiftning eller för att uppfylla säkerhetskrav som fastställts av den myndighet som utfärdade tillstånd till det berörda busstransportföretaget samt om fordonets storlek gör det fysiskt omöjligt att ta ombord eller transportera personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Ansvariga ska, för det fall att ett undantag görs, göra rimliga ansträngningar för att föreslå ett godtagbart alternativ för den berörda per-

³⁷⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/85/EG av den 20 november 2001 om särskilda bestämmelser för fordon som används för personbefordran med mer än åtta säten utöver förarsäten och om ändring av direktiv 70/156/EEG och 97/27/EG.

³⁷¹ VVFS 2003:22.

³⁷² KOM(2008) 817 slutlig, förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

sonen. Om förutsättningarna för undantag på grund av säkerhetskrav är uppfyllda kan krävas att en person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ledsagas av en annan person som kan ge den assistans som personen kräver när detta är strikt nödvändigt.

Busstransportföretagen ska med aktivt deltagande av bland andra organisationer som företräder för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet fastställa icke-diskriminerande tillgänglighetsregler som tillämpas när personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet genomför en resa. All relevant information om transportvillkoren, reseinformation och information om tillgängligheten till de tjänster som erbjuds ska finnas att tillgå i lämpliga och lättillgängliga format för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Terminalförvaltare och busstransportföretag ska se till att dessa personer kostnadsfritt får lämplig assistans före, under och efter resan, i enlighet med vad som närmare anges i förordningen. Medlemsstaterna ska utse bussterminaler där assistans ska tillhandahållas, med hänsyn till behovet av att säkra tillgänglighet till tjänsten i de flesta områden. Terminalförvaltaren ska på dessa terminaler ansvara för att personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet utan extra avgifter får den assistans som anges i förordningen. Busstransportföretag ska ombord på bussen samt vid påstigning och avstigning kostnadsfritt lämna personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet viss, i förordningen närmare angiven, assistans.

Förslaget till EU-förordning om passagerares rättigheter vid busstransport har varit föremål för förhandlingar inom EU under år 2009. En politisk överenskommelse nåddes i rådet den 17 december 2009. Den politiska överenskommelsen kommer att ligga till grund för de kommande förhandlingarna med Europaparlamentet rörande förslaget.

Byggd miljö

*EG-direktivet om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om hissar*³⁷³ reglerar bl.a. tillgänglighetskrav på hissar. I direktivet anges att hissar konstruerade för persontransport ska vara utformade så att personer med funktionsnedsättning har tillgång till och kan använda dem. Direktivet är genomfört i svensk rätt genom förord-

³⁷³ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/16/EG av den 29 juni 1995 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om hissar, EGT L 213, 7.9. 1995 s 1, Celex 31995L0085.

ningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. och genom Boverkets byggregler (BFS 1993:57).

Upphovsrätt

Av *direktivet om upphovsrätten i informationssambället*³⁷⁴ följer att medlemsstaterna får föreskriva vissa inskränkningar i en upphovsmans ensamrättigheter till sina verk. Inskränkningar i upphovsrätten är tillåtna bl.a. till förmån för användning av personer med funktionsnedsättning. Den användning som omfattas av inskränkningen måste ha ett direkt samband med funktionsnedsättningen, vara av icke-kommersiell natur och inte sträcka sig längre än vad som krävs med hänsyn till funktionsnedsättningen i fråga. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Upphandling

Av *EG-direktiven om offentlig upphandling*³⁷⁵ framgår att upphandlande myndigheter eller enheter ska behandla ekonomiska aktörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt. Den upphandlande enheten bör, då detta är möjligt, fastställa tekniska specifikationer för att beakta kriterier avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning eller universell formgivning. Sådana tekniska specifikationer bör anges tydligt så att alla anbudsgivare känner till vad som omfattas av de krav som den upphandlande enheten har fastställt. I Sverige har direktiven genomförts genom bestämmelser i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och i lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transport och posttjänster.

³⁷⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssambället (EGT L 167, 22.6.2001, s. 10).

³⁷⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 1) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 114).

Information och kommunikation

Syftet med *EG-direktivet om radioutrustning och teleterminalutrustning*³⁷⁶ är att säkerställa fri rörlighet för och ibruktage av dessa produkter inom gemenskapen. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning och Post- och telestyrelsens föreskrift om krav m.m. på radio- och teleterminalutrustning³⁷⁷. I direktivet ges kommissionen möjlighet att besluta om att vissa utrustningar ska vara konstruerade så att de underlättar användningen för personer med funktionsnedsättning. Något sådant beslut har kommissionen dock inte fattat.

I *EG-direktivet om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster*³⁷⁸ finns krav på att nationella regleringsmyndigheter ska främja konkurrens vid tillhandahållande av elektronisk kommunikation. Därigenom ska säkerställas att användarna, inbegripet användare med funktionsnedsättning, får maximalt utbyte när det gäller urval, pris och kvalitet. De nationella regleringsmyndigheterna ska bidra till utvecklingen av den inre marknaden bland annat genom att tillgodose behoven hos särskilda samhällsgrupper, i synnerhet hos användare med funktionsnedsättning. Enligt *EG-direktivet om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster*³⁷⁹ ska medlemsstaterna vid behov vidta särskilda åtgärder för att säkerställa tillgången till och överkomliga priser på allmänt tillgängliga telefonitjänster, inbegripet tillgång till larmtjänster, nummerupplysningstjänster och abonnentförteckningar för användare med funktionsnedsättning i samma utsträckning som för andra användare. Båda direktiven har genomförts i svensk rätt genom lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

I *EG-direktivet om utförandet av sändningsverksamhet för television*³⁸⁰ tydliggörs att rätten för personer med funktionsnedsättning

³⁷⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse (EGT L 91, 7.4.1999, s. 10).

³⁷⁷ PTSFS 2004:7.

³⁷⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT L 108, 24.4.2002, s. 33).

³⁷⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT, L 108, 24.4.2002, s.51).

³⁸⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i

och äldre att delta i det sociala och kulturella livet i gemenskapen är oskiljbart förknippad med att audiovisuella medietjänster görs tillgängliga. Tillgänglighet bör uppnås exempelvis genom teckenspråk, programtextning, ljudbeskrivning och lättbegripliga skärmmenyer. Medlemsstaterna ska uppmuntra medietjänstleverantörerna inom den egna jurisdiktionen att se till att deras tjänster successivt görs tillgängliga för personer med syn- och hörselskada. Direktivet är genomfört i svensk rätt genom Radio- och TV-lagen (1996:844).³⁸¹

15.10 Regeringsformen

Grundlagberedningen (tillsatt 1966) föreslog införandet av ett förbud i grundlag mot att utan stöd av någon rättsregel särbehandla någon på grund av hans personliga förhållanden såsom tro, åskådning, ras, hudfärg, ursprung, kön, ålder, nationalitet, språk, samhällsställning eller förmögenhet. Bestämmelsen riktade sig mot myndigheter och avsågs inte gälla för lagstiftaren. Ett i huvudsak likalydande förbud mot att ”utan rättsligt stöd” särbehandla någon på grund av personliga förhållanden infördes också vid regeringsformens (RF) tillkomst i 1 kap. 8 §.³⁸² Hänvisningen till ”utan rättsligt stöd” gav i den allmänna debatten upphov till diskussioner om att lagstiftaren kunde tänkas skapa rättsligt stöd i lag för diskriminering och bestämmelsen togs bort i samband med 1976 års reform av RF.³⁸³

Som tidigare nämnts överlämnade *Grundlagsutredningen* i december 2008 sitt betänkande *En reformerad grundlag*.³⁸⁴ I december 2009 beslutade regeringen att till riksdagen överlämna en proposition³⁸⁵ om en reformerad grundlag, innehållande bl.a. förslag till ändringar i regeringsformen med utgångspunkt i Grundlagsutredningens överväganden och förslag. Redovisningen i det följande hänför sig främst till nu gällande regeringsform och dess förarbeten men där det är relevant görs också en jämförelse med de överväganden och förslag som finns i regeringens proposition om en reformerad grundlag.

medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (EUT L 332, 18.12.2007, s. 27).

³⁸¹ Prop. 1995/96:160, bet. 1995/96:KU29, rskr. 1995/96:296.

³⁸² Prop. 1973:90 s. 235.

³⁸³ Holmberg m.fl. 2006 s. 160.

³⁸⁴ SOU 2008:125

³⁸⁵ Prop. 2009/10:80.

Den svenska grundlagen innehåller, till skillnad från många andra länders konstitutioner, inte något allmänt förbud mot diskriminering. I 1 kap. 2 § RF stadgas att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare ska det allmänna dels verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället, dels 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 1:2 RF är ett s.k. program- eller målsättningsstadgande.³⁸⁶ Det innebär att den inte har karaktären av rättsligt bindande föreskrift. Enskilda kan alltså inte direkt stödja sig på bestämmelsen inför myndigheter och domstolar i enskilda ärenden. Den ger i stället uttryck för vissa fundamentala värderingar som är avsedda att vara vägledande för all offentlig verksamhet.

Från diskrimineringssynpunkt kan 1:2 RF sägas kompletteras av den rättsligt bindande bestämmelsen i 1 kap. 9 § RF enligt vilken domstolar och förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen, i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen och iaktta saklighet och opartiskhet. Den rättsligt bindande karaktären gör att bestämmelsen kan användas av enskilda t.ex. för att begära rättsprövning av ett beslut eller resning i ett mål eller som grund för laglighetsprövning enligt kommunallagen.

Bestämmelsen i 1:9 RF gäller inte bara för domstolar och förvaltningsmyndigheter utan även för andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Härmed avses både regeringen i de numera alltmer fåtaliga situationer då den fungerar som högsta förvaltningsmyndighet och enskilda rättssubjekt som har anförtrots förvaltningsuppgifter,³⁸⁷ t.ex. Sveriges advokatsamfund.³⁸⁸

Regeringsformens 2 kap. innehåller en katalog över grundläggande fri- och rättigheter. Den har inspirerats av de olika internationella rättighetskonventionerna. Regeringsformens skydd för enskildas fri- och rättigheter gäller i huvudsak bara mot det allmänna och inte förhållanden enskilda emellan. Bland fri- och rättig-

³⁸⁶ Prop. 1973:90, KU 1973:26, rskr.1973:265, KU 1974:8, rskr.1974:19.

³⁸⁷ Holmberg m.fl. 2006 s. 75.

³⁸⁸ NJA 1995 s. 11.

hetsbestämmelserna i 2 kap. RF finns tre uttryckliga diskrimineringsförbud, i 12 § andra stycket och i 15 och 16 §§.³⁸⁹

I 2:12 andra stycket RF³⁹⁰ stadgas att vissa i övrigt tillåtna begränsningar i utövandet av de fri- och rättigheter som skyddas av regeringsformen inte får vidtas enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I 2 kap. 15 § RF³⁹¹ stadgas att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon medborgare missgynnas därför att han eller hon med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör en minoritet. Diskrimineringsförbudet riktas endast mot lagstiftaren och omfattar att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet. Majoritetsbefolkningen skyddas alltså inte av diskrimineringsförbudet. Föreskrifter som ger en viss etnisk befolkningsgrupp förmåner eller undantag från skyldigheter strider därmed inte mot förbudet så länge inte övriga samhällsmedborgare är i minoritet i förhållande till den utpekade befolkningsgruppen. Otillåten särbehandling kan ske antingen genom regler som direkt tar sikte på en minoritetsgrupp och medföra att dennas situation i något hänseende blir sämre än majoritetens, eller genom föreskrifter som med uteslutande av en viss etnisk minoritet, ger förmåner åt majoriteten av befolkningen.³⁹² Bestämmelsen skyddar som framgått enbart etniska minoriteter och ger alltså inte skydd åt personer med funktionsnedsättning i denna deras egenskap.

I regeringens proposition om en reformerad grundlag³⁹³ föreslås att bestämmelsen utvidgas till att omfatta även diskrimineringsgrunden sexuell läggning. Någon motsvarande utvidgning i fråga om funktionsnedsättning föreslås dock inte i det sammanhanget.

Vidare stadgas i 2 kap. 16 § RF³⁹⁴ att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon medborgare missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften utgör led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt. Hänvisningen till föreskrifter som utgör

³⁸⁹ I förslaget till ändringar i regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag motsvaras dessa bestämmelser av 2 kap. 21 §, 2 kap. 12 § respektive 2 kap. 13 §.

³⁹⁰ 2 kap. 21 § enligt förslaget om ändring av regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag.

³⁹¹ 2 kap. 12 § enligt förslaget om ändring av regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag. Förslaget innebär en ändring språkligt men inte i sak.

³⁹² Prop. 1975/76:209 s. 157.

³⁹³ Prop. 2009/10:80.

³⁹⁴ 2 kap. 13 § enligt förslaget om ändring av regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag.

led i jämställdhetssträvandena avser s.k. positiv särbehandling på grund av kön. Undantaget för värnplikt och motsvarande tjänsteplikt tar sikte på möjligheten att behålla regler som endast ålägger män att göra sådan plikttjänst.

Av 2 kap. 22 § första stycket 7 RF framgår att utlänning här i riket är likställd med svensk medborgare i fråga om skydd mot missgynnande på grund av ras, hudfärg eller etniskt ursprung enligt 2 kap. 15 § RF och i fråga om skydd mot missgynnande på grund av kön enligt 2 kap. 16 § RF. I förslagen om ändring i regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag framgår i stället detta förhållande direkt av 2 kap. 12 och 13 §§ (som motsvarar nuvarande 2 kap. 15 och 16 §§) RF.

Det är dock möjligt enligt RF att genom lag göra skillnad mellan utländska och svenska medborgare i fråga om bl.a. mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten, liksom när det gäller skyddet enligt nuvarande 2 kap. 12 § andra stycket RF³⁹⁵ mot begränsningar av vissa fri- och rättigheter enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.³⁹⁶

Enligt 2 kap. 23 § RF³⁹⁷ får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Bestämmelsen kan sägas ge ett indirekt skydd mot diskriminering även på andra grunder än åskådning, etnicitet och kön. Europakonventionen förbjuder nämligen i sin artikel 14 diskriminering på en lång rad grunder, däribland funktionsnedsättning. Europakonventionen behandlas närmare i avsnitt 15.7. I den mån som en lag eller annan föreskrift innebär att personer missgynnas på grund av funktionsnedsättning på ett sätt som står i strid med konventionen kan de angripas med stöd av denna bestämmelse i RF. Europakonventionen gäller dessutom som direkt tillämplig lag i Sverige sedan den 1 januari 1995.

³⁹⁵ 2 kap. 21 § enligt förslaget om ändring i av regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag.

³⁹⁶ Se 2 kap. 22 § andra stycket 7 RF, som i förslaget om ändring av regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag motsvaras av 2 kap. 25 § första stycket 10.

³⁹⁷ 2 kap. 19 § enligt förslaget om ändring av regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag.

I 11 kap. 9 § andra stycket RF³⁹⁸ anges att det vid tillsättning av statlig tjänst endast ska fästas avseende vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. I kravet på saklig grund ligger också att inga diskriminerande hänsyn får tas. Att även andra sakliga grunder än förtjänst och skicklighet får beaktas framgår av uttrycket ”såsom”. Med förtjänst avses i praktiken tidigare tjänstgöringstid. Skicklighet tar sikte på allmänna och speciella insikter av betydelse för befattningen, såsom studiebakgrund och utbildningsmeriter, samt lämpligheten i övrigt för den aktuella befattningen. Andra sakliga grunder kan vara sådana som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål.³⁹⁹ Här ingår också hänsyn till möjligheterna att underlätta för personer med funktionsnedsättning att få eller behålla en anställning.

15.11 Brottsbalken

Förolämpningsbrott

Inom straffrätten finns ett fåtal bestämmelser som har direkt betydelse för skyddet mot diskriminering. I 5 kap. 5 § brottsbalken finns särskilda åtalsregler när det gäller förolämpningsbrott. Sådana brott får som huvudregel inte åtalas av någon annan än den förolämpade själv. Han eller hon kan alltså normalt inte påkalla åtgärder från polis- och åklagarväsendet för att åtal ska väckas med anledning av ett sådant brott. Under förutsättning att den förolämpade anmäler brottet får dock allmän åklagare väcka åtal om det är påkallat från allmän synpunkt och åtalet i så fall avser förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning. Något motsvarande skydd mot förolämpning med anspelning på någons funktionsnedsättning finns däremot inte.

³⁹⁸ 12 kap. 5 § andra stycket i förslaget om ändring av regeringsformen i regeringens proposition om en reformerad grundlag.

³⁹⁹ Holmberg m.fl. 2006 s. 503-504

Hets mot folkgrupp

Enligt 16 kap. 8 § brottsbalken döms för hets mot folkgrupp den som i ett meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. Uppräkningen av skyddade grupp tillhörigheter är uttömmande. Som framgår omfattas inte hets mot grupper av personer med anspelning på funktionsnedsättning.

Olaga diskriminering

En bestämmelse om olaga diskriminering finns i 16 kap. 9 § brottsbalken. Bestämmelsen innehåller förbud mot vissa former av diskriminering i näringsverksamhet m.m. Enligt bestämmelsen är det straffbart för näringsidkare, anställda i allmän tjänst och innehavare av allmänt uppdrag att i sin verksamhet diskriminera någon på grund av hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning genom att inte gå henne eller honom till handa på de villkor som tillämpas i förhållande till andra. Även personer som är anställda i näringsverksamhet eller handlar på en näringsidkares vägnar omfattas av bestämmelsen. Detsamma gäller för anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådana anordnare.

Brottet olaga diskriminering förutsätter uppsåt, det vill säga i vart fall insikt om att ett visst handlande eller en viss underlåtenhet missgynnar någon på en sådan grund som skyddas av förbudet. Däremot fordras inte att gärningsmannen har någon ond avsikt.⁴⁰⁰ Straffbarhet enligt bestämmelsen förutsätter att den särbehandlades tillhörighet till den skyddade grunden varit det avgörande motivet för gärningsmannens handlande⁴⁰¹ och bestämmelsen omfattar endast diskriminering av någon på grund av dennes egen tillhörighet till en sådan grund. Som framgått omfattar förbudet inte diskriminering på grund av funktionsnedsättning.

⁴⁰⁰ NJA 1985 s. 226.

⁴⁰¹ Kommentar till brottsbalken, 16 kap. 9 §.

Brottsbalkens straffskärpningsregel

I den s.k. straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottbalken föreskrivs att som försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet ska särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. Till skillnad mot vad som gäller för diskrimineringsförbudet i 16 kap. 9 § brottbalken fordras inte enligt straffskärpningsregeln att detta är det enda eller ens det avgörande motivet för brottet utan det räcker att det varit *ett motiv*. Med ”annan liknande omständighet” avses t.ex. transsexualism.⁴⁰² Huruvida även funktionsnedsättning omfattas framgår inte av förarbetena. Med hänsyn till att uppräkningslistan endast är exemplifierande bör det inte uteslutas.

15.12 Diskrimineringslagen (2008:567)

Den 1 januari 2009 trädde diskrimineringslagen (2008:567) i kraft. Den ersatte då sju olika lagar mot diskriminering. Enligt 1 kap. 1 § diskrimineringslagen har lagen till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Lagen är tvingande, vilket innebär att ett avtal som inskränker någons rättigheter eller skyldigheter enligt lagen är utan verkan i den delen.

Lagens första kapitel innehåller definitioner och inledande bestämmelser. I andra kapitlet finns bestämmelser om förbud mot diskriminering och repressalier. Frågor om aktiva åtgärder regleras i tredje kapitlet. Fjärde kapitlet behandlar tillsynen över lagens tillämpning och i femte kapitlet regleras frågor om ersättning och ogiltighet. I sjätte kapitlet finns slutligen bestämmelser om rättegången.

Diskrimineringslagen gäller för arbetslivet i vid mening, utbildningsverksamhet, arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesbehörighet, medlemskap i vissa organisatio-

⁴⁰² Prop. 2001/02:59 s. 57.

ner, varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvård, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd, värn- och civilplikt samt i vissa avseenden för alla dem som har offentlig anställning. Det finns vissa begränsningar i skyddet mot diskriminering på grund av ålder.

Samtidigt som lagen trädde i kraft inrättades även Diskrimineringsombudsmannen (DO). DO ersatte de fyra tidigare s.k. tematiska ombudsmännen mot diskriminering, det vill säga Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Enligt 4 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) ska DO utöva tillsyn över att lagen följs. Ombudsmannen ska i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den. DO får dock, enligt 6 kap. 2 §, föra talan i domstol för en enskild som medger det. DO kan, med stöd av 4 kap. 4 §, i vissa situationer besluta om vitesföreläggande.

Ytterligare bestämmelser om DO:s uppgifter finns också i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.

Nämnden mot diskriminering inrättades genom införandet av diskrimineringslagen (2008:567) och ersatte därmed de två tidigare nämnderna, Jämställdhetsnämnden samt Nämnden mot diskriminering som omfattade alla diskrimineringsgrunder utom kön. Den nya Diskrimineringsnämnden har, enligt 4 kap. 7 §, till uppgift att pröva framställningar om och överklaganden av vitesförelägganden.

Den som bryter mot diskrimineringslagen (2008:567) ska betala diskrimineringsersättning till den som drabbats av överträdelsen (5 kap. 1 §). Diskrimineringsersättningen ska både utgöra en ersättning för den kränkning som överträdelsen inneburit och verka avskräckande mot diskriminering. En arbetsgivare kan också, i vissa situationer, bli ersättningskyldig för den ekonomiska förlust som uppkommit på grund av överträdelsen av diskrimineringslagen.

15.12.1 Diskrimineringsförbudet

Diskrimineringslagens bestämmelser definierar diskriminering som både direkt och indirekt diskriminering, trakasserier och sexuella trakasserier, samt instruktioner att diskriminera. Lagens diskrimineringsbegrepp har sitt ursprung i de EG-rättsliga förbudet mot

diskriminering. EG-rättens diskrimineringsbegrepp behandlas i avsnitt 14.1.12 och begreppen i diskrimineringslagen i avsnitt 14.1.15.

Direkt diskriminering

Enligt 1 kap. 4 § första punkten diskrimineringslagen (2008:567) avses med direkt diskriminering att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning eller ålder.

Det är således tre kriterier som avgör om det är fråga om direkt diskriminering nämligen missgynnade, jämförelse och orsakssamband. En behandling är *missgynnade* om den kan sägas medföra en skada eller nackdel för den enskilde. Avgörande är att behandlingen får en negativ effekt inte vilken orsak som kan ligga bakom missgynnandet.⁴⁰³ Den *jämförelse* som ska ske kan göras med hur en annan faktiskt person behandlas eller har behandlats men om det inte finns någon sådan att jämföra med får jämförelsen i stället göras med hur en hypotetisk person skulle ha behandlats.⁴⁰⁴ Den tredje nödvändiga förutsättningen för direkt diskriminering är att det finns ett *orsakssamband* mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden. Däremot krävs inte någon avsikt att diskriminera någon, utan det räcker med att en sådan negativ effekt uppstår.

Indirekt diskriminering

Enligt 1 kap. 4 § andra punkten diskrimineringslagen (2008:567) avses med indirekt diskriminering att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med ett visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, visst funktionshinder, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har

⁴⁰³ Prop. 2007/08:95 s. 487.

⁴⁰⁴ Prop. 2007/08:95 s. 487.

ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

I likhet med direkt diskriminering är missgynnade, jämförelse och orsakssamband avgörande kriterier för att indirekt diskriminering ska föreligga. Härtill kommer att en intresseavvägning ska göras. Med *missgynnade* avses detsamma som i fråga om direkt diskriminering. Till skillnad från när det gäller direkt diskriminering blir det här fråga om en jämförelse av befolkningsgrupper, inte av enskilda personer. Personer som omfattas av en viss skyddad diskrimineringsgrund, t.ex. en viss funktionsnedsättning, ska som grupp betraktade jämföras med personer utan sådan funktionsnedsättning. Om jämförelsen visar en betydande skillnad i hur de båda grupperna typiskt sett påverkas av ett visst kriterium eller förfaringsätt talar detta för att det är fråga om indirekt diskriminering.

En åtgärd som får negativa effekter för en viss grupp kan emellertid ändå vara tillåten, under förutsättning att två krav är uppfyllda. För det första måste syftet med förfaringsättet vara objektivt godtagbart. För det andra måste åtgärden vara lämplig och nödvändig. Om det finns andra alternativ för att uppnå ett i sig godtagbart syfte utgör missgynnandet i princip indirekt diskriminering.⁴⁰⁵

Trakasserier och sexuella trakasserier

Enligt 1 kap. 4 § tredje punkten diskrimineringslagen (2008:567) avses med trakasserier ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Med sexuella trakasserier avses, enligt fjärde punkten i samma bestämmelse, ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet.

För att ett beteende ska anses utgöra trakasserier eller sexuella trakasserier förutsätts att det innebär skada eller obehag och på så sätt kränker den enskildes värdighet. Den som trakasserar måste inse eller ha bort inse att beteendet är kränkande. Den trakasserade kan därför i vissa situationer behöva göra klart för den som trakasserar att så är fallet.

⁴⁰⁵ Prop. 2007/08:95 s. 491.

Instruktioner att diskriminera

Med instruktioner att diskriminera avses, enligt 4 kap. 1 § femte punkten diskrimineringslagen (2008:567), en order eller instruktion att diskriminera någon direkt, indirekt eller genom trakasserier eller sexuella trakasserier. För att vara otillåten ska instruktionen ha lämnats till någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar den eller till någon som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

15.12.2 Skäliga stöd- och anpassningsåtgärder

Arbetslivet

Enligt 2 kap. 1 § andra stycket diskrimineringslagen (2008:567) gäller diskrimineringsförbudet även i det fall en arbetsgivare genom *skäliga stöd- och anpassningsåtgärder* kan se till att en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. Enligt tredje stycket ska den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör någon som avses i första stycket likställas med arbetsgivaren.

Bestämmelsen innebär att arbetsgivaren inte ska lägga vikt vid de begränsningar i förmågan att utföra ett arbete som ett funktionshinder kan innebära, om begränsningarna genom *stöd- och anpassningsåtgärder* skulle kunna elimineras eller reduceras så att i vart fall de väsentligaste uppgifterna i ett arbete kan utföras. Förbudet är tillämpligt i alla de faktiska situationer som omfattas av diskrimineringsförbudet i övrigt. Det innebär dock inte en skyldighet att i det enskilda fallet anställa den som har ett funktionshinder, inte ens om sökanden genom stöd- och anpassningsåtgärder är jämförbar med andra sökande eller skulle ha blivit det om åtgärderna hade vidtagits.⁴⁰⁶

Behovet av stöd och anpassningsåtgärder kan vara föranlett av svårigheter att utföra arbetsuppgifterna eller av svårigheter att ta sig in och ut ur en arbetslokal. Det kan vara fråga om tekniska hjälpmedel, förändringar i den fysiska arbetsmiljön, förändringar av arbetstiderna eller arbetsmetoder etc. Om det inte skäligen kan krävas att arbetsgivaren vidtar åtgärderna i fråga är det inte fråga om

⁴⁰⁶ Prop. 2007/08:95 s. 500.

diskriminering i lagens mening. Vid bedömningen av om åtgärderna är skäligen ska hänsyn tas till både de ekonomiska förhållandena och arbetsgivarens rätt att organisera arbetet på det sätt som arbetsgivaren finner lämpligt. Vad som är skäligt får bestämmas från fall till fall.⁴⁰⁷

Utbildning

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket diskrimineringslagen (2008:567) gäller diskrimineringsförbudet även i det fall en utbildningsanordnare genom *skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet* kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

Skyldigheten att vidta *anpassningsåtgärder* är således begränsad till att gälla för universitet och högskolor med offentlig huvudman när de bedriver utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) samt till enskilda utbildningsanordnare när de bedriver utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Vad gäller kravet på typen av anpassningsåtgärder är det, till skillnad från vad som gäller inom arbetslivet, begränsat till lokalernas tillgänglighet och användbarhet. Tillgänglighet till och användbarhet av exempelvis kurslitteratur, andra läromedel eller hjälpmedel i studierna omfattas däremot inte.⁴⁰⁸ Vad som är *skäligt* ska i likhet med inom arbetslivet bedömas från fall till fall. Viktiga faktorer i skälighetsbedömningen är förmågan att bära kostnaden för åtgärden samt den effekt som den vidtagna åtgärden förväntas få för möjligheten för personen med funktionshinder att genomföra sina studier.⁴⁰⁹

⁴⁰⁷ Prop. 2007/08:95 s. 501.

⁴⁰⁸ Prop. 2007/08:95 s. 507.

⁴⁰⁹ Prop. 2007/08:95 s. 507.

15.12.3 Aktiva åtgärder

Arbetslivet

Enligt 3 kap. 1 § diskrimineringslagen (2008:567) ska arbetsgivare och arbetstagarare samverka om aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet oavsett kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning, och särskilt motverka diskriminering i arbetslivet på sådana grunder. Bestämmelsen omfattar inte funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder eller könsöverskridande identitet eller uttryck.

I 3 kap. 2 § behandlas särskilt krav på åtgärder som tar sikte på skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män. Enligt 3 kap. 3 § måste arbetsgivarens arbete med aktiva åtgärder vara målinriktat. Närmare föreskrifter om arbetsgivarens skyldigheter finns i 3 kap. 4-13 §§ och rör sådant som rekryteringsfrågor, åtgärder för att arbetsförhållandena ska lämpa sig för alla oavsett kön, etnisk tillhörighet eller religion eller annan trosuppfattning, liksom möjligheterna att kombinera förvärvsarbete och föräldraskap, förebyggande av trakasserier, kartläggning av löneskillnader, m.m. Beträffande lika rättigheter och möjligheter oavsett kön ställs också under vissa förutsättningar krav på skriftlig dokumentation i form av upprättande av jämställdhetsplaner och handlingsplaner för jämställda löner.

Kravet på *samverkan* i 3 kap. 1 § innebär att arbetsgivare och fackliga organisationer ska arbeta gemensamt i en dialog. De närmare formerna för samverkan lämnas till parterna för att anpassas till specifika behov i en viss bransch eller på en arbetsplats.⁴¹⁰

Utbildning

I 3 kap. 14-16 §§ diskrimineringslagen (2008:567) behandlas skyldigheten för utbildningsanordnare att vidta aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning. Bestämmelsen omfattar inte ålder eller könsöverskridande identitet eller uttryck.

⁴¹⁰ Prop. 2007/08:95 s. 507.

Skyldigheten för utbildningsanordnare omfattar åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student utsätts för trakasserier och utbildningsanordnaren måste också varje år upprätta en s.k. likabehandlingsplan med en översikt över de åtgärder som vidtagits och de som planeras framöver för att dels främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, dels förebygga och förhindra trakasserier.

15.13 Regler om tillgänglighet m.m. i annan intern svensk lagstiftning

Regler som på ett eller annat sätt har stor betydelse för möjligheten för personer med funktionsnedsättning att delta aktivt i samhällslivet finns också i ett flertal författningar i den interna svenska lagstiftningen förutom i diskrimineringslagen. Det handlar bl.a. om plan- och bygglagstiftningen, arbetsmiljölagstiftningen, lagstiftningen när det gäller det sociala området och transportsektorn, liksom allmän förvaltningslagstiftning. Här ska endast behandlas några av de, såvitt nu är av intresse, viktigaste av dessa rättsområden.

15.13.1 Plan- och bygglagstiftningen

Bestämmelser om tillgänglighet och användbarhet vad avser fysisk miljö finns i *plan- och bygglagen (1987:10)*, PBL⁴¹¹, *lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.*, BVL⁴¹² och *förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav för byggnadsverk m.m.*, BVF. I Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BBR) finns närmare anvisningar om hur plan- och bygglagstiftningen ska eller bör tillämpas,⁴¹³ men endast ett fåtal regler är preciserade med exakta måttangivelser. Fler måttangivelser och ytterligare vägledning finns i Svensk standard för byggnadsutformning.⁴¹⁴

Kravet på tillgänglighet och användbarhet i plan- och bygglagstiftningen är begränsat till personer med *nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga*. Begreppet nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga

⁴¹¹ Prop. 1985/86:1, bet. BoU 1986/87:1, rskr. 1986/87:27.

⁴¹² Prop. 1993/94:178, bet. 1993/94:BoU18, rskr. 1993/94:372.

⁴¹³ Boverkets byggregler, BFS 1993:57.

⁴¹⁴ SS 91 42 21:2006.

är inte definierat i lagen men av förarbetena⁴¹⁵ framgår att det omfattar, förutom rörelsesvårigheter, bl.a. nedsatt syn- och hörsel-förmåga. I BBR finns mera preciserade exempel på vad som avses med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga.⁴¹⁶ Som exempel nämns nedsatt funktion i armar, händer, bål och ben liksom dålig balans respektive nedsatt syn, hörsel eller kognitiv förmåga beroende av t.ex. utvecklingsstörning eller hjärnskada.

Reglerna om tillgänglighet och användbarhet gäller för bebyggelsemiljö, byggnader, tomter och allmänna platser dit allmänheten har tillträde. I 2 kap. PBL finns bestämmelser om allmänna intressen som ska beaktas vid planläggning och lokalisering av bebyggelse, m.m. Enligt 2 kap. 4 § sjätte punkten PBL ska bebyggelsemiljön inom områden med sammanhållen bebyggelse sålunda utformas med hänsyn till möjligheterna för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga att använda området. Tillgänglighetskraven är tillämpliga såväl vid utformningen av ny bebyggelse som vid komplettering av befintliga bebyggelsemiljöer. De är dock inte tillämpliga vid prövningen av lov för enstaka byggnader som inte placeras i anslutning till annan bebyggelse. Flera av bestämmelserna som gäller för bebyggelsemiljö har emellertid en direkt motsvarighet i de krav på enstaka byggnader, tomter och allmänna platser som också finns i PBL.⁴¹⁷

Byggnader

Byggnader ska enligt 3 kap. 3 § PBL uppfylla bl.a. de krav som anges i 2 § lagen (1994:847) om tekniska egenskaper på byggnadsverk, m.m. (BVL). Enligt 2 § BVL ska byggnadsverk som uppförs eller ändras uppfylla väsentliga tekniska egenskapskrav i fråga om bl.a. tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Tillgänglighets- och användbarhetskravet finns närmare utvecklat i förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVF). De flesta bestämmelserna om byggnaders tekniska egenskaper har flyttats från PBL till BVL och BVF utan att någon ändring i sak varit avsedd. De förarbetsuttalanden som refereras i det följande gjordes i förhållande

⁴¹⁵ Prop. 1985/86:1 s. 492.

⁴¹⁶ Boverkets byggregler, BFS 1993:57, avsnitt 3:1.

⁴¹⁷ Prop. 1985/86:1 s. 474.

till bestämmelserna i PBL men har alltså giltighet även för motsvarande bestämmelser i nuvarande BVL och BVF.

Av 12 § BVF framgår att byggnader, som innehåller bostäder, arbetslokaler eller lokaler till vilka allmänheten har tillträde, ska vara projekterade och utförda på ett sådant sätt att bostäderna och lokalerna är tillgängliga för och kan användas av personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. Bestämmelsen gäller för såväl besökare som personer som permanent använder byggnaden.⁴¹⁸ Kravet i 12 § BVF omfattar främst utformningen och färgsättningen av förflyttningssvågar (ramper, korridorer och dörrar), men också sådant som toaletter och kapprum. Bestämmelsen ställer också krav på lämplig utformning och placering av strömbrytare och manöverorgan för hissar m.m., med hänsyn bl.a. till behovet för rullstolsburna eller synskadade personer. Skyltar, symboler och texter ska lätt kunna upptäckas och läsas. Dörrar, glasportar och utskjutande byggnadsdelar i en byggnad som används främst till förflyttning (kommunikationsutrymmen) ska utföras så att de är lätta att se och inte medför risk för olycksfall för personer med synskada.

I BBR finns utvecklat vad som närmare avses med kraven enligt 12 § BVF.⁴¹⁹ Här framgår i huvudsak följande.

- Huvudentréer ska placeras och utformas så att de är tillgängliga och användbara samt lätta att upptäcka. Även andra entréer bör göras tillgängliga.
- En entré bör vara kontrastmarkerad och väl belyst.
- Entré och kommunikationsutrymmen ska ha tillräckligt manöverutrymme för mindre eldrivna utomhusrullstolar.
- Gångytor ska vara fasta och jämna.
- Nivåskillnader som inte kan undvikas ska utjämnas med ramp, hiss eller annan lyftanordning och trappa.
- Ramper ska kunna användas av personer med nedsatt rörelseförmåga.
- Viktiga målpunkter i byggnader, t.ex. entrédörrar, hissdörrar, toalettdörrar och dörrar till utrymningsvägar, liksom receptionsdiskar och informa-

⁴¹⁸ Prop. 1985/86:1 s. 493.

⁴¹⁹ BBR avsnitt 3:132 och 3:14.

tionsställen, ska vara lätta att upptäcka och hitta fram till även för personer med nedsatt orienteringsförmåga.

- Belysning i entréer och kommunikationsutrymmen ska vara utformade så att personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga kan orientera sig och skyltar ska vara tillgängliga och användbara.
- Dörrar ska utformas så att de lätt kan öppnas och medge passage med rullstol.

Vidare framgår av BBR att i bostadslägenheter som har endast ett våningsplan ska rum, balkonger, takterrasser och uteplatser vara tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelseförmåga. Minst ett hygienutrymme ska vara tillgängligt och användbart och utformas så att det lätt kan ordnas plats även för medhjälpare. Det ska finnas plats att öppna och stänga dörrar från en rullstol.⁴²⁰ I bostadslägenheter med flera våningsplan gäller att dessa krav ska vara uppfyllda på entréplanet.⁴²¹

Av BBR framgår vidare att förvaringsutrymmen, postboxar, tvättstugor, avfallsutrymmen, sopnedkast och andra liknande utrymmen ska vara tillgängliga och användbara.⁴²²

Undantag från kravet på tillgänglighet och användbarhet

I 12 § första stycket BVF finns undantag från kravet på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga när det gäller hus med endast en eller två bostäder. Undantaget gäller när det är befogat med hänsyn till terrängen. I förarbetena har inte utvecklats vad som avses med terräng i detta sammanhang, men i förhållande till reglerna om tomter och allmänna platser i 3 kap. 15 § PBL sades i förarbetena⁴²³ att lagstiftaren var medveten om att det inte är möjligt att i alla typer av terräng helt tillgodose kravet på tillgänglighet och användbarhet. Det torde vara detsamma som avses i det här sammanhanget.

⁴²⁰ Boverkets byggregler, BFS 1993:57 avsnitt 3:146.

⁴²¹ Boverkets byggregler, BFS 1993:57 avsnitt 3:147.

⁴²² Boverkets byggregler, BFS 1993:57 avsnitt 3: 148.

⁴²³ Prop. 1985/86:1 s. 518.

Enligt 12 § andra stycket BVF är även fritidshus med högst två bostäder undantagna från kravet på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning.

Undantaget i 12 § andra stycket BVF gäller också för arbetslokaler, om det är obefogat med hänsyn till arten av verksamheten som lokalerna är avsedda för. Av förarbetena⁴²⁴ framgår att en förutsättning för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i arbetslivet är att alla arbetslokaler direkt kan användas också av dessa personer. Vissa undantag kan dock vara motiverade för t.ex. delar av tung industri och för arbetsplatser med enbart servicepersonal. Kontorslokaler och liknande i anslutning till sådana arbetslokaler ska dock tillgänglighetsanpassas. I en dom från Regeringsrätten⁴²⁵ ansåg domstolen dock att kontorslokaler inte behövde göras tillgängliga för personer med nedsatt rörelseförmåga eftersom det inte funnits anledning för företaget att anställa någon för enbart kontorsarbete och den byggnad där kontorslokalerna fanns var inrättad för verksamhet som innefattat arbete som är så fysiskt krävande att det inte kan utföras av personer med nedsatt rörelseförmåga.

Hissar

Enligt 12 § tredje stycket BVF ska byggnader, i den utsträckning som behövs med hänsyn till kravet på tillgänglighet, vara försedda med hiss eller annan lyftanordning. Detta gäller dock inte byggnader som har färre våningsplan än tre. Om en sådan byggnad innehåller bostäder på plan två eller tre ska den dock vara projekterad så att hiss eller annan lyftanordning kan installeras utan svårighet. Av förarbetena⁴²⁶ framgår att lagstiftaren övervägt att införa ett generellt hisskrav även på byggnader med färre våningsplan än tre, men att det då inte ansågs ekonomiskt möjligt. Det framhölls dock att det på sikt bör finnas goda möjligheter att utveckla enkla och billiga lyftanordningar som är speciellt anpassade till låga flerbostadshus. I avvaktan på att de tekniska och ekonomiska förutsättningarna förändras anförde regeringen att samhället, liksom tidigare, i varje fall bör möjliggöra en installation av hiss eller annan lyftan-

⁴²⁴ Prop. 1985/86:1 s. 494-495

⁴²⁵ RÅ 2005 ref. 73.

⁴²⁶ Prop. 1985/86:1 s. 495.

ordning där det behövs för att personer med rörelsehinder ska kunna bo i en viss bostad.

När det gäller utformningen av hissar framgår av BBR att en hiss ska utformas så att personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga självständigt kan använda den. Hissen ska därför utformas så att dessa personer kan uppmärksamma när hisskorgen stannat för av- och påstigning. Transport med sjukbår i hiss ska kunna ordnas i bostadshus med fler än fyra våningsplan. Ytterligare en personhiss ska finnas i byggnader som har fler än tio våningar.⁴²⁷

Publika lokaler

I BBR finns specifika krav på tillgänglighet och användbarhet vad gäller s.k. publika lokaler. Med publika lokaler avses lokaler dit allmänheten har tillträde. Närmare än så har inte begreppen definierats vare sig i PBL, BVL eller BVF och inte heller i Boverkets föreskrifter och allmänna råd, BBR. Begreppet publika lokaler behandlas också i det följande i avsnittet om s.k. *enkelt avhjälpta hinder*.

Vad avser de specifika tillgänglighetskraven till publika lokaler framgår av BBR att där det finns toaletter för allmänheten ska minst en toalett vara tillgänglig och användbar. Den tillgängliga toaletten bör ha ett visst minsta mått, ha lämpligt utformad inredning och utrustning, kontrastmarkeringar och säkerhetslarm. Vissa begränsade delar av biografer, teatrar, sportanläggningar och andra liknande större samlingslokaler behöver inte vara fullt ut tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelseförmåga. Podier och scener ska dock alltid vara tillgängliga och användbara. Fasta platser för personer som använder rullstol bör integreras med övriga platser och ge samma möjlighet att se och höra som för andra besökare.

Samlingslokaler och receptioner ska vara utrustade med teleslinga, IR-system eller annan teknisk lösning så att de blir tillgängliga och användbara för personer med nedsatt hörsel. Exempel på samlingslokaler är hörsalar, teatrar, kyrkor och konferenssalar som rymmer minst 50 personer.⁴²⁸

⁴²⁷ Boverkets byggregler, BFS 1993:57 avsnitt 3:144.

⁴²⁸ Boverkets byggregler, BFS 1993:57, 3:145.

Tomter

Tomter som tas i anspråk för bebyggelse ska enligt 3 kap. 15 § 5 PBL kunna användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, om det inte är obefogat med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt. Av förarbetena framgår att det är angeläget att den byggda miljön kan användas av alla. Därför gäller kravet även tomter. Exempelvis bör det finnas lek- och vistelseytor som kan användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Lagstiftaren ansåg det dock inte möjligt att ställa det kravet på alla typer av terräng och därför finns undantag då det är befogat med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt.⁴²⁹

Av Boverkets byggregler, BBR, framgår vad som avses med att tomter ska kunna användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.⁴³⁰ Sammanfattningsvis ställs följande krav.

- Det ska finnas minst en tillgänglig och användbar gångväg till entrén på en byggnad, bostadskomplement, parkeringsplats och angöringsplats för bil, friytor samt allmänna gångvägar i anslutning till tomten.
- Om möjligt ska gångvägar utformas utan nivåskillnader. Där nivåskillnader inte kan undvikas ska ramper utjämna skillnader.
- Gångvägarna ska vara lätta att följa, skiljas från möblerade ytor och kunna användas som sammanhängande taktila och visuella ledstråk.
- En parkeringsplats för personer med rörelsehinder ska kunna ordnas inom 25 meters gångavstånd från entré till publika lokaler, arbetslokaler och bostadshus.
- Gångytor ska utformas så att de kan användas av personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga samt rullstolsburna personer.
- Ramper ska kunna användas av personer med nedsatt rörelseförmåga.

⁴²⁹ Prop. 1985/86:1 s. 517.

⁴³⁰ Boverkets byggregler, BFS 1993:57, 3:12.

- Parkeringsplatser, angöringsplatser för bilar, friytor och gångytor, trappor och ramper, konstgjorda ledytor samt manöverdon ska vara lätta att upptäcka.
- Belysning ska vara utformad så att personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga kan orientera sig.
- Orienterande skyltar ska var tillgängliga och användbara.

Allmänna platser

Allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader ska enligt 3 kap. 18 § 2 PBL alltid uppfylla kraven på användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i den utsträckning som följer av särskilda föreskrifter. Av förarbetena⁴³¹ framgår att människor som har svårt att gå, äldre, synskadade, rullstolsburna, föräldrar med barnvagn och många fler har svårigheter att ta sig till affärer och andra serviceställen eller busshållplatsen därför att den yttre miljön är dåligt anpassad till deras behov. Ofta är det mycket enkla åtgärder som behövs för att närmiljön ska fungera för nästan alla. Åtgärder som kan behövas är t.ex. att gångvägar görs släta och halksäkra, att räcken anordnas vid ramper och trappor, att övergångsställen markeras på rätt sätt eller att extra stark belysning ordnas på vissa ställen.

Boverkets *Föreskrift och allmänna råd om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga på allmänna platser och för andra anläggningar än byggnader*, (ALM)⁴³² förtydligar kraven i PBL. Av ALM framgår att med *allmän plats* menas områden som i detaljplaner och områdesbestämmelser angetts vara det. Som exempel på allmänna platser nämns gator, vägar, torg och parker. Med *områden för andra anläggningar än byggnader* avses sådan mark som används eller behövs för ett normalt nyttjande av anläggningar som inte är byggnader. Exempelvis kan det vara fråga om fritidsområden, nöjesparker, djurpar-

⁴³¹ Prop. 1985/86:1 s. 233.

⁴³² Boverkets byggregler, BFS 2004:15 ALM 1.

ker, golfbanor, skidbackar med liftar, campingplatser, småbåtshamnar, friluftsbad, parkeringsplatser utomhus och begravningsplatser.

Kraven i ALM angående tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning gäller så länge det inte är obefogat med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt. Som exempel på sådan terräng nämns bergiga partier med stora höjdskillnader.

ALM-kraven gäller när en allmän plats eller ett område för andra anläggningar än byggnader iordningställs. För allmänna platser som redan är iordningsställda gäller istället kraven på enkelt avhjälpna hinder som behandlas i det följande.

Enkelt avhjälpna hinder

I byggnader som innehåller lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser ska, enligt 17 kap. 21 a § PBL, s.k. enkelt avhjälpna hinder mot lokalernas och platsernas tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga undanröjas i den utsträckning som följer av särskilda föreskrifter.

Vad som avses med *befintliga lokaler dit allmänheten har tillträde* och *befintliga allmänna platser* framgår inte av vare sig lagtexten, förarbetena eller i Boverkets föreskrifter och allmänna råd. Boverket fick år 2006 ett uppdrag av regeringen att lämna förslag som kan förtydliga, och underlätta genomförandet av, bestämmelserna om enkelt avhjälpna hinder. I rapporten *Tydligare bestämmelser om enkelt avhjälpna hinder*⁴³³ konstaterar Boverket att det skapar tillämpningsproblem för fastighetsägare, kommuner m.fl., att det inte finns någon vedertagen och entydig definition av vad som närmare avses med begreppet *lokaler dit allmänheten har tillträde*. Bland annat råder det oklarhet om vilka delar av skollokaler som omfattas men även om hur man ska hantera andra lokaler som allmänheten inte fritt har tillträde till men där det ändå bedrivs verksamhet som riktar sig till allmänheten, exempelvis advokat- och fastighetsmäklarbyråer, körskolor, sjukgymnastmottagningar eller föreningslokaler i bostadsområden, m.m. Boverket föreslog därför ett förtydligande av vad som avses med begreppet, nämligen *”privat och of-*

⁴³³ Tydligare bestämmelser om enkelt avhjälpna hinder, Redovisning av uppdrag att lämna förslag till författningsändringar, Boverket, 2007.

fentligt ägda lokaler som i inte obetydlig omfattning riktar sig till eller används av allmänheten”. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet i samband med det arbete med en omarbetning av PBL som pågår där.

Boverket har utarbetat *Föreskrifter och allmänna råd om undanröjande av enkelt avhjälpta hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser (HIN)*⁴³⁴. Föreskrifterna är bindande medan de allmänna råden utgör rekommendationer om hur någon bör eller kan göra för att uppfylla kraven. Med *enkelt avhjälpta hinder* avses enligt föreskriften sådana hinder som med hänsyn till nyttan av åtgärden och förutsättningarna på platsen kan anses rimliga att avhjälpa. De ekonomiska konsekvenserna får inte bli orimligt betungande för fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren.

Följande hinder i publika lokaler ska enligt föreskriften undanröjas:

- Fysiska hinder i form av mindre nivåskillnader, tunga dörrar och felaktigt placerade eller felaktigt utformade manöverdon.
- Hinder i form av bristande kontrastmarkering och bristande varningsmarkering.
- Hinder i form av bristande och bländande belysning.
- Hinder i form av bristande skyltning och brister i ljudmiljön.
- Hinder i form av brist på och bristande utformning av balansstöd samt placering av fast inredning.

Vidare utvecklas vilka hinder som ska undanröjas på allmänna platser enligt följande:

- Fysiska hinder såsom mindre nivåskillnader, ojämn markbeläggning, svårforcerade rännalar och trottoarkanter.
- Hinder i form av bristande kontrastmarkering och varningsmarkering samt bristande skyltning.

⁴³⁴ Boverkets byggregler, BFS 2003:19 HIN 1.

- Hinder i form av bristande eller bländade belysning och brist på och bristande utformning av balansstöd.
- Hinder i form av bristande utformning av biluppställningsplatser för handikappfordon och brister i lekplatsers utformning och utrustning.

I de allmänna råden utvecklas närmare vad som avses med innehållet i föreskrifterna. Det står dock den enskilde fritt att välja andra lösningar och metoder än dem som rekommenderas i de allmänna råden så länge kraven i föreskriften uppfylls.

Tillsyn, kontroll och påföljder

Av 9 kap. 1 § PBL framgår att en byggherre, det vill säga den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnads- rivnings- eller markarbeten, ska se till att sådana arbeten utförs enligt bestämmelserna i plan- och bygglagstiftningen. Enligt 10 kap. 1 § PBL ska byggnadsnämnden i varje kommun utöva tillsyn över att plan- och bygglagstiftningen följs. Nämnden ska ta upp frågan om påföljd eller ingripande så snart det finns anledning att anta att en överträdelse har skett. I uppgiften ingår att utöva tillsyn över att även reglerna om enkelt avhjälpna hinder följs. Byggnadsnämnden kan förbjuda att visst byggnads-, rivnings- eller markarbete eller en viss annan åtgärd fortsätter, om det är uppenbart att arbetet eller åtgärden strider mot PBL eller föreskrift eller beslut som meddelats med stöd av lagen (10 kap. 3 §). Vid överträdelser av plan- och bygglagstiftningen kan olika typer av avgifter, som byggnadsavgifter, tilläggsavgifter och särskilda avgifter tas ut (10 kap. 4, 6 och 7 §§). Frågor om byggnadsavgift och särskild avgift prövas av byggnadsnämnden. Frågor om tilläggsavgift prövas enligt 10 kap. 8 § PBL av allmän förvaltningsdomstol på talan av byggnadsnämnden.

Om någon underlåter att utföra arbete eller att vidta någon annan åtgärd som åligger henne eller honom enligt PBL får byggnadsnämnden utfärda ett föreläggande att inom en viss tid vidta åtgärden. Föreläggandet får förenas med vite eller med föreskrift att åtgärden, om inte föreläggandet följs, kan utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad (10 kap. 15 och 18 §§).

I en länsrättsdom⁴³⁵ har numera, såvitt känt, för första gången en fråga om enkelt avhjälpna hinder prövats. En byggnadsnämnd hade utfärdat ett föreläggande mot en fastighetsägare att bl.a. se till att det fanns automatiska dörröppnare till dörrarna till två butikslokaler. Föreläggandet överklagades till länsrätten där fastighetsägaren anförde att kostnaden för montering av dörröppnarna, omkring 15 000 kronor per butik, var oskälig i förhållande till nyttan med åtgärderna och den ökade stöldrisken. Länsrätten fann dock att kostnaden inte var oskälig med hänsyn till nyttan av åtgärderna för personer med nedsatt rörelseförmåga och med beaktande av butikernas centrala läge på en flitigt besökt affärsgata.

Länsstyrelsen har dessutom tillsyn över plan- och byggnadsväsendet i länet och ska samverka med kommunerna när det gäller deras planläggning. Boverket har slutligen det allmänna tillsynsansvaret över plan- och byggnadsväsendet i riket.

Kritik har riktats mot hur staten sköter sitt tillsynsansvar enligt plan- och bygglagstiftningen, bl.a. från Riksrevisionens sida,⁴³⁶ vilket föranlett regeringen att ge Boverket i uppdrag att i samverkan med länsstyrelserna redovisa hur tillsynen kan regleras tydligare och bättre för att komma till rätta problemet. Boverket har i sin rapport *Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen*⁴³⁷ lämnat förslag på ändringar som innebär att tillsynsansvaret omformuleras, förstärks och förtydligas. Boverket föreslår bl.a. att verket och länsstyrelserna får ett gemensamt ansvar för nationell och regional uppsikt och kunskapsförmedling, samt att länsstyrelserna får ansvar för att samordna statens intressen i planärenden, liksom för statlig kontroll, tillsyn över kommunernas byggtillsyn och ansvar för att pröva överklaganden. Rapporten har ännu inte lett till några ändringar.

När det gäller brister i *byggd miljö* redovisade Boverket i september 2007 en uppföljning av verkets föreskrifter om enkelt avhjälpna hinder enligt plan- och bygglagen. Av Boverkets uppföljning framgår att hela 50 procent av alla fastighetsägare fortfarande saknade kännedom om föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder, samtidigt som totalt 74 procent uppgav att de ägde eller förvaltade fastigheter eller lokaler dit allmänheten har tillträde. Den grupp

⁴³⁵ Länsrätten i Skåne läns dom den 7 september 2009 i mål nr 10038-08.

⁴³⁶ Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik, 2005.

⁴³⁷ *Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen*, Boverket, 2007.

som låg sämst till när det gällde att undanröja enkelt avhjälpna hinder var de största enskilda fastighets- och förvaltningsföretagen. Enligt Boverket uppger vidare ett flertal fastighetsföretag att det inte är kraven på åtgärder som är problematiska så länge man håller sig till det som är enkelt avhjälp; problemet är i stället bristen på intresse och engagemang hos fastighetsägarna. Vad avser tillsynen framgår samtidigt att kommunerna för sin del ofta inte heller prioriterar den uppgiften. Endast en av tre svarande kommuner utövar någon tillsyn på eget initiativ. Knappt hälften uppgav sig göra det efter påpekanden från allmänheten. Boverkets uppföljning behandlas närmare i avsnitt 5.6.

Utredningar om PBL

Regeringen tillsatte år 2002 en utredning som skulle göra en samlad översyn av plan- och bygglagstiftningen⁴³⁸. Utredningen tog namnet PBL-kommittén. Slutbetänkandet *Får jag lov? Om planering och byggande*⁴³⁹ lämnades till regeringen år 2005. När det gäller tillgänglighet och användbarhet bedömde kommittén att särskilda lagstiftningsändringar inte behövdes. En förbättrad tillgänglighet förutsätter, enligt kommittén, i stället främst en bättre tillämpning men kan även främjas genom vissa förtydliganden när det gäller kraven i BVF samt förbättringar i systemet för prövning, kontroll och tillsyn. Även förstärkta sanktionsmöjligheter när kraven inte följs kan bidra till främja en bättre tillämpning.

Med utgångspunkt i PBL-kommitténs förslag tillsatte Regeringen år 2007 en ny utredning⁴⁴⁰ med uppdrag att förenkla och förtydliga de regler som styr den fysiska planeringen och vissa byggrelaterade frågor. I Byggprocessutredningens slutbetänkande *Bygg - helt enkelt!*⁴⁴¹ föreslås bl.a. att byggnadsnämndens prövning av om en planerad byggnad uppfyller krav på tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska göras i ett mycket tidigare skede än vad som gäller i dag, nämligen som en del av bygglovsprövningen. Utredningens förslag är föremål för vidare beredning i Regeringskansliet.

⁴³⁸ Dir. 2002:97.

⁴³⁹ SOU 2005:77.

⁴⁴⁰ Dir. 2007:136.

⁴⁴¹ SOU 2008:68.

15.13.2 Transporter

Enligt *lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik* ska den som har tillsyn över kollektivtrafik och den som utövar sådan trafik se till att trafiken anpassas till resenärer med funktionsnedsättning.⁴⁴² Med kollektivtrafik avses sådan trafik för personbefordran som tillhandahålls allmänheten mot ersättning. Enligt 2 § i den lagen ska de särskilda behov som personer med funktionsnedsättning kan ha beaktas när kollektivtrafiken planeras och genomförs. De färdmedel som används ska vidare så långt som möjligt vara lämpade för resenärer med funktionsnedsättning. För byggnader i anslutning till kollektivtrafik och som används av resande i kollektivtrafik gäller reglerna i plan- och bygglagstiftningen.

Av *förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik* framgår att anpassningen ska ske i den takt och i den omfattning som bedöms skälig med hänsyn till syftet och till de tekniska och ekonomiska förutsättningarna hos dem som utövar trafiken. Vid anpassningen ska hänsyn tas till de särskilda förhållanden som råder för kollektivtrafik i tätortsområden. Vidare ska särskilt beaktas att kraven på säkerhet för resenärer och övriga berörda tillgodoses.

Riksdagen antog år 2000 propositionen *Från patient till medborgare - en nationell handlingsplan för handikappolitiken*⁴⁴³ enligt vilken ett av målen är en tillgänglig kollektivtrafik. Av handlingsplanen framgår att transportsystemet fortlöpande bör förbättras och att behovet av tillgänglighet och användbarhet ska beaktas vid all planering, upphandling och drift. Transportsystemet som helhet och dess olika delar, som trafikslag, infrastruktur, färdmedel, trafik, information och annan service måste ha en sådan kvalitet och samordning, att man kan resa från dörr till dörr under värdiga, säkra och komfortabla former. Målet för arbetet skulle vara att kollektivtrafiken är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning år 2010. Med beaktande av att det då gått omkring 30 år sedan lagen om handikappanpassad kollektivtrafik trädde i kraft, ansågs det vara en väl tilltagen tidsrymd för att åstadkomma en tillgänglig kollektivtrafik. Ansvaret för att driva på utvecklingen mot ökad tillgänglighet ligger inom ramen för de statliga myndigheternas sektorsansvar. En viktig uppgift är att se över befintliga föreskrifter

⁴⁴² Prop. 1978/79:99, TU 1978/79:18, rskr.1978/79:419.

⁴⁴³ Prop. 1999/00:79, bet. 1999/00:SoU14, rskr. 1999/00:240.

och att komplettera och skärpa dem för att intentionerna i lagstiftningen ska kunna förverkligas.⁴⁴⁴

Regeringen gav år 2006 Vägverket och Banverket i uppdrag att ta fram ett nationellt handlingsprogram för en kraftsamling för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling. I sin rapport till regeringen *Koll framåt*⁴⁴⁵ konstaterade Vägverket och Banverket att det är svårt att nå målen till år 2010. Som realistiskt mål angavs i stället att ca 80 procent av det prioriterade nätets stationer och bytespunkter då ska vara åtgärdade och därmed användbara för personer med nedsatt orienterings- eller rörelseförmåga. I respektive regleringsbrev för år 2009 gav regeringen Banverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Vägverket i uppdrag att definiera arbetet med det prioriterade nätets etapp 1, det vill säga vilka strukturer som ska vara användbara för personer med funktionsnedsättning senast 2010. Myndigheterna redovisade uppdraget i maj 2009.⁴⁴⁶ Av redovisningen framgår att 40 järnvägsstationer, 1 500 busstationer på det statliga vägnätet, 19 flygplatser samt färje- och skärgårdslinjer inom tre geografiska områden ska vara tillgängliga år 2010.

Regeringen beslutade också år 2009 att ge berörda myndigheter i uppdrag att som en del av arbetet med att ta fram en nationell plan för den statliga transportinfrastrukturen beskriva hur det prioriterade nätet som ska vara tillgängligt för alla successivt bör utvecklas under 2010-2021. Det uppdraget har redovisats hösten 2009.

Den 1 januari 2007 trädde *lagen (2006:1116) om information till passagerare m.m.*⁴⁴⁷ i kraft. Det är en offentligrättslig reglering som gäller för den som utför transporter av passagerare i linjetrafik med buss eller som utför motsvarande trafik med tåg, tunnelbana eller spårvagn. I lagen anges att transportören har en allmän skyldighet att lämna tydlig och tillförlitlig information om sina transporttjänster. Vid behov ska transportören lämna information om möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att genomföra en viss resa.

Genom beslut av regeringen år 2008 tillsattes även en utredning om en översyn av lagstiftningen på kollektivtrafikområdet⁴⁴⁸ som

⁴⁴⁴ Prop. 1999/00:79 s 53-54.

⁴⁴⁵ Koll framåt, nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, Vägverket och Banverket, VV 2008:33.

⁴⁴⁶ Etapp 1 av det prioriterade nätet för personer med funktionsnedsättning, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen, 2009.

⁴⁴⁷ Prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308.

⁴⁴⁸ Dir. 2008:55.

fick till uppgift att lämna förslag till en ny reglering av den lokala och regionala kollektivtrafiken. I uppdraget ingick att föreslå förstärkta passagerarrättigheter med fokus bl.a. på personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Det kunde t.ex. gälla rätten att resa, tillgänglighetsanpassning av stationer och terminaler samt rätt till information och assistans på stationer och terminaler samt ombord på de olika transportmedlen. I arbetet skulle utredaren ta hänsyn till förekomsten av ekonomiska och andra styrmedel för att öka kollektivtrafikens tillgänglighet för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Utredaren lämnade ett delbetänkande, *En ny kollektivtrafiklag*,⁴⁴⁹ i maj 2008 och sitt slutbetänkande, *Lag om resenärers rättigheter i lokal och regional kollektivtrafik*,⁴⁵⁰ i oktober 2009.

I slutbetänkandet föreslås att transportörer ska vara skyldiga att informera om fordonens tillgänglighet och användbarhet. Sådan information kan till exempel omfatta om bussen har lågt insteg, ramp eller lyftanordning för rullstolar samt vilken storlek på rullstolen som kan tas ombord. I spårtrafik kan avståndet mellan vagn och plattform vara relevant information, likaså kan storlek på hjälpmedel som kan tas ombord vara relevant att ange. Av informationen bör också framgå antal platser som rullstolar och barnvagnar har förtur till. För bland annat allergiker kan en viktig information vara om det finns vagnar eller avdelningar där djur får vistas.

Det ska även finnas tydlig information om bytespunkters tillgänglighet. På större eller medelstora bytespunkter kan det handla om information om hissar, ramper till entréer, dörrar som öppnar sig automatiskt eller möjlighet att få ledsagning. På mindre bytespunkter kan informationen handla om exempelvis nivåskillnader, kantstenshöjder eller förekomsten av markeringar för synskadade. Det bör särskilt framgå var mötesplatsen finns där personer i behov av ledsagning kan anmäla sin ankomst eller sitt behov av ledsagning. Transportörer och förvaltare av bytespunkter ska lämna information i den form som är mest lämplig. Med lämplig form avses också att informationen ska lämnas på ett sätt som gör den användbar för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Samverkan bör ske med de organisationer som företräder personer med funktionshinder. För att olika grupper ska kunna tillgodogöra sig information kan den exempelvis behöva lämnas i högtalare och

⁴⁴⁹ SOU 2009:39.

⁴⁵⁰ SOU 2009:81.

på textdisplayer. Information som lämnas i fordonen bör också vara lätt att läsa, höra och förstå.

Transportörer i lokal och regional kollektivtrafik får inte, enligt förslaget, neka en person med giltig biljett ombordstigning med hänvisning till funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Detsamma gäller om personen avser att köpa biljett ombord. Undantag får göras med hänvisning till att resan inte kan genomföras utan att strida mot gällande säkerhetsbestämmelser. Undantag från huvudregeln får även göras om fordonets storlek eller utformning gör det fysiskt omöjligt att ta ombord eller transportera personer. Även om fordonen är tillgänglighetsanpassade kan det vara vissa hjälpmedel som inte är möjliga att ta ombord på grund av sin storlek eller vikt. Transportören kan i sådana situationer neka en resenär att resa.

Vidare föreslås att transportören vid behov ska assistera resenärer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet vid på- och avstigning från färdmedlet. Utredaren föreslår även att kostnadsfri ledsagning i viss omfattning ska erbjudas. Utredarens förslag är föremål för fortsatt beredning i Regeringskansliet.

Enligt 4 § *förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik* ska Vägverket, Banverket och Sjöfartsverket, inom sina respektive områden, initiera, planera och följa upp anpassningen. Detsamma gäller Transportstyrelsen inom luftfartsområdet. Rikstrafiken ska verka för att anpassningen samordnas.

Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen får, inom sina respektive områden, meddela de föreskrifter som behövs om färdmedlens och terminalernas konstruktion, utrustning och drift. Innan föreskrifter meddelas ska myndigheterna samråda med berörda myndigheter, terminalansvariga och organisationer för personer med funktionsnedsättning, samt med företrädare för dem som utövar trafiken. När det gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning finns sådana föreskrifter bara på sjöfartsområdet; se närmare om det i det följande.

Däremot har Banverket såvitt avser järnvägstrafik utfärdat råd och rekommendationer för ökad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning till nya motor- och personvagnar i fjärr- och regionaltrafik (Utgåva 1, 2003). Dokumentet innehåller såväl funktionella krav som råd och rekommendationer som tar sikte på allergianpassning, akustik, belysning, in- och utpassering, information, sittplatser m.m.

Järnväg

Inom EU gäller en särskild *förordning om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer*.⁴⁵¹ Förordningen, vilken gäller som direkt tillämplig lag i Sverige, innehåller bl.a. regler om tillgänglighet samt rätt till assistans för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Förordningen finns närmare beskriven i avsnitt 15.9.9.

Luftfart

I *EG-förordningen om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning samt vid inställda och försenade flygningar*, finns vissa bestämmelser om rättigheter för personer med nedsatt funktionsförmåga.⁴⁵² Det handlar bl.a. om rätt till förtur. Förordningen, vilken gäller som direkt tillämplig lag i Sverige, finns närmare beskriven i avsnitt 15.9.9.

Även i *EG-förordningen om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet*⁴⁵³ finns regler om rättigheter för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Det handlar bl.a. om rätt till assistans. Förordningen, vilken gäller som direkt tillämplig lag i Sverige, finns närmare beskriven i avsnitt 15.9.9.

Sjöfart

I sjölagen (1994:1009) finns bestämmelser om passagerarrättigheter vid t.ex. försening. Lagen innehåller emellertid inte några regler som tar sikte på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Av *Sjöfartsverkets föreskrift och allmänna råd om anpassning av passagerarfartyg med hänsyn till personer med funktionshinder*⁴⁵⁴ framgår emellertid att fartyg med byggnadsdatum den 1 oktober 2004 eller senare ska

⁴⁵¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer.

⁴⁵² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) 295/91.

⁴⁵³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet.

⁴⁵⁴ SJÖFS 2004:25.

vara byggt och utrustat på ett sådant sätt att en person med funktionsnedsättning kan gå ombord och iland enkelt och säkert samt förflytta sig till däck där samtliga publika funktioner finns. Anvisningar om tillgänglighet ska anslås vid alla ingångar samt på andra lämpliga platser. De skyltar som finns ombord ska vara lättillgängliga och information ska kunna lämnas både visuellt och muntligt. Larm ska vara utformade så att de kan varna alla passagerare med funktionsnedsättning och larmknappar ska lätt kunna nås. Vidare ska ledstänger, gångar, passager, dörröppningar och dörrar vara konstruerade så att de passar även personer som är rullstolsburna. Även hissar, bildäck och toaletter ska vara konstruerade så att de på ett rimligt sätt är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

För fartyg som är certifierade för 100 passagerare eller mer finns ytterligare specifika bestämmelser om tillgänglighet, t.ex. när det gäller hytternas placering, toaletternas utformning och om tillgänglig information. Dessa krav framgår av bilaga 2 till Sjöfartsverkets föreskrift.

Av *Sjöfartsverkets föreskrift om registrering av ombordvarande på passagerarfartyg*⁴⁵⁵ framgår att uppgifter om personer med behov av särskild vård eller hjälp i nödsituationer ska registreras om ett passagerarfartyg genomför resor vars längd överstiger 20 nautiska mil, under förutsättning att personen frivilligt önskar lämna dessa uppgifter.

EU-kommissionen har lagt fram ett förslag till *EU-förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar*.⁴⁵⁶ Förslaget, som finns närmare beskrivet i avsnitt 15.9.9, innehåller bl.a. bestämmelser om rätt till assistans för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet.

Väg

Några generella krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning av det slag som finns i plan- och bygglagen finns inte i *väglagen (1971:948)*.⁴⁵⁷ För allmänna vägar gäller dock de krav som

⁴⁵⁵ SJÖFS 1999:15.

⁴⁵⁶ KOM (2008) 816 slutlig, förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

⁴⁵⁷ Prop. 1971:123, TU 24, rskr.316.

finns på tillgänglighet i PBL. I 26 § väglagen sägs vidare att en allmän väg ska hållas i ett för samfärdseln tillfredställande skick genom underhåll, reparation och andra åtgärder. Vägområdet ska genom renhållning hållas i ett sådant skick att olägenheter för människors hälsa förebyggs eller avhjälpas och så att skäligena trevnadshänsyn blir tillgodosedda.

I lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning⁴⁵⁸ finns närbesläktade regler om skyldighet att genom gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder hålla gator och andra allmänna platser i sådant skick att de krav tillgodoses som kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Inom områden med detaljplan där kommunen är huvudman enligt PBL, är kommunen ansvarig för gatuhållningen och snöröjningen. Naturvårdsverket har enligt 11 § den centrala tillsynen över att lagen följs. Kommunerna har enligt 12 § möjlighet att besluta om sådana förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att lagen, eller en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen, ska efterlevas. I ett beslut om föreläggande eller förbud får vite sättas ut.

Dessutom finns inom EG-rätten det så kallade *bussdirektivet*⁴⁵⁹ med krav på att bussar byggda för stadstrafik ska vara tillgängliga för personer med rörelsehinder. Direktivets krav är genomförda i svensk rätt genom *Vägverkets föreskrift om bilar och släpvagnar som dras av bilar*.⁴⁶⁰ Föreskriften ställer bl.a. krav på att bussar i linjetrafik och andra bussar som tas i bruk efter den 13 februari 2004 ska vara försedda med utrymme för rullstol.

När det gäller individuella insatser för tillgänglighet finns bestämmelser i *trafikförordningen* (1998:1276) om parkeringstillstånd som kan utfärdas för personer med rörelsehinder. Tillståndet kan utfärdas både till personer med rörelsehinder som själva kör fordon och till andra som regelbundet behöver hjälp av den förare som kör fordonet.

Färdtjänst är en annan individuell insats som syftar till att kompensera för bristande tillgänglighet i kollektivtrafiken. Enligt

⁴⁵⁸ Prop. 1997/98:45, bet. 1997/98:JoU20, rskr. 1997/98:278.

⁴⁵⁹ Europaparlamentet och rådets direktiv 2001/85/EG av den 20 november 2001 om särskilda bestämmelser för fordon som används för personbefordran med mer än åtta säten utöver förarsätet och om ändring av direktiv 70/156/EEG och 97/27/EG.

⁴⁶⁰ Vägverkets föreskrift 2003:22.

*lagen (1997:736) om färdtjänst*⁴⁶¹ finns en rätt till färdtjänst för personer som på grund av funktionsnedsättning har svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationer. Varje kommun ansvarar för att färdtjänst av god kvalitet anordnas inom kommunen. Om den som söker färdtjänst behöver en ledsagare under resorna, ska färdtjänstillståndet även gälla ledsagaren. Tillstånd meddelas för viss tid eller tills vidare.

Enligt 1 § *lagen (1997:735) om riksfärdtjänst*⁴⁶² ska kommunen lämna ersättning för resekostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på särskilt kostsamt sätt. Tillstånd lämnas om resan till följd av den sökandes funktionsnedsättning inte till normala resekostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare. Rätten till riksfärdtjänst gäller om ändamålet med resan är rekreation eller fritidsverksamhet eller någon annan enskild angelägenhet samt under förutsättning att resan ska göras inom Sverige från en kommun till en annan. Resan kan göras med taxi, med ett för ändamålet särskilt anpassat fordon eller med allmänna kommunikationer tillsammans med en ledsagare. Tillståndskraven framgår av 5 §.

EU-kommissionen har lagt fram ett förslag till EU-förordning om passagerares rättigheter vid busstransport.⁴⁶³ Förslaget, som finns närmare beskrivet i avsnitt 15.9.9, innehåller bl.a. bestämmelser om rätt till assistans för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet.

15.13.3 Arbetsliv

Arbetsmiljö

I *arbetsmiljölagen (1977:1160)*⁴⁶⁴ finns bestämmelser som har till syfte att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet och att i övrigt uppnå god arbetsmiljö. Av 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen framgår att arbetsmiljön ska vara tillfredställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället och att ar-

⁴⁶¹ Prop. 1996/97:115, bet. 1997/98:TU3, rskr. 1997/98:10.

⁴⁶² Prop. 1996/97:115, bet. 1997/98:TU3, rskr. 1997/98:10.

⁴⁶³ KOM (2008) 817 slutlig, förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och ändring av förordning (EG) nr 2006/72004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

⁴⁶⁴ Prop. 1976/77:149, SoU 1977/78:1, rskr. 1977/78:18.

betsförhållanden ska anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Det innebär att arbetsgivaren ska anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar genom att exempelvis vidta tekniska åtgärder eller anpassningar av arbetsredskap, men även arbetsorganisatoriska åtgärder och åtgärder för att förbättra den psykosociala arbetsmiljön kan komma i fråga. Detta betyder dock inte att varje arbetsplats och arbetsuppgift måste anpassas till de olika förutsättningarna hos varje enskild individ. I vissa fall kan det exempelvis vara en lämpligare lösning att i första hand försök bereda en anställd andra och mer lämpliga arbetsuppgifter inom ramen för anställningen. Detta förhållande får dock inte leda till att omplacering av bekvämligskäl väljs före arbetsmiljöanpassning.⁴⁶⁵

Arbetsgivaren ska, enligt 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen, vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall. Enligt 3 kap. 3 § arbetsmiljölagen ska arbetsgivaren genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. När arbetet planeras och ordnas ska man beakta att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika. Arbetsgivaren ska också se till att det finns en arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet som är lämpligt organiserad. Att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar kan enligt motiven innebära t.ex. att göra en bedömning av vilka arbetsuppgifter som är lämpliga i det enskilda fallet eller att arbetsredskap anpassas till den enskildes behov.

Vid planering av arbetsmiljön måste beaktas att människor är olika och att s.k. arbetshandikapp är vanliga i arbetslivet. Arbetsplatserna ska därför planeras så att inte stora grupper av arbetstagare utestängs.⁴⁶⁶

Arbetsmiljöverket har enligt 7 kap. 1 § arbetsmiljölagen tillsyn över att arbetsmiljölagstiftningen följs och är bemyndigad att meddela föreskrifter. I Arbetsmiljöverkets föreskrift *Arbetsplatsens utformning*⁴⁶⁷ har arbetsmiljölagens krav på arbetsplatser utvecklats, bl.a. vad gäller vissa krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Av dessa framgår att arbetslokaler, dusch- och

⁴⁶⁵ Prop. 1990/91:140 s 46 f.

⁴⁶⁶ Prop. 1990/91:140 s. 136.

⁴⁶⁷ AFS 2000:42.

toalettutrymmen och andra gemensamma utrymmen vid behov ska vara tillgängliga för och kunna användas av arbetstagare med nedsatt rörelse-, syn- eller hörsel förmåga.

I Arbetsmiljöverkets föreskrift *Arbetsanpassning och rehabilitering*⁴⁶⁸ finns bestämmelser om hur arbetsgivaren ska anpassa de enskilda arbetstagarnas arbetssituation med utgångspunkt i deras förutsättningar för arbetsuppgifterna. Därvid ska särskilt beaktas om den enskilde har någon funktionsnedsättning eller annan begränsning av arbetsförmågan. I de allmänna råden till föreskrifterna anges som exempel på åtgärder anskaffande av tekniska hjälpmedel och särskilda arbetsredskap eller förändringar i den fysiska arbetsmiljön. Andra förslag till förändringar som nämns är förändringar i arbetsorganisationen, arbetsfördelningen, arbetsuppgifterna, arbetstiderna, arbetsmetoderna samt de psykologiska och sociala förhållandena.

Enligt *Arbetsmiljöverkets föreskrift Kränkande särbehandling i arbetslivet*⁴⁶⁹ åligger det arbetsgivaren att planera och organisera arbetet så att kränkande särbehandling så långt som möjligt förebyggs samt att klargöra att kränkande särbehandling inte kan accepteras i verksamheten. Med kränkande särbehandling avses återkommande klandervärda eller negativt präglade handlingar som riktar mot enskilda arbetstagare på ett kränkande sätt och kan leda till att dessa ställs utanför arbetsplatsens gemenskap.

Arbetsmiljöverket inspekterar arbetsplatser dels om verket fått information om akuta problem, dels i planerade och tematiska inspektioner i enlighet med 7 kap. 1 § arbetsmiljölagen. Arbetsmiljölagens påföljdssystem är en kombination av straffhot, vite och sanktionsavgifter. Däremot innehåller lagen inga bestämmelser om skadestånd eller motsvarande ersättning till enskilda såvitt nu är av intresse. Arbetsmiljöverket kan enligt bestämmelserna i 7 kap. arbetsmiljölagen meddela förelägganden om att vidta åtgärder och förbud att bedriva viss verksamhet. Sådana beslut kan förenas med vite. Om arbetsgivaren inte vidtar en åtgärd enligt ett föreläggande får verket vidare förordna om rättelse på arbetsgivarens bekostnad. Besluten kan överklagas till förvaltningsdomstol.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande eller förbud som har meddelats med stöd av lagen kan

⁴⁶⁸ AFS 1994:1.

⁴⁶⁹ AFS 1993:17.

dömas till böter eller fängelse i högst ett år. För vissa överträdelser kan också utfärdas en föreskrift om att arbetsgivaren ska betala en sanktionsavgift.

Anställningsskydd

Av intresse i detta sammanhang är även lagen (1982:80) om anställningsskydd⁴⁷⁰ (anställningsskyddslagen) och principen om god sed på arbetsmarknaden. Enligt 7 § anställningsskyddslagen krävs saklig grund för att arbetsgivaren ska få säga upp en arbetstagare och enligt 18 § krävs att arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren för att arbetsgivaren ska få avskeda denne. Om en arbetstagare sägs upp utan saklig grund ska uppsägningen förklaras ogiltig på yrkande av arbetstagaren. Har en arbetstagare blivit avskedad under omständigheter som inte ens skulle ha räckt till för en giltig uppsägning, ska avskedandet förklaras ogiltigt på yrkande av arbetstagaren (34–35 §§ anställningsskyddslagen). Osaklig särbehandling på grund av funktionsnedsättning kan inte utgöra saklig grund.

Även enligt principen om god sed på arbetsmarknaden kan diskriminerande eller på annat sätt otillbörliga eller oskäligen avtalsvillkor ogiltigförklaras eller jämkas. God sed på arbetsmarknaden kan sägas motsvara en viss standard – ett allmänt faktiskt praktiserat beteende som representerar en viss yrkesetisk eller allmän moralisk nivå. Begreppet är en oskriven rättslig princip. Innebörden är att kollektivavtalsvillkor eller rättshandlingar inte får rättslig verkan om de strider mot god sed på arbetsmarknaden eller annars är av otillbörlig natur. Arbetsdomstolen (AD) har tillämpat principen, bl.a. i diskrimineringsituationer. I AD 1983 nr 107 (det s.k. Svea Corona-målet) jämkades ett kollektivavtal därför att det ansågs vara diskriminerande. En turordningsöverenskommelse i kollektivavtalsform innebar att arbetstagare som talade enbart finska placerades efter andra anställda. Att ett sådant hänsynstagande var sakligt motiverat hade arbetsgivaren inte förmått styrka i målet. AD fann att avtalet innebar diskriminering och att det därmed stod i strid med god sed på arbetsmarknaden. AD jämkade överenskommelsen på så sätt att den inte längre framstod som oskäligen.

⁴⁷⁰ Prop. 1981/82:71, AU 1981/82:11, rskr.1981/82:153.

Arbetsmarknadspolitisk verksamhet

Inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns möjlighet att göra olika insatser till stöd för personer med funktionsnedsättning. Arbetsmarknadspolitisk verksamhet består i huvudsak av arbetsförmedling, vägledning, arbetsmarknadspolitiska program, arbetslivsinriktad rehabilitering, arbetslivstjänster och vissa särskilda anställningsfrämjande åtgärder.

Förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten innehåller allmänna bestämmelser om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten hos Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen har ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshinderfrågor på arbetsmarknadsområdet. Den arbetsmarknadspolitiska verksamhetens huvuduppgifter är bl.a. att underlätta för personer med svag ställning på arbetsmarknaden att få arbete och förhindra att de slås ut från arbetsmarknaden. De arbetsmarknadspolitiska programmen är arbetsmarknadspolitiska insatser som syftar till att stärka den enskilda människans möjligheter att få eller behålla ett arbete. Arbetslivsinriktad rehabilitering innebär att den som är i behov av särskilt stöd erbjuds utredande, vägledande, rehabiliterande eller arbetsförberedande insatser.

I *förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med arbetshandikapp* finns bestämmelser om arbetsmarknadspolitiska program för person med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga och som har eller kan förväntas få svårigheter att få eller behålla ett reguljärt arbete. I 16 § förordningen regleras bl.a. särskilda insatser för syn- och hörselskadade som ekonomiskt stöd till kostnader för tal- och punktskriftslitteratur och kostnader för tolk åt barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade som tar del av utbildning inom ett företag eller för inläsning på ljudmedier av facklitteratur till en synskadad som deltar i sådan utbildning inom ett företag.

Ekonomiskt stöd till en arbetsgivare eller annan som har kostnader för ett personligt biträde åt en person med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga kan ges enligt 18 §. Andra insatser är särskilt stöd för att skaffa utrustning eller för att täcka andra kostnader vid start av näringsverksamhet (22-24 §§).

Lönebidrag är ett ekonomiskt stöd som på vissa villkor kan ges till arbetsgivare som anställer en person med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga (25 §).

15.13.4 Skola

Bestämmelser som har betydelse för frågan om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning på skolans område finns i ett antal olika författningar inom främst skollagstiftningen, arbetsmiljölagstiftningen och plan- och bygglagstiftningen.

*Skollagen (1985:1100)*⁴⁷¹ innehåller regler om det offentliga skolväsendet, förskoleverksamhet, skolbarnomsorg, fristående skolor av olika slag, riksinternatskolor och andra särskilda utbildningsformer samt skolhälsovård. Med det offentliga skolväsendet avses förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan, kommunal vuxenutbildning, vuxenutbildning för utvecklingsstörda och svenskundervisning för invandrare. Utanför skollagens tillämpningsområde faller en rad speciella utbildningsformer, bl.a. folkhögskolor.

Skollagen slår fast principen om alla barns lika rätt till utbildning. Av 1 kap. 2 § skollagen framgår att alla barn och ungdomar ska, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet. Utbildningen ska vara likvärdig i alla skolformer och i alla delar av landet. Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om hur det offentliga skolväsendet för barn och ungdom ska utformas. Allas lika tillgång till utbildning innebär mer än att alla ska ha samma formella möjligheter att få utbildning. Skolhuvudmännen ska utforma sin verksamhet så att inte något barn eller någon ungdom i praktiken förhindras att få del av utbildning på grund av sitt kön, sin bostadsort eller sina sociala eller ekonomiska förhållanden. Detta kan innebära att elever som i något av dessa avseenden riskerar att missgynnas, måste stödjas särskilt.

I 3 kap. 1 § skollagen finns bestämmelser om skolplikt och om rätten att få utbildning inom det offentliga skolväsendet. Redan av bestämmelsen om skolplikt får anses följa att alla elever måste ha tillgång till grundskolan på likvärdiga villkor, oavsett också funktionsnedsättning.

När en kommun ska besluta om skolplacering ska den enligt 4 kap. 6 § skollagen som huvudregel ta hänsyn till vårdnadshavares önskemål om val av skola. Sådana önskemål kan dock i vissa fall frångås, bl.a. om en viss skolplacering skulle innebära att kommu-

⁴⁷¹ Prop. 1985/86:10, UbU 1985/86:6, rskr.1985/86:39.

nen får betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter. Kommunen är dock alltid skyldig att se till att eleven får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Även för friskolor gäller som utgångspunkt att de måste vara öppna för alla elever. Av 9 kap. 2 § skollagen följer dock att en fristående skola inte behöver ta emot en elev vars mottagande skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för skolan. Av förarbetena framgår att den fristående skolan inte kan åberopa ekonomiska svårigheter om kommunen är beredd att betala för det särskilda stödet.⁴⁷² Av 9 kap. 6 § tredje stycket skollagen framgår dock samtidigt att om en elev i en fristående skola har ett omfattande behov av särskilt stöd behöver kommunen inte lämna bidrag för det särskilda stödet om det skulle innebära betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen.

Genom beslut i november 2006 tillsatte statsrådet Jan Björklund en arbetsgrupp, Skollagsberedningen, med uppgift att ta fram ett förslag till en ny skollag. Arbetsgruppen redovisade sitt uppdrag i promemorian *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*⁴⁷³ i juni 2009. Skollagsberedningen ansåg att det finns skäl att i den nya skollagen förtydliga förutsättningarna för undantaget från möjligheten att välja skola för elever med behov av särskilt stöd. Det bör, enligt beredningen, klart framgå av lagtexten att den fristående skolan i normalfallet inte kan neka att ta emot en elev i behov av särskilt stöd. En fristående skola ska inom ramen för sina normala resurser kunna ge stöd åt flertalet elever. Den ska, på samma sätt som en kommunal skola, kunna anpassa sin organisation och sin undervisning så att hänsyn tas till elevens behov och förutsättningar. En fristående skola ska bara kunna säga nej till en elev i de fall då stödbehovet är så omfattande att hemkommunen inte är skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet. Skollagsberedningens förslag till ny skollag är föremål för fortsatt beredning i Regeringskansliet.

Grundskolan och särskolan ska enligt 1 kap. 4 § *grundskoleförordningen* (1994:1194) respektive 1 kap 4 § *särskoleförordningen* (1995:206) ha ändamålsenliga lokaler och den utrustning som behövs för en tidsenlig utbildning. För övriga skolformer finns ingen liknande bestämmelse. Hur ”ändamålsenliga lokaler” förhåller sig till tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är inte

⁴⁷² Prop. 1995/96:200 s. 72.

⁴⁷³ Ds 2009:25.

helt klart. Skolverket har i sin myndighetsutövning, t.ex. vid inspektion, tillsyn och tillståndsgivning, tolkat begreppet på så sätt att tillgänglighet inte omfattas annat än i fall av uppenbart anmärkningsvärda brister.⁴⁷⁴ Det finns vidare inte några uttryckliga krav i lagstiftningen på fysisk tillgänglighet som förutsättning för tillstånd att starta en fristående skola. Det innebär att Skolverket inte heller ställer sådana krav i sin prövning av sådana ansökningar.

Att hänsyn ska tas till elever i behov av särskilt stöd framgår av 1 kap. 2 § skollagen. Denna bestämmelse gäller för alla skolformer. För grundskola, särskola, specialskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola samt friskolor finns vidare föreskrifter om att särskilt stöd ska ges till elever som har svårigheter i skolarbetet. Det framgår av 1 § grundskoleförordningen, 5 kap. 1 § särskoleförordningen, 6 kap. 1 § specialskoleförordningen (1995:404), 1 a kap. 5 a § förordningen (1996:1206) om fristående skolor, 8 kap. 1 a § förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan respektive 8 kap. 1 a § gymnasieförordningen (1192:394).

Det är skolans uppgift att möta elevers särskilda svårigheter med pedagogiska insatser och åtgärder i organisation eller miljö. Barn i behov av särskilt stöd varken är eller bör betraktas som någon enhetlig eller klart avgränsad grupp. Elever med funktionsnedsättning omfattas liksom elever som kan ha särskilda behov av andra skäl. Stödbehoven kan vara tillfälliga eller övergående. Alla barn behöver stöd i sin utveckling, men några behöver särskilt stöd och åter andra behöver sådant stöd under hela förskole- eller skoltiden.⁴⁷⁵

Av 5 kap. 1 § grundskoleförordningen framgår att om det framkommer att en elev kan ha behov av särskilda stödåtgärder så ska rektorn se till att detta utreds. Om utredningen visar att eleven behöver särskilt stöd ska ett särskilt åtgärdsprogram utarbetas. Av programmet ska det framgå vilka behoven är, hur de tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas. Motsvarande bestämmelser finns för särskolan i 5 kap. 1 § särskoleförordningen, för specialskolor i 6 kap. 1 § specialskoleförordningen, för gymnasieskolan i 8 kap. 1 a § gymnasieförordningen och för friskolor i 1 a kap. 5 a § samt 2 kap. 7 a § förordningen om fristående skolor.

⁴⁷⁴ Tillgänglighet till skolors lokaler, Rapport 317 /2008 Skolverket, 2008.

⁴⁷⁵ Prop. 1998/99:105 sid. 20.

Grundskoleförordningens bestämmelser gäller även för sameskolan enligt 3 kap. 3 § sameskoleförordningen (1995:205).

Skolverket har vidare utfärdat allmänna råd om *Kvalitet i förskolan*⁴⁷⁶. Av dessa framgår att barns behov av särskilt stöd bör tillgodoses i den ordinarie verksamheten samt att personalen ska ha tillräcklig kompetens för detta.

Enligt 1 kap. 3 § skollagen ska alla som verkar i skolan aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Av 14 a kap. skollagen framgår att skolhuvudmannen bl.a. ska se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Arbetet ska inkludera åtgärder för att förebygga och förhindra att sådan behandling förekommer. Årligen ska det upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

Huvudman eller personal får inte enligt 14 a kap. 9 § skollagen utsätta ett barn eller en elev för kränkande behandling. Om huvudmannen eller någon i personalen får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten, är huvudmannen skyldig att utreda omständigheterna kring vad som påstås ha hänt och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Statens skolinspektion ska se till att dessa bestämmelser följs och Barn- och elevombudet vid Skolinspektionen får enligt 14 a kap. 16 § skollagen föra talan i domstol om skadestånd för ett barn eller en elev som medger det om bestämmelserna inte följts.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns också bestämmelser om förbud mot diskriminering i skolan som har samband med funktionsnedsättning. Här finns också regler om skyldighet för skolhuvudmännen att vidta s.k. aktiva åtgärder, det vill säga att bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter för alla som söker till eller deltar i utbildning enligt skollagen eller högskolelagen eller viss annan utbildningsverksam-

⁴⁷⁶ SKOLFS 2005:10.

het, oavsett bl.a. funktionsnedsättning. Diskrimineringslagen behandlas i avsnitt 15.12.

Enligt 1 kap. 3 § *arbetsmiljölagen (1977:1160)*⁴⁷⁷ ska lagen i stora delar även tillämpas för den som genomgår utbildning. Elever från och med förskoleklassen jämföras således med arbetstagare i många avseenden när det gäller arbetet med att uppnå en god arbetsmiljö. Arbetsmiljön för barn i förskoleverksamhet och skolbarnomsorg omfattas dock inte⁴⁷⁸. Skolans personal, eleverna och arbetsgivaren ska samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Rektorn har dock huvudansvaret.

Av *Arbetsmiljöverkets föreskrift om arbetsplatsers utformning*⁴⁷⁹ följer att arbetsplatser, arbetslokaler och personalutrymmen ska, om det behövs, vara tillgängliga för och kunna användas även av elever med nedsatt rörelse-, syn eller hörsel förmåga. Även *Arbetsmiljöverkets föreskrift Kränkande särbehandling i arbetslivet*⁴⁸⁰ gäller för skolan och innebär krav på att skolan motarbetar mobbing och annan upprepad kränkande behandling. Arbetsmiljöverket har tillsyn över att lagen och föreskrifterna följs också på skolområdet. Arbetsmiljölagsstiftningen behandlas närmare i avsnitt 15.13.3.

Bestämmelserna i *plan- och bygglagen (1987:10)*, *PBL*, i *lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.*, *BVL*, och i *förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.*, *BVF*, om tillgänglighet och användbarhet i den fysiska miljön gäller även på skolans område. Kraven gäller tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Nedsatt orienteringsförmåga innefattar nedsatt syn, hörsel och kognitiv förmåga. Reglerna gäller dels en tillgänglig utformning av byggnader vid ny- och ombyggnation, dels undanröjande av s.k. enkelt avhjälpta hinder i befintliga byggnader. Plan- och bygglagsstiftningen behandlas närmare i avsnitt 15.13.1.

Enkelt avhjälpta hinder mot tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska undanröjas till och i befintliga lokaler dit allmänheten har tillträde och på befintliga allmänna platser. Vad som avses med lokaler dit allmänheten har tillträde är inte definierat i vare sig författningstexten el-

⁴⁷⁷ Prop. 1976/77:149, SoU 1977/78:1, rskr.1977/78:18.

⁴⁷⁸ Arbetsmiljölagen och dess förordning med kommentarer, Arbetsmiljöverket, 2009, s.18.

⁴⁷⁹ AFS 2000:42 § 8.

⁴⁸⁰ AFS 1993:17.

ler förarbetena till PBL. Av *Skolverkets redovisning av uppdrag om tillgänglighet i grund- och gymnasieskolan*⁴⁸¹ framgår dock att skolor i huvudsak ses som arbetslokaler och inte lokaler dit allmänheten har tillträde. Receptionsutrymmen, aulor och andra delar av skolan som hyrs ut som allmänna samlingslokaler är dock exempel på lokaler som kan betraktas som publika. För dessa gäller alltså bestämmelserna om enkelt avhjälpna hinder. Vilka utrymmen i övrigt i skolor som kan anses vara lokaler dit allmänheten har tillträde måste däremot avgöras från fall till fall.

15.13.5 Offentlig förvaltning m.m.

Förvaltningslagen

Krav på serviceskyldighet för förvaltningsmyndigheter finns i 4 och 7-8 §§ *förvaltningslagen (1986:223)*⁴⁸². Här stadgas att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Bestämmelsen innebär att varje myndighet ska hjälpa enskilda att ta tillvara sin rätt i förvaltningsärenden. Det kan gälla exempelvis upplysningar om hur man gör en ansökan, råd om vilka handlingar som bör bifogas och hjälp med att fylla i blanketter. När det behövs och är lämpligt ska myndigheterna också vägleda den enskilde genom att, allt efter omständigheterna, ta initiativ till ytterligare utredning, verka för att utredningen begränsas till vad som är nödvändigt, fästa den enskildes uppmärksamhet på att det finns ett annat, bättre, sätt att nå det han eller hon eftersträvar, och så vidare. Vägledningsskyldigheten gäller i princip oberoende av begäran.

Serviceskyldigheten är inte obegränsad utan gäller, som nämnts, i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Det innebär bl.a. att enskilda ibland kan tvingas tåla vissa dröjsmål med hänsyn till en myndighets arbetsbelastning, eller att en myn-

⁴⁸¹ Skolverkets redovisning av regeringsuppdrag om tillgänglighet i grund- och gymnasieskolan, Dnr 2007:324.

⁴⁸² Prop. 1985/86:80, KU 1985/86:21, rskr.1985/86:202.

dighet kan vägra att bistå med egna omfattande utredningar eller sammanställningar av ett omfattande material. Det är emellertid bara sakligt motiverade begränsningar får göras.⁴⁸³

Myndigheterna ska enligt 7 § förvaltningslagen sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt och på andra sätt underlätta för den enskilda att ha med den att göra, en regel som kan ha stor betydelse för tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning om den efterlevs.

När myndigheter har med någon att göra som är allvarligt hörsel- eller talskadad bör myndigheten vidare enligt 8 § förvaltningslagen vid behov anlita tolk. Bestämmelsen gäller både muntlig och skriftlig översättning. Personer som behöver tolk vid sina kontakter med myndigheterna bör få sådant bistånd i all rimlig utsträckning. Vilken utsträckning som ska anses rimlig beror dock även på sådant som tillgången på tolkar. Den kan variera från en ort till en annan och även växla över tid. Enligt förarbetena till bestämmelsen måste också kostnaden för samhällets tolkservice stå i rimlig proportion till den betydelse som ärendet har för den enskilde. Sammantaget innebär detta att personer med funktionsnedsättning inte kan göra gällande någon absolut rätt till tolkning och översättning enligt förvaltningslagen.⁴⁸⁴

Rättegångsbalken och förvaltningsprocesslagen

Allmänna domstolar ska anlita tolk om den som ska höras i rätten är allvarligt hörsel- eller talskadad. Detta framgår av 5 kap. 6 § *rättegångsbalken* (1942:740), RB.⁴⁸⁵ Domstolen får vidare enligt 33 kap. 9 § fjärde stycket RB vid behov låta översätta handlingar som kommer in till eller skickas ut från rätten från punktskrift till vanlig skrift eller omvänt. Kostnaderna ska betalas av staten.

Förvaltningsdomstolar ska enligt 50 § *förvaltningsprocesslagen* (1971:291)⁴⁸⁶ vid behov anlita tolk om part, vittne eller annan som ska höras inför rätten är allvarligt hörsel- eller talskadad. Rätten får även i annat fall, det vill säga vid skriftlig handläggning, vid behov anlita tolk. Vidare framgår av bestämmelsen att vid behov ska även

⁴⁸³ Prop. 1985/86:80 sid. 60.

⁴⁸⁴ Prop. 1985/86:80 s. 26.

⁴⁸⁵ Prop. 1942:5, rskr.1942:421.

⁴⁸⁶ Prop. 1971:30, KU 36, rskr.222.

överföring från punktskrift till vanlig skrift eller omvänt tillhandahållas.

Vallagen

I *vallagen* (2005:837)⁴⁸⁷ finns bestämmelser om tillgänglighet till vallokaler. Varje kommun ska enligt 4 kap. 20 § se till att det finns lämpliga lokaler som kan användas som vallokaler och som i fråga om lokalisering, tillgänglighet och öppethållande ger väljarna goda möjligheter att rösta.

Av förarbetena⁴⁸⁸ till bestämmelsen framgår att det är en grundläggande utgångspunkt för det allmännas verksamhet att denna ska vara tillgänglig för alla medborgare. Mot bakgrund av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken,⁴⁸⁹ där det framhålls att samhället ska utformas så att människor med funktionsnedsättning blir fullt delaktiga i samhällslivet, och till plan- och bygglagen (1987:10) och dess bestämmelser om enkelt avhjälp-ta hinder, ansåg lagstiftaren det självklart att kommunerna måste vidta alla rimliga ansträngningar för att kunna tillhandahålla vallokaler och röstningslokaler som är tillgängliga för alla väljare. Det kan dock inte uteslutas att det i något enstaka fall visar sig vara nödvändigt att använda en lokal som inte uppfyller detta krav. Om kravet då inte alls skulle gå att åsidosätta skulle konsekvensen kunna bli att valdistrikt måste slås samman eller att antalet röstningslokaler begränsas på ett sätt som försämrar möjligheterna att rösta för samtliga berörda väljare. En sådan ordning ansågs inte demokratiskt godtagbar.

I stället har vallagen utformats så att om kommunen anser att det av särskilda skäl finns behov att använda en otillgänglig lokal ska kommunen meddela det till länsstyrelsen. Kommunen ska då ange varför någon annan lokal inte kan användas och vilka åtgärder som man kommer att vidta för att rätta till bristen till senare val. Länsstyrelsen beslutar sedan enligt 3 kap. 3 § 3 stycket vallagen om kommunen får använda den otillgängliga lokalen. Om röstning tillåts ske i en otillgänglig lokal får röstmottagarna, enligt 9 kap. 4 §,

⁴⁸⁷ Prop. 2004/05:163, bet. 2005/06:KU9, rskr. 2005/06:33.

⁴⁸⁸ Prop. 2004/05:163 s. 72.

⁴⁸⁹ Prop. 1999/00:79.

ta emot valkuvert utanför vallokalen om det kan ske under betryggande former.

Av 7 kap. 3 § vallagen följer att väljare som på grund av funktionshinder eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. I 7 kap. 4 § finns även bestämmelser om rätten att rösta genom bud om väljaren på grund av sjukdom, funktionshinder eller ålder inte själv kan ta sig till röstmottagningsställe.

Kommunallagen

I *kommunallagen* (1991:900)⁴⁹⁰ finns bestämmelser med direkt bäring på det politiska deltagandet för förtroendevalda med funktionsnedsättning. I 4 kap. 33 § kommunallagen anges att kommuner och landsting ska verka för att förtroendevalda med funktionsnedsättning ska kunna delta i handläggningen av ärenden på samma sätt som andra förtroendevalda. I 4 kap. 12 a § kommunallagen finns bestämmelser om rätt till ersättning för resor för personer med funktionsnedsättning.

Statliga myndigheters ansvar för genomförandet av handikappolitiken

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken konstaterade regeringen att handikapperspektivet ska genomsyra alla samhällssektorer och att varje myndighet har ett grundläggande ansvar för att inom sitt ansvarsområde leva upp till de nationella målen för handikappolitiken. Staten borde enligt regeringen i detta hänseende vara ett föredöme.⁴⁹¹ Av 1 § *förordningen* (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken framgår därför att myndigheterna ska verka för att personer med funktionsnedsättning ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor. Myndigheterna ska särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder.

Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam, har tagit fram riktlinjer för en tillgänglig statsförvaltning, vilka ska göra

⁴⁹⁰ Prop. 1990/91:117, 1990/91:KU38, rskr.1990/91:360.

⁴⁹¹ Prop. 1999/00:79 s. 32-34.

det tydligt för de statliga myndigheterna vilket ansvar de har när det gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Att göra verksamheten tillgänglig betyder att integrera funktionshinderperspektivet i all myndighetens planering och även att ta ansvar som arbetsgivare.

Av riktlinjerna framgår hur information kan göras tillgänglig så att personer med funktionsnedsättning kan kommunicera med myndigheterna och ta del av deras information via både tryckta medier, telefon, Internet, film och personliga möten. Här klargörs också vilka krav som bör ställas på lokalernas tillgänglighet för att personer med funktionsnedsättning ska kunna besöka en myndighet och ta del av och delta i verksamheten på myndigheten. Här framhålls också att lokalerna ska kunna fungera som arbetsplats för personer med funktionsnedsättning.⁴⁹²

Offentlig upphandling

Bestämmelser om offentlig upphandling finns i *lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU)*⁴⁹³ och i *lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningslagen)*.⁴⁹⁴ Syftet med upphandlingsreglerna är att upphandlande myndigheter på bästa sätt ska använda de offentliga medel som finansierar offentlig verksamhet genom att dra nytta av konkurrensen på marknaden. Samtidigt syftar regelverket till att ge leverantörerna möjlighet att tävla på lika villkor. Med offentlig upphandling avses de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet för att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader. Med ramavtal avses ett avtal som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter å ena sidan och en eller flera leverantörer å den andra för att fastställa villkoren för senare tilldelning av kontrakt under en given tidsperiod (avrop).

I samband med att EG-direktiven om offentlig upphandling och upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster⁴⁹⁵ antogs, infördes bestämmelser som anger att de tek-

⁴⁹² Riktlinjer för tillgänglighet Riv hindren, Handisam, 2009.

⁴⁹³ Prop. 2006/07:128, bet. 2007/08:FiU7, rskr. 2007/08:31.

⁴⁹⁴ Prop. 2006/07:128, bet. 2007/08:FiU7, rskr. 2007/08:31.

⁴⁹⁵ Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster,

niska specifikationer som ska vara bestämmande för föremålet för upphandlingen ska, då det är möjligt, ta hänsyn till kriterier avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning eller formgivning med tanke på samtliga användares behov (även kallat universell utformning).

Både 6 kap. 1 § LOU och i 6 kap. 1 § försörjningslagen innehåller en motsvarande bestämmelse. De upphandlande myndigheterna och enheterna ska således så långt det är möjligt beakta särskilda behov för personer med funktionsnedsättning när de bestämmer underlaget för de varor och tjänster som upphandlas.

I *förordningen (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt* finns vidare bestämmelser som anger att de tretio största statliga myndigheterna i vissa av sina upphandlingar ska ställa upp villkor som ska ha till ändamål att motverka diskriminering hos leverantören. Konkurrensverket har utfärdat *allmänna råd för tillämpningen av förordningen (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor*⁴⁹⁶ som är avsedda att förtydliga hur förordningen ska tillämpas. Konkurrensverket har på regeringens uppdrag utvärderat förordningen. Resultatet redovisas i en rapport, *Utvärdering av antidiskrimineringsförordningen*.⁴⁹⁷ I rapporten påpekas att förordningen inte har tillämpats på ett sätt som gör att den är effektiv för att motverka diskriminering hos leverantörer. Vidare har myndigheterna underlåtit att använda sig av sanktionsmöjligheter vid överträdelser och i flertalet fall inte följt upp villkoren. Att ställa upp villkor som inte följs upp torde, enligt Konkurrensverket, strida mot gemenskapsrätten. Verket har därför föreslagit att förordningen ska upphävas och att användningen av antidiskrimineringsvillkor ska bli frivillig.

Postlagen

Av *postlagen (1993:1684)*⁴⁹⁸ framgår att det ska finnas en posttjänst i landet som innebär att alla kan ta emot brev och andra adresserade försändelser. För den som vill bedriva postverksamhet krävs enligt

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

⁴⁹⁶ KKVFS 2008:1.

⁴⁹⁷ Konkurrensverkets rapport Utvärdering av antidiskrimineringsförordningen, 2009:2.

⁴⁹⁸ Prop. 1993/94:38, bet. 1993/94:TU11, rskr.1993/94:119.

lagen tillstånd. Om den som beviljats tillstånd inte följer bestämmelserna i lagen eller i föreskrifter eller andra villkor som meddelats med stöd av lagen får tillståndet återkallas. Tillstånd att bedriva postverksamhet får enligt 5 b § postlagen förenas med villkor om skyldighet att i verksamheten ta hänsyn till det särskilda behov av posttjänster som personer med funktionsnedsättning kan ha.

Av förarbetena till lagen framgår att regeringen ansåg det angeläget att tillgängligheten till post- och kassaservice är god för äldre personer och personer med funktionsnedsättning.⁴⁹⁹ Som exempel nämndes att det tidigare Postverket tillämpade riktlinjer för glesbygdsservicen generöst för sådana hushåll. Ålder eller sjukdom kan t.ex. också motivera att brevbäraren gör ”avstickare” till enstaka ensligt belägna hushåll.

Apoteksmarknaden

Den 1 juli 2009 trädde lagstiftningen för den omreglerade apoteksmarknaden i kraft.⁵⁰⁰ Apoteket AB har därmed inte längre ensamrätt att bedriva detaljhandel med läkemedel till konsumenter. Detaljhandel med läkemedel får från denna tidpunkt bedrivas även av andra aktörer som har fått Läkemedelsverkets tillstånd. Det övergripande målet för reformen är att ge konsumenterna ökad tillgänglighet till läkemedel, bättre service och bättre tjänsteutbud.⁵⁰¹

I 2 kap. 6 § andra punkten *lagen (2009:366) om handel med läkemedel* föreskrivs att den som har tillstånd för sådan handel ska bedriva den i lokaler som är lämpliga för sitt ändamål. Av förarbetena till bestämmelsen⁵⁰² framgår vidare att det även innebär att lokalerna ska vara tillgängliga och användbara för personer med funktionsnedsättning. Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar innebär, enligt regeringen, i detta sammanhang att de ska kunna komma in, kunna förflytta sig inne i lokalen och kunna använda och utnyttja de tjänster som tillhandahålls på ett öppenvårdsapotek. Kraven på tillgänglighet relateras till olika typer av funktionsnedsättningar. Vid utformning av öppenvårdsapotek eller

⁴⁹⁹ Prop. 1993/94:38 s. 142.

⁵⁰⁰ Se främst *lagen (2009:366) om handel med läkemedel*; prop. 2008/09:145, bet. 2008/09:SoU21, rskr. 2008/09:226.

⁵⁰¹ SFS 2009:905 Tillkännagivande av avtal mellan staten och Apoteket AB om bolagets verksamhet.

⁵⁰² Prop. 2008/09:145 s. 116-117.

apotekstjänster behöver man därför ta hänsyn till personer med nedsatt rörelseförmåga, nedsatt syn, nedsatt hörsel, nedsatt kognitiv förmåga samt personer med astma eller allergi eller andra funktionsnedsättningar.

Vidare hänvisade regeringen till reglerna om tillgänglighet i plan- och bygglagstiftningen och anförde att det är viktigt att det ställs uttalade krav på tillgänglighet i fråga om apotekslokalerna så att tillgängligheten för bl.a. äldre och personer med funktionsnedsättning säkerställs. Plan- och byggbestämmelser som avser ny- och ombyggnation ska därför tillämpas även när det inte är fråga om bygglovspliktiga åtgärder. Beträffande tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga bör utgångspunkten vara Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2008:6, BBR 15). Av föreskrifterna framgår att entréer och kommunikationsutrymmen ska vara tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga och där det är möjligt utformas utan nivåskillnader. Där nivåskillnader inte kan undvikas ska dessa utjämnas med ramp, hiss eller annan lyftanordning och trappa. Viktiga målpunkter i byggnader liksom gångtytor, trappor och ramper samt manöverdon ska vara lätta att upptäcka även för personer med nedsatt orienteringsförmåga. Belysningen i entréer och kommunikationsutrymmen ska utformas så att personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga kan orientera sig. Dörrar och portar ska utformas så att de lätt kan öppnas, medge passage med rullstol och så att tillräckligt utrymme finns för att kunna öppna och stänga dörren från rullstolen. Det finns också bestämmelser om hissars storlek och utformning i övrigt som ska följas.

Enligt 2 kap. 11 § lagen om handel med läkemedel får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om tillgänglighet till apotekslokaler. I den mån annan myndighet än Boverket utfärdar sådana föreskrifter ska detta ske i samråd med Boverket.

Regeringen betonade också att Läkemedelsverket i sin tillståndsgivning och i sin kontakt med verksamhetsföreträdare bör informera om gällande föreskrifter om tillgänglighet i plan- och bygglagstiftningen. Vidare aviserade regeringen en särskild informationssatsning som går ut på att Boverket och Sveriges Kommuner och Landsting får i uppdrag att under 2009 och 2010 genomföra en gemensam uppsökande informationsverksamhet i kommunerna för att informera om enkelt avhjälpbara hinder m.m.

15.13.6 Kommunikation och information

Upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

I *lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk* (URL)⁵⁰³ finns bestämmelser som ska säkerställa att det är möjligt att framställa exemplar av verk i sådant format att människor med funktionsnedsättning kan ta del av dem. Huvudregeln är enligt 17 § URL att var och en får framställa sådana exemplar av offentliggjorda litterära och musikaliska verk och av sådana offentliggjorda alster av bildkonst, som personer med funktionsnedsättning behöver för att kunna ta del av verken. Från regeln undantas ljudupptagningar, det vill säga bl.a. talböcker.

Framtagna exemplar får också spridas till personer med funktionsnedsättning. Utöver undantaget för ljudupptagningar, görs inte någon begränsning i den teknik som får användas vid exemplarframställningen. Förutom framställning i punktskrift omfattas av bestämmelsen också reprografiska förfaranden och framställning av exemplar med digital teknik. Exempelvis är det möjligt att med stöd av bestämmelsen genom tryckteknik framställa taktila bilder, dvs. bilder man kan ta del av genom att känna på dem.

Det verk som kopieras måste vara offentliggjort. Genom valet av uttrycket "offentliggjort" ges möjlighet till exemplarframställning även av litterära verk som t.ex. upphovsmannen valt att endast publicera på Internet. Någon utgivning av papperskopior av verket behöver alltså inte ha ägt rum.⁵⁰⁴

Exemplarframställning får ske endast om personer med funktionsnedsättning behöver exemplaret för att kunna ta del av verket. Av detta följer att det måste vara fråga om en sådan särskild behandling av det aktuella verket som behövs för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att ta del av det. Exempelvis kan det vara fråga om digitalisering av ett verk för att en person med funktionsnedsättning ska kunna använda ett förstoringsprogram eller en talsyntes för att ta del av det. Inga särskilda kategorier av funktionsnedsättning har undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde. Det avgörande är om personen med funktionsnedsättning inte alls, eller endast med orimliga insatser, kan ta del av verket utan den särskilda anpassningen.

⁵⁰³ Prop. 1960:17; 1LU 1960:41 och 1960:43; rskr. 1960:406.

⁵⁰⁴ Prop. 2004/05:110 s. 387.

Enligt 17 § andra stycket URL får de bibliotek och de organisationer som regeringen beslutar i enskilda fall dessutom bl.a. genom ljudupptagning framställa sådana exemplar av offentliggjorda litterära verk som personer med funktionsnedsättning behöver för att kunna ta del av verken. . Sådana ljudupptagningar får också spridas, t.ex. överlätas eller lånas ut, eller överförs till dessa personer . Det ankommer på det bibliotek eller den organisation som har tillståndet att se till att inte exemplar av sådana ljudupptagningar sprids eller överförs till andra än de personer med funktionsnedsättning som är berättigade till dem.

De bibliotek och organisationer som regeringen gett sådant tillstånd får även framställa exemplar av verk som sänds ut i radio eller television liksom av filmverk för användning av hörselskadade och döva. De exemplar som får framställas är endast sådana som döva eller hörselskadade behöver för att kunna ta del av verken. Det måste alltså vara fråga om någon form av bearbetning av verket så att det kan användas av döva eller hörselskadade. Exempel på det är att ett filmverk förses med text eller att ljudet återges med hjälp av teckenspråk som visas i en infälld bildruta. Även sådana exemplar får spridas och överförs till de berättigade personerna.⁵⁰⁵

Framställning och spridning får enligt 17 § tredje stycket URL inte ske i förvärvssyfte. När bibliotek eller organisationer sprider exemplar till personer med funktionsnedsättning på ett sådant sätt att dessa personer får behålla ett exemplar av verket har vidare den som har upphovsrätten till verket också rätt till ersättning.

Bibliotek

I *bibliotekslagen (1996:1596)*⁵⁰⁶ finns också bestämmelser som ska underlätta för personer med funktionsnedsättning att ta del av litterära verk. Av 8 § bibliotekslagen framgår att folk- och skolbiblioteken ska ägna särskild uppmärksamhet åt personer med funktionshinder och invandrare och andra minoriteter genom att bl.a. erbjuda litteratur på andra språk än svenska och i former särskilt anpassade till dessa gruppers behov. Anpassning kan ske t.ex. genom att tillhandahålla kassetböcker och talböcker.⁵⁰⁷

⁵⁰⁵ Prop. 2004/05:110 s. 388.

⁵⁰⁶ Prop. 1996/97:3, bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129.

⁵⁰⁷ Prop. 1996/97:3 s. 209.

Elektronisk kommunikation

Bestämmelser som syftar till att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet finns i *lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation*⁵⁰⁸. I lagen finns bestämmelser om att tillhandahålla personer med funktionsnedsättning tillgång till tjänster i samma utsträckning och på lika villkor som för andra användare samt att tillgodose de behov av särskilda sådana tjänster som personer med funktionsnedsättning kan ha. Enligt 7 kap. 1 § lagen om elektronisk kommunikation har Post- och telestyrelsen tillsyn över efterlevnaden av lagen.

Språklag

Den 1 januari 2010 träder en ny *språklag (2009:600)* i kraft⁵⁰⁹. I lagen finns bestämmelser om att det allmänna har ansvar för att den enskilde ges tillgång till språk samt om språkanvändning i offentlig verksamhet och i internationella sammanhang. Tillgången till språk är av grundläggande betydelse för enskilda individers möjligheter till social gemenskap och en förutsättning för den enskildes möjligheter att utbilda sig och skaffa sig kunskap. Språket är också en förutsättning för den enskildes deltagande i den demokratiska processen.⁵¹⁰ Det allmänna ska därför enligt 9 § språklagen ha ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket. Vidare framgår av 14 § att den som är döv eller hörselskadad och den som av andra skäl har behov av teckenspråk ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket.

Av 11 § språklagen framgår även att språket i offentlig verksamhet ska vara vårdat, enkelt och begripligt. Föreskriften i språklagen omfattar all offentlig verksamhet. Innebörden av att språket ska vara vårdat är att det ska följa gängse språknormer. Att det ska

⁵⁰⁸ Prop. 2002/03:110, bet. 2002/03:TU6, rskr. 2002/03:228.

⁵⁰⁹ Prop. 2008/09:153, bet. 2008/09:KrU9, rskr. 2008/09:271.

⁵¹⁰ Prop. 2008/09:153 s. 7.

vara enkelt innebär att språket ska ligga relativt nära talspråket och att språket ska vara begripligt innebär att det ska vara anpassat så att mottagaren kan förstå.⁵¹¹

Webbplatser och e-tjänster

Internationella riktlinjer har tagits fram för att Internet ska bli tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Riktlinjerna har tagits fram av WAI, Web Accessibility Initiative, som är en arbetsgrupp inom World Wide Web Consortium (W3C). Deras uppdrag är att tillsammans med organisationer över hela världen arbeta för tillgängliga webbplatser. Att en webbplats är tillgänglig betyder t.ex. att den är logiskt uppbyggd och att den lätt kan läsas också av personer med synnedsättning som använder sig av s.k. talsyntes. Språket ska också vara enkelt att förstå.

WAI:s arbete omfattar i huvudsak teknik, riktlinjer, verktyg, utbildning och information samt forskning och utveckling. Riktlinjerna är fjorton till antalet och beskriver principer som gäller generellt för tillgänglig design. Till varje riktlinje finns det en eller flera *riktpunkter* ("checkpoints") som beskriver hur man uppnår riktlinjen.

Statskontoret har utvecklat WAI:s riktlinjer i sin vägledning för den s.k. 24-timmarswebben. Vägledningen innehåller riktlinjer för den offentliga sektorns utveckling av webbplatser och e-tjänster. Syftet är att ge stöd för webbutveckling så att så många användare som möjligt, oberoende av egenskaper och förmågor, ska kunna söka och läsa information och enkelt och effektivt interagera med myndigheterna via webbplatser.⁵¹²

Inom EU-samarbetet har kommissionen gett ut ett meddelande, *För ett tillgängligt informationssamhälle*.⁵¹³ I meddelandet konstateras att tillgängligheten på offentliga webbplatser i medlemsstaterna är låg och att mycket arbete behöver göras för att rätta till detta. Efterhand som samhället utvecklas till ett informationssamhälle är det, som kommissionen framhåller, ofrånkomligt att vi blir mer och mer beroende av teknikstödda varor och tjänster i vårt

⁵¹¹ Prop. 2008/09:153 s. 49.

⁵¹² Vägledningen 24-timmarswebben 2.0, Statskontoret, 2004.

⁵¹³ KOM(2008) 804 slutlig, 1 december 2008.

dagliga liv. Eftersom dessa produkter ofta är svårtillgängliga kan många européer med funktionsnedsättning fortfarande inte dra nytta av de fördelar som informationssamhället innebär. Enligt kommissionens uppfattning står det klart att utvecklingen fortfarande går alltför långsamt när det gäller att uppnå ett tillgängligt informationssamhälle. Webbtillgänglighet, särskilt tillgängligheten till myndigheters webbplatser, måste prioriteras i och med att Internet får allt större betydelse i vår vardag. Kommissionen redovisade i sitt meddelande att det nu är hög tid att lägga fast en mer sammanhållen, gemensam och effektiv strategi för e-tillgänglighet, i synnerhet webbtillgänglighet, så att informationssamhället snabbare blir tillgängligt för alla.

Kommissionen uppmanade i meddelandet medlemsstaterna att se till att deras offentliga webbplatser är fullt tillgängliga senast 2010. Webbplatsägare som tillhandahåller tjänster av allmänt intresse bör förbättra tillgängligheten till sina webbplatser och de europeiska standardiseringsorganisationerna bör i samarbete med berörda parter snabbt utarbeta EU-standarder för webbtillgänglighet. Medlemsstaterna uppmanas också i kommissionens meddelande att på bred front främja tillgängligheten till privata aktörers webbplatser genom att tillhandahålla tydlig information och klara riktlinjer om webbtillgänglighet, stödja utbildning och utbyte av kunskap och god praxis, samt att ställa krav på tillgänglighet vid offentliga upphandlingar.

15.13.7 Hälso- och sjukvård och tandvård

Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), HSL,⁵¹⁴ innehåller inte några uttryckliga bestämmelser om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Av 2 § HSL framgår dock att sjukvården ska erbjuda god vård. Redan i detta krav får anses ligga att vården också ska vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. God vård innebär vidare enligt 2 a § bl.a. att den ska vara lätt tillgänglig. Med lätt tillgänglig avses emellertid enligt förarbetena⁵¹⁵ främst de geografiska förhållandena, det vill säga att en vårdcentral ska finnas i patientens närhet. Den geografiska närheten är dock inte tillräcklig i sig utan måste förenas med lättillgänglighet även i andra avse-

⁵¹⁴ Prop. 1981/82:97, SoU 1981/82:51, rskr.1981/82:381.

⁵¹⁵ Prop. 1981/82:97 s. 117.

enden. Därmed avses främst vårdmottagningarnas öppethållandeti-der, tillgången till jourtjänstgörande personal och förekomsten av köer inom hälso- och sjukvården.

Även om det alltså inte i förarbetena talas direkt om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i den mening som nu är aktuellt, täcks det perspektivet väl av bestämmelsens ordalydelse. Att kravet på en lätt tillgänglig hälso- och sjukvård måste anses innefatta också tillgänglighet i denna mening stöds också av att de särskilda svårigheter som äldre och personer med funktionsnedsättning kan ha att ta sig till en vårdinrättning särskilt uppmärksammas i propositionen till HSL.⁵¹⁶

Enligt 2 b § HSL ska patienten vidare ges individuellt anpassad information om sitt hälsotillstånd och om de metoder för undersökning, vård och behandling som finns. I förarbetena till bestämmelsen anförde regeringen att kravet tar sikte på att patienten i största möjliga utsträckning ska kunna ta tillvara sina intressen. Bestämmelsen innebär att information bör lämnas på sådant sätt att patientens möjligheter till delaktighet och självbestämmande stärks. Information får därför inte ges slentrianmässigt utan måste anpassas efter den aktuella patientens förutsättningar och behov. Den information patienten har rätt att få och personalen skyldighet att lämna bör avse – förutom patientens hälsotillstånd – även de metoder för undersökning, vård och behandling som finns.⁵¹⁷ Kravet på individuellt anpassad information i syfte att stärka patientens delaktighet och självbestämmande måste naturligen tolkas så att det också innefattar en rätt för patienter med funktionsnedsättning att få information på ett sådant sätt att den går att ta del av, det vill säga vid behov även i format som är särskilt anpassade efter eventuella funktionsnedsättningar.

Av 1-2 §§ *tandvårdslagen (1985:125)*⁵¹⁸ framgår att målet för tandvården är en god tandhälsa och en tandvård på lika villkor för hela befolkningen. Detta innebär bl.a. att tandvården ska vara av god kvalitet, vara lättillgänglig och bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet. På samma sätt som när det gäller hälso- och sjukvårdslagen måste det av dessa kriterier anses följa att

⁵¹⁶ Prop. 1981/82:97 s. 28.

⁵¹⁷ Prop. 1984/85:181 s. 24.

⁵¹⁸ Prop. 1984/85:79, SoU 1984/85:12, rskr.1984/85:143.

tandvården ska vara tillgänglig och användbar också för personer med funktionsnedsättning.

Socialstyrelsen har tillsyn över hälso- och sjukvården, inklusive tandvården, och har tagit fram föreskrifter och allmänna råd om hur arbetet för en god vård bör kunna säkras. I *Föreskrifter om ledningssystem för kvalitet och patientsäkerhet i hälso- och sjukvården*⁵¹⁹ finns bestämmelser om hur kvaliteten systematiskt ska utvecklas och säkras. Av dessa framgår bl.a. att när det gäller bemötande av patienter så ska det finnas rutiner så att patientens värdighet och integritet respekteras. Vidare ska patienter och närstående visas omtanke och respekt, oavsett t.ex. ålder, kön, funktionshinder, utbildning, social ställning, etnisk och religiös tillhörighet eller sexuell läggning. Patienter och närstående ska informeras och göras delaktiga.⁵²⁰ Även i dessa föreskrifter måste anses ligga ett krav på att hälso- och sjukvården och tandvården är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

15.13.8 Tolktjänst och hjälpmedel

Landstingen ska enligt 3 b § HSL erbjuda dem som är bosatta inom landstinget och stadigvarande vistas där, hjälpmedel för funktionshindrade samt tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade.

Skyldigheten att tillhandahålla tolk är inte absolut och oinskränkt utan beror bl.a. på tillgången till tolkar. Ett beslut att inte tillhanda vardagstolkning kan inte överklagas. Däremot kan klagomål på utförd eller utebliven tolkning anmälas till landstingens patientnämnder.

Regeringen beslutade i december 2003 att tillsätta en särskild utredning som skulle göra en bred översyn av rätten och möjligheten att använda teckenspråket⁵²¹. Utredningen antog namnet Teckenspråkutredningen. Utredningen konstaterade i sitt slutbetänkande *Teckenspråk och teckenspråkiga - Översyn av teckenspråkets ställning*⁵²² att teckenspråkigas behov av tolk för vardagstolkning inte blir fullt tillgodosett. Kartläggningen visade att det är svårt att

⁵¹⁹ SOSFS 2005:12

⁵²⁰ 4 kap. 1 § SOSFS 2005:12.

⁵²¹ Dir. 2003:169 Översyn av teckenspråkets ställning.

⁵²² SOU 2006:54.

avgöra vad som är landstingens ansvar och vad som är någon annan huvudmans ansvar. Teckenspråksutredningen förslog bl.a. att Socialstyrelsen skulle få i uppdrag att tydliggöra vad som ingår i rätten till s.k. vardagstolkning. Detta ledde till att Socialstyrelsen i 2008 års regleringsbrev fick i uppdrag att kartlägga hur bestämmelserna i 3 b § HSL tillämpas samt tydliggöra vad som ingår i begreppet vardagstolkning.

Av Socialstyrelsens redovisning⁵²³ framgår när det gäller begreppet vardagstolkning att tolkning på fritid och i sociala sammanhang är landstingets ansvar. När det gäller vardagstolkning i arbetslivet råder emellertid vissa oklarheter. Sådan tolkning som krävs för att en arbetstagare ska kunna sköta sitt vanliga arbete anses vara arbetsgivarens ansvar medan tolkning i samband med exempelvis anställningsintervjuer, fackliga möten eller fortbildning bör anses utgöra vardagstolkning och därmed vara landstingens ansvar.

Vid kontakter med myndigheter svarar respektive myndighet enligt förvaltningslagen för tolkning i de fall då myndigheten har tagit initiativet till en kontakt eller över huvud taget då kontakten rör ett förvaltningsärende. När en skola tar initiativ till möten med föräldrar som behöver tolk är det skolan som ska se till att det finns tolk. Socialstyrelsen konstaterade sammanfattningsvis i sin rapport till regeringen att systemet för rätten till tolk är rörigt och svårtolkat med många betalningsansvariga som i sin tur kan ha otydliga uppdrag. Det innebär i sin tur att enskilda tvingas ”navigera runt” i systemet för att försöka få den hjälp som han eller hon behöver. Socialstyrelsen föreslog därför att hela det nuvarande systemet för hur tolkning beviljas och finansieras blir föremål för en särskild översyn. Förslaget har dock inte lett till några vidare åtgärder.

Landstingens skyldighet att erbjuda *hjälpmedel* för funktionshindrade framgår, som nämnts, av 3 b § HSL. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att ansvaret att erbjuda hjälpmedel innebär att landstingen dels ska tillhandahålla och finansiera hjälpmedel, i första hand för att underlätta den dagliga livsföringen för funktionshindrade och deras egen vård och behandling, dels ska ha en organisation för att informera om, utröna behov av och prova ut

⁵²³ Begreppet vardagstolkning - om landstingens ansvar för tolk till döva, dövblinda och hörselskadade, Socialstyrelsen, december 2008.

hjälpmedel.⁵²⁴ Med hjälpmedel avses i det här sammanhanget sådana hjälpmedel som fordras för att den enskilde själv eller med hjälp av någon annan ska kunna tillgodose grundläggande personliga behov, såsom att klä sig, äta, sköta sin hygien m.m., liksom att förflytta sig, kommunicera med omvärlden, orientera sig, sköta vardagslivets rutiner i hemmet, gå i skolan samt delta i sysselsättning och normala fritids- och rekreationsaktiviteter. Utanför begreppet hjälpmedel för den dagliga livsföringen faller arbetstekniska hjälpmedel, vissa hjälpmedel som kan behövas för att genomgå en yrkesinriktad rehabilitering, särskilda pedagogiska hjälpmedel inom barnomsorgen och skolan samt förbrukningsartiklar.

15.13.9 Socialtjänst

Inte heller *socialtjänstlagen* (2001:453), *SOL*,⁵²⁵ innehåller några uttryckta bestämmelser om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Däremot finns bestämmelser om socialtjänstens mål, nämligen att främja människors jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhället samt att verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 §). Insatser inom socialtjänsten ska vidare, enligt 3 kap. 4 §, vara av god kvalitet. Redan härav måste anses följa att socialtjänsten ska vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning i den mening som nu är aktuell.

Socialstyrelsen har med stöd av 8 kap. 1 och 5 §§ socialtjänstförordningen (2001:937) samt 13 § och 14 § andra stycket förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade, utfärdat *Föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för kvalitet i verksamhet enligt SoL, LVU, LVM och LSS*.⁵²⁶ Här finns bestämmelser om hur man ska garantera en systematisk och fortlöpande utveckling och säkring av verksamhetens kvalitet. Föreskrifterna och de allmänna råden gäller, förutom för *SOL*, även för lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (*LVU*), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (*LVM*) och delar av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (*LSS*).

⁵²⁴ Prop. 1992/93:159 s. 200 f.

⁵²⁵ Prop. 2000/01:80, bet. 2000/01:SoU18, rskr. 2000/01:259.

⁵²⁶ SOSFS 2006:11.

För att garantera en systematisk och fortlöpande utveckling och säkring av verksamhetens kvalitet bör det, enligt de allmänna råden i 4 kap., säkerställas att det finns arbetsformer för hur verksamheten ska göras tillgänglig. Med tillgänglighet avses bl.a. tillgänglighet till lokaler och byggnader, hur besök och andra kontakter organiseras och hur information om verksamheten ges.

15.13.10 Stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning

*Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)*⁵²⁷ innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer med vissa funktionsnedsättningar. Lagens syfte är enligt 5-7 §§ att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för personer med vissa funktionsnedsättningar. Målet är att den enskilde får möjlighet att leva som personer utan funktionsnedsättning. Det ger uttryck för de bärande principerna i handikappolitiken, dvs. tillgänglighet, inflytande, delaktighet, självbestämmande, helhetssyn och kontinuitet. Enligt 7 § LSS ska insatser med stöd av denna lag anpassas till mottagarens individuella behov och utformas så att de är lätt tillgängliga och stärker hans eller hennes förmåga att leva ett självständigt liv.

LSS ger rätt till insatser för särskilt stöd och särskild service som människor kan behöva utöver det som de kan få genom annan lagstiftning. LSS är därför ett komplement till andra lagar och innebär inte någon inskränkning i de rättigheter som andra lagar ger.

Enligt 1 § LSS omfattar rätten till stöd och service personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd, samt personer med betydande och bestående begåvningsmässiga funktionshinder efter en hjärnskada i vuxen ålder om hjärnskadan är föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom. Dessutom gäller rätten också personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

I 9 § LSS anges vilka typer av stöd och service som kan komma i fråga. Här ingår rätten till *rådgivning och annat personligt stöd* av personer som förutom sin yrkeskunskap också har en särskild kun-

⁵²⁷ Prop. 1992/93:159, bet. 1992/93:SoU19, rskr. 1992/93:321.

skap om hur det är att leva med stora funktionshinder.⁵²⁸ Stödet kan till exempel ges av kurator, psykolog, sjukgymnast, förskolekonsulent, logoped, arbetsterapeut eller dietist.

Personlig assistans ska vara ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal assistenter till den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sina grundläggande behov. Med grundläggande behov avses enligt 9 a § LSS hjälp med personlig hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskap om den som behöver assistansen. Kommunen är ansvarig för kostnaderna för personlig assistans när de grundläggande behoven uppgår till högst 20 timmar per vecka. Därutöver ersätts assistansersättning av staten enligt *lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS)*⁵²⁹.

Den som inte har personlig assistans kan i stället ha rätt till *ledsagarservice*. Ledsagarservice ska vara en personlig service, anpassad efter individuella behov som ska kunna underlätta för den enskilde att delta i samhällslivet. Servicen bör erbjudas för att t.ex. besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter eller i kulturlivet eller helt enkelt bara för att komma ut och promenera.⁵³⁰

En *kontaktperson* är, enligt LSS, en medmänniska som kan underlätta för den enskilde att leva ett självständigt liv genom att minska social isolering, ge hjälp till att delta i fritidsaktiviteter samt ge råd i vardagssituationer. Stödet kan ibland ges av en familj, så kallad *stödfamilj*. Insatsen bör ses som ett icke-professionellt stöd som ges av en privatperson med engagemang och intresse för andra människor.⁵³¹

Med *avlösarservice* avses vanligen avlösning i det egna hemmet, dvs. att en person tillfälligt övertar omvårdnaden av en person med funktionsnedsättning från anhöriga eller andra närstående. Avlösning kan ges både som en regelbunden insats och för tillfälliga situationer som inte kunnat förutses.⁵³²

Korttidsvistelse innebär att en person med funktionsnedsättning tillfälligt under en kortare eller längre tid vistas utanför det egna hemmet, t.ex. på ett korttidshem, hos en annan familj eller på någon lägerverksamhet. Korttidsvistelse är till för att ge den enskilde

⁵²⁸ Prop. 1992/93:159 s. 60.

⁵²⁹ Prop. 1992/93:159, bet. 1992/93:SoU19, rskr. 1992/93:321.

⁵³⁰ Prop. 1992/93:159 s. 75.

⁵³¹ Prop. 1992/93:159 s. 76.

⁵³² Prop. 1992/93:159 s. 77.

möjlighet till rekreation och miljöombyte utanför det egna hemmet eller för att på så sätt ge anhöriga tillfälle till avlösning.⁵³³

Korttidstillsyn för skolungdom innebär att barn över 12 år ges tillsyn utanför det egna hemmet före och efter skoldagen samt under skolloven. Ungdomar med omfattande funktionsnedsättningar som har förvärvsarbetande föräldrar ska på så sätt tillförsäkras både en trygg situation och en meningsfull sysselsättning.⁵³⁴

Boende i familjehem eller i bostad med särskild service kan beviljas barn och ungdomar som inte kan bo hos sina föräldrar. Familjehem bör komma i fråga som ett komplement för barn och ungdomar med svåra funktionshinder som trots olika stödinsatser helt eller delvis inte kan bo kvar i föräldrahemmet.⁵³⁵

I insatsen *boende med särskild service* ingår servicebostäder, gruppboendestäder och andra särskilt anpassade bostäder. Med *servicebostäder* avses vanligen sådana bostäder som har tillgång till gemensam service, t.ex. restaurang eller matdistribution och fast anställd personal. Lägenheterna är i regel anpassade efter den enskildes behov och ligger oftast samlade i samma hus eller i hus som ligger nära varandra. Serviceboende kan för vissa personer med funktionsnedsättning vara en lämplig mellanform av bostad mellan ett helt självständigt boende i en egen lägenhet och en lägenhet i en gruppboendestad. Med *gruppboendestäder* avses vanligen ett litet antal bostäder som är grupperade i villor, radhus eller flerfamiljshus kring gemensamma utrymmen och där service och omvårdnad kan ges alla tider på dygnet. Gruppboendestad ska vara ett bostadsalternativ för personer som har ett så omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov att mer eller mindre kontinuerlig närvaro av personal är nödvändig. Med *annan särskilt anpassad bostad* avses en av kommunen anvisad särskilt anpassad bostad utan fast bemanning som ger personer med funktionsnedsättning möjlighet att bo i egen bostad och leva ett aktivt och självständigt liv.⁵³⁶

Personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig, kan ha rätt till stöd och service i form av *daglig verksamhet*. Sådan verksamhet ska ge enskilda en meningsfull sysselsättning och erbjuda stimulans, utveckling och gemenskap allt efter vars och ens egna önskemål. Den dagliga verksamheten bör kunna inrymma såväl aktiviteter med habiliterande inriktning som

⁵³³ Prop. 1992/93:159 s. 78.

⁵³⁴ Prop. 1992/93:159 s. 79.

⁵³⁵ Prop. 1992/93:159 s. 82.

⁵³⁶ Prop. 1992/93:159 s. 86-87.

mer produktionsinriktade uppgifter. Verksamheten bör generellt ha som mål att utveckla den enskildes möjligheter till förvärvsarbete även om detta mål för vissa endast kan uppnås på längre sikt eller i vissa fall inte alls är möjligt.⁵³⁷

Den som inte är nöjd med ett beslut om insatser enligt LSS kan enligt 23 § LSS överklaga beslutet hos allmän förvaltningsdomstol.

15.13.11 Socialförsäkring

I *lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag*⁵³⁸ finns bestämmelser om handikappersättning och vårdbidrag. Enligt 5 § har den rätt till handikappersättning som för avsevärd tid fått sin funktionsförmåga nedsatt i sådan omfattning att hon eller han i sin dagliga livsföring behöver mer tidskrävande hjälp av någon annan. Detsamma gäller den som av samma skäl behöver fortlöpande hjälp av någon annan för att kunna förvärvsarbeta eller bedriva vissa typer av studier eller som i annat fall har betydande merutgifter. Handikappersättning utges alltid till den som är blind, döv eller gravt hörselskadad om blindheten, dövheten eller hörselskadan inträtt före 65 års ålder.

En förälder har rätt till vårdbidrag enligt 8 § om barnet på grund av sjukdom, utvecklingsstörning eller annat funktionshinder behöver särskild tillsyn och vård under minst sex månader eller det på grund av barnets sjukdom eller funktionshinder uppkommer merkostnader.

Ansökan om handikappersättning eller vårdbidrag görs hos Försäkringskassan (11 §) och ett beslut om sådant stöd kan överklagas till allmän domstol.

*Lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m.*⁵³⁹ har till ändamål att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionshinder möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Bostadsanpassningsbidrag lämnas enligt 6 § för anpassning av bostadens fasta funktioner i och i anslutning till den bostad som ska anpassas. Bidrag lämnas endast om åtgärderna är nödvändiga för att bostaden ska vara ändamålsenlig som bostad för personen med funktionsnedsättning.

⁵³⁷ Prop. 1992/93:159 s. 91.

⁵³⁸ Prop. 1997/98:152, bet. 1997/98:SfU13, rskr. 1997/98:315.

⁵³⁹ Prop. 1992/93:58, bet. 1992/93:BoU4, rskr.1992/93:98.

Bostadsanpassningsbidrag får ges till en enskild person som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt. Även den som bor i andra hand kan få bidrag om det är skäligt med hänsyn till hur långvarig andrahandsupplåtelsen är.

Vid nybyggnad lämnas bostadsanpassningsbidrag endast om det finns särskilda skäl för att välja en utformning av bostaden som sedan kräver anpassning (8 §). Vid köp eller byte av bostad lämnas bostadsanpassningsbidrag till kostnadskrävande åtgärder endast om det finns särskilda skäl för att välja en bostad som sedan kräver anpassning (9 §).

Personer med funktionshinder kan erhålla bilstöd enligt *förordningen (1988:890) om bilstöd till personer med funktionshinder*⁵⁴⁰. Enligt förordningen avses med personer med funktionshinder den som på grund av varaktiga funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att anlita allmänna kommunikationer. Bilstöd lämnas enligt 5 § till en person med funktionshinder som är under 65 år och som är beroende av fordon för att genom arbete få sin försörjning eller ett väsentligt tillskott till sin försörjning eller för att genomgå arbetslivsinriktad utbildning eller rehabilitering. Sådant stöd ges även till personer under 65 år med funktionshinder som har beviljats sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt lagen om allmän försäkring, liksom till andra personer med funktionshinder som fyllt 18 år men inte 50 år. Bilstöd lämnas också till en förälder med funktionshinder som har barn under 18 år och till en förälder till barn med funktionshinder, under förutsättning att föräldern bor tillsammans med barnet och har behov av ett fordon för att kunna förflytta sig tillsammans med barnet.

Bilstöd lämnas för anskaffning eller ändring av fordon, anskaffning av särskild anordning på ett fordon samt för körkortsutbildning. Ansökan om bilstöd görs enligt 12 § till Försäkringskassan. Ett beslut om bilstöd kan överklagas till allmän domstol.

⁵⁴⁰ Prop. 1987/88:99, SfU 1987/88:23, rskr.1987/88:300.

16 Regleringen i några andra länder

Under de senaste 20 åren har diskrimineringslagstiftning som omfattar funktionsnedsättning införts i ett relativt stort antal länder. År 2005 hade mer än 40 av FN:s medlemsländer infört någon form av diskrimineringslagstiftning som omfattar personer med funktionsnedsättning.⁵⁴¹ Utvecklingen startade i den anglosaxiska delen av världen, med lagstiftning i bl.a. USA, Storbritannien, Irland och Australien. Enligt dessa länders lagstiftning finns även en skyldighet att vidta åtgärder för förbättrad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, också utanför arbetslivets område. En skandinavisk efterföljare har varit Norge vars diskriminerings- och tillgänghetslag trädde i kraft den 1 januari 2009.⁵⁴²

I det här avsnittet görs en översiktlig genomgång av diskrimineringslagstiftningen med avseende på bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i USA, Storbritannien, Australien, Irland och Norge, naturligtvis utan något anspråk på vare sig fullständighet eller exakthet.

16.1 USA

USA är det land som ofta nämns som modell i diskussionerna kring diskrimineringslagstiftning som omfattar personer med funktionsnedsättning. Det finns i USA en mängd författningsbestämmelser som reglerar krav på tillgänglighetsåtgärder inom olika samhällsområden. Det gäller byggnader, IT-utrustning, statlig upphandling och telekommunikationer för att nämna några exempel.

Lagstiftningen är civilrättslig och har sitt ursprung i 1960-talets medborgarrättslagstiftning. Med den inleddes den amerikanska traditionen att på juridisk väg åstadkomma samhällsförändringar för

⁵⁴¹ Degener 2005, s. 88.

⁵⁴² LOV 2008-06-20 nr 42: Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven).

minoritetsgrupper. På 1970-talet började den amerikanska funktionshinderrörelsen föra fram krav på att personer med funktionsnedsättning skulle få ett skydd mot diskriminering inom ramen för medborgarrättslagstiftningen.

504 § The Rehabilitation Act

1973 infördes genom 504 § i *The Rehabilitation Act* ("rehabiliteringslagen") det första förbudet mot diskriminering av personer med funktionsnedsättning i världen. Enligt bestämmelsen får verksamheter som åtnjuter federala anslag eller bidrag inte neka en person med funktionsnedsättning deltagande i verksamheten eller på annat sätt utsätta henne eller honom för diskriminering. Bestämmelsen omfattar bl.a. kommunal service, skolor, universitet, sjukhus och parker.

Lagbestämmelsen kompletteras av särskilda föreskrifter som innebär att berörda verksamheter måste identifiera hinder mot att människor med funktionsnedsättning kan delta i verksamheten och vidta åtgärder mot sådana hinder. Verksamheten ska vidare utformas på ett så integrerande sätt som möjligt. Tillgänglighetskraven gäller både den fysiska miljön och åtgärder i form av stöd och service. I praktiken kan det alltså handla om det mesta från ramper till teckenspråkstolkare.

Med tiden har ytterligare diskrimineringsbestämmelser när det gäller tillgänglighet förts in i rehabiliteringslagen, t.ex. 508 § som innebär att federala myndigheter måste ha med tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som en del av kravspecifikationen när det upphandlar elektronik eller informationsteknologi.

Den som inte lever upp till kraven i rehabiliteringslagen riskerar att inte längre få del av federala medel.

Americans with Disabilities Act – ADA

År 1990 infördes en bred diskrimineringslag vad gäller funktionsnedsättning, *the Americans with Disabilities Act (ADA)*.

Med funktionsnedsättning avses en nedsättning av den fysiska eller psykiska förmågan som väsentligt begränsar de grundläggande livsaktiviteterna. Även felaktigt förmodade funktionsnedsättningar omfattas av lagens definition.

För att omfattas av vissa bestämmelser i ADA fordras dock att den berörda personen med funktionsnedsättning kvalificerar sig på något visst sätt, i praktiken villkor som i svensk diskrimineringslagstiftning handlar om krav på att vederbörande ska befinna sig i en situation som är jämförbar med den för personer utan funktionsnedsättning.

ADA omfattar arbetsliv (kapitel I), offentlig samhällsservice och miljö (kapitel II), privat verksamhet som tillhandahåller varor och tjänster till allmänheten (kapitel III), telekommunikation och TV-sändningar (kapitel IV och V).

I det nu aktuella sammanhanget är det framförallt kapitlen II (offentlig samhällsservice) och III (privat verksamhet som tillhandahåller varor och tjänster till allmänheten) som är av intresse.

Offentlig samhällsservice och miljö (kapitel II)

Den offentliga sektorn i USA omfattas av flera olika lagar som reglerar diskriminering och tillgänglighet. Tidigare har The Rehabilitation Act nämnts som reglerar bland annat federal upphandling av informations- och kommunikationsteknologi, liksom vissa andra generella krav på tillgänglighet när det gäller federal verksamhet. I *Architectural Barriers Act (ABA)* finns vidare regler för tillgänglighet till den fysiska miljön vad gäller federala byggnader och andra byggnader som byggts med stöd av federala medel.

Kapitel II i ADA förbjuder diskriminering av personer med funktionsnedsättning som, med eller utan rimlig anpassning av bestämmelser, allmänna principer eller praxis och med avlägsnande av arkitektoniska, kommunikationsmässiga eller transportmässiga barriärer, eller med hjälp av tekniska hjälpmedel eller service, uppfyller de väsentligaste kriterierna för att vara berättigad till service och liknande från det allmänna.⁵⁴³ Tillgänglighetskraven gäller sådana åtgärder som är rimliga att kräva. Bestämmelserna omfattar även tillgänglighet på allmänna platser och ställer bl.a. krav på sådant som avfasning av trottoarkanter vid övergångsställen och särskilda parkeringsplatser för personer med funktionsnedsättning.

Om fysiska hinder sätter stopp för deltagandet till verksamheten, måste den som är ansvarig för verksamheten vidta rimliga anpassningsåtgärder. Dessa lösningar ska också vara så integrerade med den vanliga verksamheten som möjligt. Exempelvis är huvud-

⁵⁴³ 201(2) § ADA.

regeln att det ska vara huvudingången och inte en särskild ingång på baksidan som ska vara tillgänglig för personer med rörelsesnedsättning. Man får inte heller ta ut särskilda avgifter för att finansiera anpassningskostnaderna.

Lagen kräver inte att en myndighet ska göra alla sina anordningar tillgängliga och användbara för personer med funktionshinder. Åtgärder som skulle hota eller förstöra historiska byggnadsvärden behöver inte vidtas. En myndighet är inte heller tvungen att vidta åtgärder om den kan visa att anpassningen skulle innebära att verksamheten i sig därigenom väsentligt förändras eller att åtgärden skulle resultera i en oskäligen finansiell eller administrativ börda. Dock krävs då att myndigheten söker finna alternativa sätt att åtgärda brister i tillgängligheten. Vissa typer av åtgärder är i princip inte tillåtna. Att lyfta rullstolsburna när det inte finns hiss eller annan ersättning för hiss godtas exempelvis nästan aldrig.

De offentliga verksamheterna måste upprätta särskilda planer för hur man ska uppnå tillgänglighet. Sådana planer ska även innehålla en utvärdering av resultatet. Bestämmelserna i ADA kompletteras av särskilda föreskrifter där det framgår i detalj vilka krav som måste vara uppfyllda.

ADA:s kapitel II omfattar även i princip all slags kollektivtrafik, utom flyg som regleras i en särskild lag.⁵⁴⁴ Denna del omfattar stora delar av transportsystemet. Regelverket förbjuder användandet av nya bussar, spårvagnar eller andra fordon i kollektivtrafik som inte är tillgängliga. Tillgänglighetskraven träder i kraft successivt. Pendeltågs- och tunnelbanestationer måste vara tillgängliga, men endast om de är så kallade nyckelstationer, det vill säga starkt trafikerade bytespunkter. I tågen måste minst en vagn vara tillgänglig så att den som använder rullstol kan ta sig ombord och även använda t.ex. toalett ombord. Om sådana personer inte kan utnyttja restaurangvagnen ska motsvarande service kunna erbjudas på annat sätt.

Privat verksamhet som tillhandahåller varor och tjänster till allmänheten (kapitel III)

I kapitel III regleras kommersiell verksamhet som tillhandahåller varor och tjänster till allmänheten. Att diskrimineringslagstiftningen kom att omfatta också det privata näringslivet var den stora nyheten med ADA. Det var också kontroversiellt eftersom

⁵⁴⁴ Air Carrier Access Act, Federal Aviation Act.

det fanns farhågor att många småföretagare skulle tvingas i konkurs av kostsamma tillgänglighetskrav. Därför begränsas sådana krav enligt ADA till vad som är ”enkelt att åstadkomma” (readily achievable). Med det avses att åtgärderna är möjliga att vidta utan större svårighet eller kostnad.

Diskrimineringsförbudet omfattar restauranger, hotell, biograf, teatrar och affärer, m.m.⁵⁴⁵ För att avgöra om en åtgärd är enkel att åstadkomma tittar man på åtgärdens utformning, vilka kostnader och andra konsekvenser den medför, de ekonomiska förutsättningarna hos den som bär ansvaret för verksamheten samt rörelsens omfattning.

I praktiken ställs lägre krav på tillgänglighetsåtgärder när det gäller privat verksamhet enligt kapitel III jämfört med offentlig samhällsservice enligt kapitel II. Exempelvis måste en restaurangägare inte köpa in menyer med punktskrift om han har en rutin som garanterar att serveringspersonalen läser upp menyn för synskadade matgäster. Butikspersonal behöver inte heller lära sig teckenspråk om man ser till att det i stället går att göra sig förstådd med döva och hörselskadade kunder på annat sätt, t.ex. med papper och penna.

För att de olika tillgänglighetsreglerna ska kunna tillämpas krävs kompletterande föreskrifter. Detaljerna regleras i standarder som består av tekniska normer.

Utöver de federala lagarna finns dessutom en mängd lagar och regler om tillgänglighet som är beslutade på delstats- eller kommunnivå.

Tillsyn

Det finns flera myndigheter som är involverade i arbetet med att se till att tillgänglighetslagstiftningen efterlevs. När det gäller arbetsmarknad är *Equal Employment Opportunity Commission* ansvarig myndighet. Huvudsakligt ansvarig för kapitel II och III i ADA är Justitiedepartementet men även andra departement har en roll. Departementet kan gå till domstol, ingå förlikningsöverenskommelser och erbjuda medling. Enskilda kan vända sig direkt till Justitiedepartementet med klagomål. Departementet bedriver även en omfattande informationsverksamhet till olika målgrupper kring kraven som ska uppfyllas enligt ADA. Exempelvis har material utarbetats

⁵⁴⁵ 12182 § ADA.

för små städer och samhällen⁵⁴⁶ och år 2006 skickade departementet ut information till 26 000 lokala poliskontor runt om i USA för att informera om t.ex. hur man kan förbättra kommunikationen med personer som är döva eller hörselskadade.⁵⁴⁷

Rättslig process

Klagomålshanteringen sker på lite olika sätt beroende på vad saken gäller och vilket departement som är ansvarigt för hanteringen. När det gäller offentlig samhällsservice och miljö (kapitel II i ADA) är det åtta olika departement som har ansvaret. Det departement som utreder anmälan måste först försöka nå en informell överenskommelse med den som påstås ha brutit i sina skyldigheter. Om detta misslyckas kan formella förhandlingar ta vid. Om ingen överenskommelse kan nås kan ärendet överlämnas för avgörande i en rättslig process.⁵⁴⁸

Klagomål som rör privat verksamhet som tillhandahåller varor och tjänster till allmänheten (kapitel III i ADA) hanteras av Justitiedepartementet. Departementet kan välja att föra klagomålet vidare i en rättslig process men är inte skyldigt att göra det. Den enskilde kan också själv göra det. Flera enskilda som drabbats av otillgänglighet kan föra en grupp talan om saken tillsammans. Det innebär att alla som berörs kommer att omfattas av domen i ett sådant mål men de behöver inte vara aktiva i processen själva.

Justitiedepartementet har prioriterat större affärskedjor i sin tillsyn, vilket anses ha lett till att många småföretagare inte vidtagit de åtgärder som skulle ha behövts.⁵⁴⁹ Ett försök gjordes i San Francisco där information spreds till 2 200 företagare om de möjligheter som fanns att få ekonomiskt stöd för tillgänglighetsåtgärder. Endast tre procent av företagarna svarade och mindre än 0,02 procent visade intresse för de medel som fanns tillgängliga. En slutsats som drogs var att tvingande rättsliga regler är mer effektiva än dialog och information för att få till stånd ökad tillgänglighet inom den privata sektorn.⁵⁵⁰

⁵⁴⁶ <http://www.ada.gov/smtown.htm>.

⁵⁴⁷ <http://www.ada.gov/lawenfcomm.htm>.

⁵⁴⁸ Disability discrimination law, evidence and testimony: John Parry, American Bar Association. Commission on Mental and Physical Disability Law.

⁵⁴⁹ Ryhl 2009.

⁵⁵⁰ Implementation of the Americans with Disabilities Act: Challenges, Best Practices and New Opportunities for Success (NCD), 2007.

Effekterna av lagstiftningen

Det har gjorts ett antal utvärderingar av ADA, framförallt av statliga *National Council on Disability (NCD)*. Generellt har de visat att tillgängligheten har förbättrats i USA sedan lagen tillkom. Samtidigt är detta inte enbart ADA:s förtjänst utan den sammantagna effekten av flera olika regelverk som tar sikte på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, som rehabiliteringslagen, kraven på tillgänglighet vid federal upphandling, telekommunikationslagar och lagstiftning som reglerar att TV-apparater ska klara av att visa textning för döva och hörselskadade, för att nämna några exempel.⁵⁵¹

Den senaste studien av effekterna av ADA kom år 2007.⁵⁵² Några av de viktigaste slutsatserna redovisas i det följande.

- Flertalet personer med funktionsnedsättning upplever förbättringar i livskvalitet tack vare ADA och upplever att tillgängligheten i samhället har förbättrats.
- Transportsystemet har blivit mer tillgängligt, framförallt för personer med rörelsehinder.
- Utemiljön har blivit betydligt tillgängligare, framförallt för personer med fysiska funktionsnedsättningar. Motsvarande förbättring har dock inte skett för personer med sensoriska eller kommunikativa funktionsnedsättningar.
- Gapet i utbildningsnivå mellan personer med och utan funktionsnedsättning har minskat.
- Tillgängligheten till telekommunikation har generellt förbättrats.

Ett exempel på förbättrad tillgänglighet är transportområdet, där 66 procent av alla järnvägsstationer bedömdes vara tillgängliga år 2005. Samtliga stationer skulle uppfylla kraven till år 2010. År 2006 bedömdes 78-86 procent av tågfordonen vara tillgängliga och år 2004 bedömdes i princip alla bussar uppfylla tillgänglighetskraven, t.ex. när det gäller tillgång till lift.

Sammantaget konstaterar NCD att det alltså finns stora hinder i den fysiska miljön och brister i genomförandet av tillgänglig-

⁵⁵¹ Ryhl 2009.

⁵⁵² The impact of the Americans with Disabilities Act: Assessing the Progress toward Achieving the Goals of the ADA – NCD, 2007.

hetsåtgärder, men myndigheten menar ändå att det har skett så pass stora förbättringar att människor med funktionsnedsättning idag har betydligt större möjligheter än tidigare att vara aktiva och delta i samhällslivet.

Det finns ingen samlad undersökning när det gäller effekterna på tillhandahållandet av varor och tjänster till allmänheten. I undersökningar bland personer med funktionsnedsättning uppger dock 75 procent av dem som svarat att de upplever förbättringar i tillgängligheten till exempel till restauranger. En studie som gjordes 1994, det vill säga fyra år efter det att ADA trätt i kraft, visade att tillgängligheten ökade kontinuerligt även om mycket då återstod att göra.⁵⁵³ En mindre studie av hur personer med funktionsnedsättning uppfattade lagen visade att förbättringarna var större i den offentliga sektorn (kapitel II) jämfört med den privata sektorn (kapitel III).⁵⁵⁴

Skattelättnader för tillgänglighet

Det finns i USA ett visst offentligt stöd för att vidta tillgänglighetsåtgärder i form av att man kan dra av kostnaderna snabbare än för andra investeringar.⁵⁵⁵ Kostnader som kan skrivas av på detta sätt är åtgärder som är vidtagna enligt de krav som finns i ADA och riktlinjer utfärdade av "The Access Board". Det kan gälla till exempel kostnader för ramper, entréer, telefoner och hissar. I vanliga fall är ett företags investeringskostnader något som måste skrivas av på flera år, men tillgänglighetsåtgärder kan alltså skrivas av på ett år upp till 15 000 dollar per år. När ADA antogs var beloppet inledningsvis 35 000 dollar. Dock har undersökningar visat att flertalet av företagen inte utnyttjar de skattemöjligheter som finns.⁵⁵⁶

16.2 Storbritannien

Storbritannien var det första europeiska land som införde en bred diskrimineringslag till skydd för personer med funktionsnedsätt-

⁵⁵³ U.S. Gen. Accounting Office, Americans with Disabilities Act, Effects of the Law on Goods and Services (June 1994).

⁵⁵⁴ Hinton 2003.

⁵⁵⁵ Barrier Removal Deduction, Publication 535 (2009), Department of the Treasury, s. 24-25.

⁵⁵⁶ NCD 2007: Impact.

ning. 1995 infördes den civilrättsliga *Disability Discrimination Act, DDA*, (lagen om förbud mot diskriminering på grund av funktionsnedsättning), tydligt inspirerad av US-amerikanska ADA.⁵⁵⁷ Lagen gäller på de flesta samhällsområden men omfattar enbart diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning.

I lagens första avdelning definieras funktionshinder som fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar som ger en väsentlig och långvarig negativ effekt på förmågan att klara den dagliga livsföringen. Långvarig effekt betyder att funktionsnedsättningen ska bestå under minst tolv månader.

Del II behandlar diskriminering i arbetslivet, del III varor och tjänster inklusive byggnader, del IV utbildning och del V allmänna kommunikationer.

Lagen kompletteras av föreskrifter (Regulations), samt av tillämpningsanvisningar (Codes of Practices) som fungerar som stöd vid tolkning i rättsliga tvister. De innehåller exempel på situationer och hur man ska resonera i de olika fallen.

Underlåtenhet att vidta skälig anpassning utgör diskriminering, om inte anpassningsåtgärderna skulle vara orimligt betungande. Även i den brittiska lagstiftningen har tillgänglighetsreglerna införts successivt. När det gäller bussar, långfärdsbussar och tåg finns detaljerade tekniska specifikationer för vilka tillgänglighetskrav som måste uppfyllas. För vissa sådana fordon som används för allmänna kommunikationer går genomförandetiderna ut först 2016, 2017 respektive 2020. Flyg- och båttrafik omfattas inte av DDA.

Tillgänglighetsreglerna omfattar både anpassning av den fysiska miljön och av rutiner och organisation, samt stöd- och serviceåtgärder. Skyldigheten att vidta tillgänglighetsåtgärder gäller om aktuella hinder gör det omöjligt eller oskäligt svårt för personer med funktionsnedsättning att ta del av en vara eller tjänst.

Inom utbildningsområdet (del IV) gäller plikten att vidta rimliga anpassningsåtgärder bara för villkor och förfaringssätt, däremot inte för den fysiska miljön. Dessutom gäller tillgänglighetskyldigheten bara om en elev eller student med funktionsnedsättning annars skulle hamna i en väsentligt sämre situation jämfört med övriga elever eller studenter.

⁵⁵⁷ Beskrivningen av lagstiftningen bygger på NOU 2005:8, Handikappombudsmannens rapport till diskrimineringskommittén 2004, samt Inghammar 2007.

Skälighetsnivå

Lagens bestämmelser omfattar åtgärder som är skäligen att kräva. Vad som är skäligen beror på vilken tjänst det är fråga om, vad åtgärderna skulle kosta, företagens storlek och dess ekonomiska resurser, i vad mån åtgärderna leder till att hindren undanröjs samt vilka konsekvenser åtgärderna skulle få för verksamheten i övrigt.⁵⁵⁸

Tillsyn

År 1999 upprättades en särskild kommission, *The Disability Rights Commission (DRC)*, som bland annat tillhandahöll juridisk rådgivning och rättshjälp och som kunde föra klagomål om diskriminering vidare till domstol som ombud för den enskilde. DRC kunde däremot inte själv avgöra sådana klagomål.

Den rättsliga hanteringen sker i allmänna domstolar. I mål som rör varor och tjänster (del III) kan domstolen ålägga den felande att vidta en viss åtgärd eller att betala ut ersättning som kompensation.⁵⁵⁹

DRC har sedan 2007 ersatts av den bredare *Equality and Human Rights Commission (EHRC)* vars ansvarsområde omfattar alla diskrimineringsgrunder. EHRC kommer även att ha mera omfattande befogenheter att bland annat undersöka hur offentliga myndigheter fullföljer sina skyldigheter enligt lagen.

Effekterna av lagstiftningen

I samband med att kraven i DDA på vilka åtgärder som måste vidtas utvidgades 2004, gjordes en särskild konsekvensanalys.⁵⁶⁰ Här beräknades kostnaderna för att vidta skäligen anpassningar av lokalers fysiska egenskaper för att ta bort hinder som gör det omöjligt eller oskäligt svårt för kunder med funktionsnedsättning att ta del av tjänster som tillhandahålls. Kostnaden beräknades till totalt 1,1 miljarder pund.

⁵⁵⁸ Code of Practice - Rights of Access: services to the public, public authority functions, private clubs and premises 2006.

⁵⁵⁹ NOU 2005:8, s. 110.

⁵⁶⁰ Disability Discrimination Act: Access to Goods, Services and Facilities; Regulatory Impact Assessment.

En kostnads- och intäktsanalys som tagits fram år 2002 omfattade 1 000 företag.⁵⁶¹ Syftet med undersökningen var att få en uppfattning om kostnader och intäkter av att göra rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning hos företag som tillhandahåller varor och tjänster, att undersöka företagens inställning till att göra sådana anpassningar, liksom vilka faktorer och hinder som påverkar att de kommer till stånd, samt att få fram goda exempel på anpassningsåtgärder.

Undersökningen visade bl.a. att kostnaderna för anpassningsåtgärder oftast varierade mellan 100 och 1 000 pund. I några fall var kostnaderna betydligt högre, över 12 000 pund för hiss och över 3 000 pund för toalettanpassning. Kostnader som var kontinuerliga låg under 100 pund per år. I ett fall rörde det sig dock om mer än 1 000 pund per år för anpassning av en webbplats.

Huvuddelen av verksamheterna i studien var privata (84 procent), och hade mindre än tio anställda (85 procent). De fanns inom olika branscher, allt från detaljhandel, restauranger och hotell till byggföretag, hälso- och sjukvård och offentlig verksamhet. Av de intervjuade verksamheterna var 61 procent fristående, medan 39 procent var en del av en större organisation.⁵⁶²

Urvalet med avseende på företagens storlek stämmer således någorlunda väl med de svenska förhållanden som analyseras i avsnitt 12.6. Jämförbarheten med svenska förhållanden är emellertid svår att avgöra. En faktor gör att de engelska förutsättningarna för investeringar i ökad tillgänglighet sannolikt är sämre än i Sverige, nämligen åldern på de byggnader som företagen har sin verksamhet i. Hela 25 procent av företagen har nämligen sin verksamhet i hus som är äldre än 100 år; 18 procent av dem finns i byggnader som är mellan 51 och 100 år gamla. Endast sju procent av verksamheterna bedrevs i fastigheter yngre än fem år. Med över 40 procent av företagen i hus äldre än 50 år är möjligheten att åstadkomma god tillgänglighet sannolikt mer begränsad än vad den är i Sverige.

Av de intervjuade verksamheterna angav 78 procent att de hade kunder eller klienter (i fortsättningen ”kunder”) med funktionsnedsättning. Andelen ökade med verksamhetens storlek så att bland de största, med 100 anställda eller fler, hade alla enheter erfarenheter av kunder med funktionsnedsättning. Företagen uppgav att kunder med funktionsnedsättning svarade för cirka fem procent

⁵⁶¹ Costs and Benefits to Service Providers of Making Reasonable Adjustments under Part III of the Disability Discrimination Act, Research Report No. 169, 2002.

⁵⁶² Costs and benefits to service providers, 2002, s. 20-22.

av kundbasen. I rapporten dras dock slutsatsen att detta förmodligen är en underskattning, främst beroende på att företagen inte alltid är medvetna om vilka kunder som har en funktionsnedsättning. Andelen personer med funktionsnedsättning är betydligt högre i befolkningen totalt.⁵⁶³ I fördjupade intervjuer med utvalda verksamheter fann man också att ingen hade gjort någon systematisk undersökning av hur stor andel av kunderna som bestod av personer med respektive utan någon funktionsnedsättning. Uppskattningen av antalet kunder med funktionsnedsättning får alltså anses osäker.⁵⁶⁴

I undersökningen tillfrågades verksamheterna också om de hade vidtagit några särskilda åtgärder för att underlätta för personer med funktionsnedsättning. Av svaren framgick att 40 procent av företagen hade vidtagit en eller flera sådana åtgärder. Av andra undersökningar och källor framgick enligt utredaren emellertid att även den uppgiften var en underskattning. Efter en närmare analys av materialet fann man nämligen att många av de förbättringar när det gäller tillgänglighet som gjorts, hade genomförts utan särskild hänsyn till just personer med funktionsnedsättning. Det fanns alltså uppenbarligen ett behov bland företagen att rent allmänt göra butiker och andra lokaler mer tillgängliga, dels för att andelen äldre kunder hela tiden växer, dels för att kundernas krav på bekvämlighet generellt ökar med ökande köpkraft. Dessutom uppgav många verksamheter att man helt enkelt vill följa andras goda exempel.⁵⁶⁵ Det innebär att det förekommer en "smittoeffekt" mellan verksamheterna. Om ett företag satsar på ökad tillgänglighet så kommer andra att följa efter, vilket stämmer väl överens med den generella analys av konkurrensens drivkrafter, som redovisas i avsnitt 12.6.1.

På frågan om varför vissa verksamheter inte hade vidtagit några åtgärder för ökad tillgänglighet var det vanligaste svaret att man inte uppfattat några sådana behov från kundernas sida (54 procent). Däremot svarade endast en procent att man låtit bli av kostnads-skäl.⁵⁶⁶

De åtgärder som vidtagits för ökad tillgänglighet omfattade allt från att göra entréer tillgängliga för rullstolar (75 procent av dem som vidtagit åtgärder), installation av hissar och rullstolsliftar (13 procent) och förbättrad belysning och kontrastmarkeringar (21

⁵⁶³ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 32-34.

⁵⁶⁴ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 34-36.

⁵⁶⁵ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 39-45 och 58-59.

⁵⁶⁶ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 50.

procent), till installation av magnetslingor för personer med hörselnedsättning (6 procent), tillhandahållande av olika former av stöd och service (56 procent) och att ha särskilt utsedda ansvariga i butiken för att ta hand om personer med funktionsnedsättning (35 procent).

I de uppföljande besöksintervjuerna fann man att de direkta kostnaderna för investeringar för ökad tillgänglighet inte uppfattades som särskilt betydelsefulla. I stället var verksamheterna mer upptagna av svårkvantifierade kostnader, som den tid som läggs ner av företagsledning och anställda på planering och annat i samband med att sådana investeringar görs.⁵⁶⁷

När det gäller effekterna av de vidtagna åtgärderna uppgavs som positivt i första hand att tillgängligheten faktiskt hade ökat och att detta hade lett till fler kunder. Bland företag som hade installerat texttelefon svarade 56 procent att tillgängligheten hade ökat, bland företag som installerat hiss eller rullstolslyft var motsvarande andel 49 procent och bland dem som nu kunde förse kunderna med information via e-post eller på annan elektronisk väg var andelen 45 procent.

Det näst viktigaste på företagets plussida var att kunderna blivit mer nöjda. Ungefär hälften av företagen angav detta som en positiv effekt. Det gäller framför allt verksamheter som investerat i bättre belysning (39 procent) eller som hade särskilt utsedda anställda för att ta hand om kunder med funktionsnedsättning (36 procent). Bland de företag som erbjöd särskild hjälp till kunder med att handla eller att bära varor uppgav 33 procent att de fått nöjdare kunder.⁵⁶⁸

Även andra positiva konsekvenser redovisades, exempelvis att man fått fler kunder med funktionsnedsättning, att butiken fått bättre anseende bland allmänheten, att det blivit en bättre anda bland personalen samt att tillgängligheten blivit bättre även för övriga kunder.

I de fördjupade studierna fann man att för många företag var syftet med att göra investeringar i förbättrad tillgänglighet inte att det skulle ge ökade inkomster, utan att åtgärderna motiverats mera av sociala, moraliska och etiska skäl.⁵⁶⁹ Verksamheterna själva uppskattade den totala nyttan av investeringarna som större än kostnaderna. Det gällde för många typer av investeringar, exempelvis i

⁵⁶⁷ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 87, 92-97.

⁵⁶⁸ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 100.

⁵⁶⁹ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 102-107.

tydliga skyltar, förbättrad belysning och färgkontraster, i parkeringsplatser tillgängliga för kunder som använder rullstol, samt information i alternativa format och former. Även när det gäller utbildning av personal för att uppnå en öka servicegrad och medvetenhet om personer med funktionsnedsättning uppfattade företagen att fördelarna uppvägsde kostnaderna.

För framtagande av material i punktskrift och tillgängliga webbplatser uppgavs emellertid fördelarna vara endast något högre än kostnaderna. I båda dessa fall var det dock en hög andel som svarade ”vet ej”. Sannolikt hade de inte vidtagit några sådana åtgärder.⁵⁷⁰

16.3 Australien

Den australiensiska *Disability Discrimination Act (DDA)* trädde i kraft år 1992. Det är fråga om en federal civilrättslig lagstiftning⁵⁷¹ som har flera likheter med den US-amerikanska ADA. Härutöver finns det även diskrimineringslagar på delstatsnivå som gäller parallellt med DDA.

DDA syftar till att avskaffa diskriminering på grund av funktionsnedsättning inom områdena arbetsliv, boende, utbildning, varor och tjänster. Den australiska definitionen av funktionsnedsättning är vid och omfattar såväl fysiska, psykiska som kognitiva funktionsnedsättningar. Det finns inget krav på att funktionsnedsättningen ska vara permanent. Definitionen omfattar även vardagliga sjukdomar och det kan vara ett tillstånd som kommer att uppstå i framtiden eller ett som tidigare har funnits hos personen men som inte längre finns. Även felaktigt förmodad funktionsnedsättning omfattas av lagens skydd. Vidare skyddar lagen den som har en anknytning till en person med funktionsnedsättning och därför blivit utsatt för diskriminering.

Diskrimineringsförbudet omfattar även den situationen att en person inte kan beredas tillträde till en viss verksamhet utan att särskilda stöd- och anpassningsåtgärder vidtas. Om kostnaderna för att göra en lokal tillgänglig skulle vara oskäligt betungande behöver dock inte sådana åtgärder vidtas. Det måste emellertid visas att uppfattningen om att åtgärden skulle vara oskälig är välgrundad.⁵⁷²

⁵⁷⁰ Costs and benefits to service providers, 2002, s. 108.

⁵⁷¹ Denna beskrivning bygger i huvudsak på en rapport från tidigare Handikappombudsmanen om lagstiftningen i Australien.

⁵⁷² *Ian Cooper v. Coffs Harbour Council* (1999) EOC 92-962 (HEROC), EOC 93-012 (FCA), (2000) EOC 93-089.

Varje område eller anläggning som är öppen för allmänheten skall vara öppna och tillgängliga också för människor med funktionsnedsättning. Exempel på sådana områden är trottoarer, affärer, utbildningsinstitutioner, banker, parker, biografier m.m. Med tillgängliga avses både att man ska kunna komma in och röra sig där inne. Toaletter ska vara tillgängliga, hissar ska ha knappar inom räckhåll samt ha funktioner anpassade för personer med synnedsättning. Information som vänder sig till dem som vill utnyttja ett område eller en tjänst ska vara tillgänglig.

DDA ger de federala myndigheterna möjlighet att fastställa standarder för tillgänglighet inom ett antal samhällsområden, nämligen sysselsättning, utbildning, kollektivtrafik och tillgång till lokaler. Med dessa standarder finns möjligheten att fastställa mer konkret vilka tillgänglighetsåtgärder som ska vidtas, liksom tidsfrister för det. Hittills har standarder antagits för kollektivtrafik (2002) och utbildning (2005).

Skälighetsbedömning

Enligt avsnitt 11 i DDA ska hänsyn tas till alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet vid bedömningen av om en anpassning skulle vara oskäligt betungande. Faktorer som särskilt ska beaktas är åtgärdernas art och de kostnader de skulle medföra, den ansvariges ekonomiska resurser samt, när det gäller tillhandahållande av varor och tjänster, om det finns någon åtgärdsplan för att åstadkomma tillgänglighet.⁵⁷³

I varje fall görs en individuell prövning och bevisbördan för att åtgärderna inte behövs eller för att de skulle vara oskäligt betungande åvilar den verksamhetsansvarige.

Tillsyn

Anmälningar om diskriminering enligt DDA kan göras till *Human Rights and Equal Opportunities Commission (HREOC)*. Detta är ett oberoende federalt organ bestående av fem kommissionärer, varav en är ansvarig för frågor om diskriminering på grund av funktionsnedsättning. HREOC har befogenhet att utreda anmälningar

⁵⁷³http://www.hreoc.gov.au/disability_rights/action_plans/Business_Guide/business_guide.html.

och söka träffa förlikningsöverenskommelser. De flesta anmälningsärenden avgörs på det sättet. HREOC kan däremot inte själv fatta beslut i diskrimineringsärenden. Den som vill få saken rättsligt prövad får i stället själv vända sig till domstol. Domstolen kan ålägga den anmälda parten att vidta en viss åtgärd eller att betala skadestånd.

Effekterna av lagstiftningen

Den australiensiska lagstiftningen har utvärderats av *Government Productivity Commission*, som är en myndighet som motsvarar en sorts kombination av Riksrevisionen, Konkurrensverket och Statskontoret i Sverige. Syftet var bland annat att belysa vad som hänt till följd av den ändrade lagstiftningen inom olika samhällsområden såsom utbildning, sysselsättning, utbud av varor och tjänster m.m., att utvärdera om lagstiftningen skulle behöva kompletteras eller ändras för att bli effektivare eller om det fanns alternativa sätt att uppnå de mål som lagen haft.⁵⁷⁴ I analysen ingick även olika ekonomiska aspekter, exempelvis på konkurrensituationen, möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att få arbete, effekter på löner, den offentliga sektorns kostnader för tillgänglighet m.m.

Att mäta effekterna av en lagstiftning som varit i kraft i drygt 10 år kan vara svårt. Dels anpassar sig både människor, varor, tjänster och olika offentliga system och utvecklas efter hand, dels kan det vara svårt att urskilja vilka effekter som beror på just den aktuella lagstiftningen och vad som kan bero på andra saker.

Kommissionen fann att störst positiva tillgänglighetseffekter hade DDA haft när det gäller kollektivtrafik och telekommunikation och i mindre utsträckning på affärslokaler och liknande. Ett skäl kan vara att byggnadslagstiftningens tillgänglighetskrav ser annorlunda ut än DDA:s. Lagen hade också haft större betydelse för personer med rörelsenedsättning eller med syn- eller hörselnedsättningar än för personer med psykiska funktionsnedsättningar, hjärnskada, överkänslighet eller kroniska trötthetssyndrom.

En viktig fråga var hur konkurrensen förändrats av DDA. Om en sådan lagstiftning skulle leda till minskad konkurrens, och därmed sämre användning av samhällets resurser, kan samhällskostnaderna bli stora. Om endast några butiker eller tjänsteleverantörer anpassar sig till den nya lagstiftningen medan andra inte gör det

⁵⁷⁴ Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004.

kan det leda till en felallokering av resurser och en snedvriden konkurrens. Även andra oönskade effekter kan uppstå om lagstiftningen hindrar företag från att starta på grund av alltför rigida standarder för varor och tjänster som hindrar utveckling och användning av ny teknik, eller om den skyddar vissa företag genom särskilda stöd och regleringar m.m. Eftersom det i så fall påverkar såväl priser, utbud av varor och tjänster som företagens lönsamhet, skulle det kunna påverka samhällsekonomin negativt. Kommissionens slutsats var att vissa delar av DDA potentiellt skulle kunna få sådana snedvridande marknadseffekter⁵⁷⁵ men några tecken på att så faktiskt skett såg man inte.⁵⁷⁶

Att mäta alla kostnader och intäkter av DDA var enligt kommissionen inte möjligt att göra med någon större precision. På kalkylens plussida fann man dock att personer med funktionsnedsättning har fått högre inkomster och konsumtionsutrymme på grund av att lagstiftningen innehåller krav på att arbetsplatserna skall vara tillgängliga. Vidare hade hindren, på grund av samhällets otillgänglighet, för många personer med funktionsnedsättning att genomföra de konsumtionsbeslut de önskar fatta, minskat.⁵⁷⁷ Andra positiva konsekvenser var att personer med funktionsnedsättning fått större möjligheter att leva ett rikare och mer innehållsrikt liv, både socialt och materiellt.

Med större frihet och ökat deltagande i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning påverkas även möjligheterna positivt för anhöriga och andra, som lägger ned mycket tid på stöd och assistans, att skaffa sig mer välbetalda jobb eller bättre utbildning.⁵⁷⁸ Dessutom leder det till lägre kostnader för den offentliga sektorn för pensioner och annat när otillgängligheten för personer med funktionsnedsättning minskar. Det öppnar i sin tur möjligheter att sänka skatter eller minska den offentliga sektorns upplåning till förmån för de privata företagen.⁵⁷⁹ Med tillgängligare arbetsplatser, kommunikationssystem, butiker m.m. kunde också arbetskraftsutbudet öka. Det kan leda till ökad produktionskapacitet, vilket i sin tur leder till ökade inkomster och konsumtionsmöjligheter för alla i samhället i takt med ökande tillväxt, även om den initiala, men kortvariga, effekten kan bli en viss sänkning av lönenivån.⁵⁸⁰

⁵⁷⁵ Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004, s. 114-115.

⁵⁷⁶ Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004, s 149-153.

⁵⁷⁷ Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004, s 117.

⁵⁷⁸ Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004, s 120.

⁵⁷⁹ Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004, s 132-133.

⁵⁸⁰ Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004, s 130.

Samhällskostnaderna till följd av DDA består av två delar, dels direkta kostnader för administration, övervakning och reglering, dels kostnader för företag och andra för att kunna följa lagen. Som en indikator på kostnaden för övervakning och reglering kan man titta på utvecklingen av antalet klagomål till tillsynsmyndigheten. Under budgetåret 1994/95, alltså året efter lagens införande, inkom till HREOC 1 200 klagomål om diskriminering på grund av funktionsnedsättning, mot cirka 300 året före. Därefter har dock antalet fallit igen och har de senaste åren uppgått till omkring 500 per budgetår.⁵⁸¹ Kostnaderna för övervakning och reglering kan således inte sägas ha ökat orimligt mycket.

Kostnaderna för företag och andra är större. De består av många delar, exempelvis tid för planering och ledningsarbete, utgifter för utrustning, anpassning av arbetsplatsers organisation och utbildning av anställda, samt kostnader knutna till osäkerheten om vad lagens regler egentligen innebär. Kommissionens slutsats var att kostnaderna för inköp av material, utrustning eller olika hjälpmedel utgör en mindre del.⁵⁸² Den slutsatsen stämmer väl med uppgifterna från de intervjuade engelska företagen.

Kommissionen anförde att kostnaderna varierar bland annat från en bransch till annan, men att det däremot inte är självklart hur de skiljer sig mellan stora och små företag. Sannolikt har mindre företag större flexibilitet i sin organisation samt färre kunder och anställda med funktionsnedsättning, varför kostnaderna kan hållas nere jämfört med större företag. Därmed skulle även risken minska för att konkurrensen snedvrids mellan stora och små företag.⁵⁸³

Nettot av kostnader och intäkter för samhället som helhet som en konsekvens av införandet av DDA är naturligtvis svårt att fastställa. Sammantaget gjorde kommissionen ändå den bedömningen att DDA har bidragit till att utveckla samhället i positiv riktning och att intäkterna överstiger kostnaderna. Framför allt drar man slutsatserna att införandet inte har påverkat konkurrensen mellan företag, vilket är en förutsättning för en fungerande ekonomi.⁵⁸⁴

Kommissionen menade vidare att den inte kunnat identifiera några alternativ till DDA som bättre kunde uppfylla syftet med lagstiftningen, nämligen att undanröja diskriminering av personer med funktionsnedsättning.

⁵⁸¹ 2004 Review of the Disability Discrimination Act 1992, s 68.

⁵⁸² 2004 Review of the Disability Discrimination Act 1992, s 138-139.

⁵⁸³ 2004 Review of the Disability Discrimination Act 1992, s 145-146.

⁵⁸⁴ 2004 Review of the Disability Discrimination Act 1992, s 149-153.

16.4 Irland

Med *Employment Equality Act* (lagen om jämlikhet i arbetslivet) från 1998 och *Equal Status Act* (likställdhetslagen) från år 2000 infördes ett civilrättsligt skydd mot diskriminering som omfattar de flesta samhällsområden. Lagstiftningen omfattar nio diskrimineringsgrunder där funktionsnedsättning ingår som en av dem. Definitionen av funktionsnedsättning är vid och omfattar fysiska, psykiska och kognitiva funktionsnedsättningar, inklusive olika sjukdomar. I rättstillämpningen har begreppet tolkats så att det även omfattar alkoholism, ätstörningar och depressioner.⁵⁸⁵

Lagarna har samma uppbyggnad men olika tillämpningsområden. *Employment Equality Act* gäller för arbetslivet och *Equal Status Act* för utbildning och i fråga om varor, tjänster och bostäder. Båda omfattar både offentlig och privat verksamhet. Här berörs bara *Equal Status Act* i det följande.

Diskrimineringsförbudet i *Equal Status Act* omfattar krav på sådana tillgänglighetsanpassningar att en person med funktionsnedsättning kan ta del av verksamheten. Åtgärdsskyldigheten gäller dock inte om kostnaderna skulle bli mer än obetydliga ("other than a nominal cost").⁵⁸⁶ Den begränsningen har tolkats som ett allmänt skälighetskrav. Vad som menas med det varierar från fall till fall, t.ex. beroende på vilka resurser den som tillhandahåller servicen har. Större kostnader får tålas av större företag än av en småföretagare.

Kränkning av diskrimineringsförbuden ger rätt till ersättning, men den felande kan också åläggas att vidta nödvändiga åtgärder.

Tillsyn

Anmälningar om diskriminering kan göras till *Equality Authority* (EA), som har till uppgift att övervaka efterlevnaden av både *Employment Equality Act* och *Equal Status Act*. EA ger allmän juridisk rådgivning men kan också föra principiella fall till *The Equality Tribunal*.

Tribunalen är formellt ingen domstol utan ett särskilt opartiskt organ som fattar beslut utifrån egna undersökningar och hearingar. Besluten som fattas kan innefatta såväl åläggande att betala ersätt-

⁵⁸⁵ NOU 2005:8 s. 109.

⁵⁸⁶ 4 (2) § *Equal Status Act*.

ning som krav på att åtgärder ska vidtas. Tribunalen kan också genomföra medling. Tribunalens beslut är rättsligt bindande för parterna men kan överklagas till domstol.

Av de anmälningar som kommit in under Equal Status Act svarar diskriminering på grund av funktionsnedsättning för den största andelen, cirka 30 procent under 2008. I antal innebär det 46 anmälningar, vilket dock var en minskning med nästan hälften i förhållande till år 2007.⁵⁸⁷

16.5 Norge

I Norge trädde diskriminerings- och tilgjengelighetsloven i kraft den 1 januari 2009.⁵⁸⁸ Frågan om diskriminering av personer med funktionsnedsättning och bristande tillgänglighet har varit föremål för utredning i Norge senast av det s.k. Syseutvalget, som tillsattes 2002. Ett lagförslag presenterades år 2005 i betänkandet Likeverd och tilgjengelighet,⁵⁸⁹ som sedan resulterade i en proposition till Stortinget 2007.⁵⁹⁰

Lagen omfattar alla samhällsområden och innebär ett förbud mot direkt och indirekt diskriminering på grund av funktionsnedsättning. Lagens syfte är att främja jämlikhet och lika värde, och att säkra att personer med funktionsnedsättning har lika möjligheter och rättigheter till samhällsdeltagande och att förhindra diskriminering på grund av funktionsnedsättning. Lagen ska bidra till att funktionshinder och hinder i samhället försvinner och att förhindra att nya hinder skapas.

Lagen omfattar de flesta funktionsnedsättningar utan krav på någon särskild diagnos eller varaktighet. Helt övergående sjukdomstillstånd omfattas dock inte, liksom inte heller funktionsnedsättningar av marginell betydelse, som lätt nedsatt syn. Diskrimineringsförbudet omfattar personer som har en funktionsnedsättning, men även de som har haft eller kan förväntas få en sådan.

⁵⁸⁷ The Equality Tribunal. Annual Report 2008

⁵⁸⁸ LOV 2008-06-20 nr 42: Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven).

⁵⁸⁹ NOU 2005:8.

⁵⁹⁰ Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven), Ot.prop. nr. 44 (2007-2008).

Aktivitets- och rapporteringsplikt

Lagen innehåller regler om en allmän aktivitets- och rapporteringsplikt (3 §). Plikten omfattar offentliga myndigheter men även privata arbetsgivare med mer än 50 anställda och innebär att verksamheten måste göra en kartläggning samt planlägga och genomföra åtgärder som kan bidra till att målet med lagen uppnås. Denna plikt kan ses som en motsvarighet till den svenska lagstiftningen om s.k. aktiva åtgärder.

Verksamheter som är ålagda att ta fram årsberättelser ska i denna redogöra hur de uppfyllt sin aktivitetsplikt. Offentliga myndigheter och offentliga verksamheter som inte är skyldiga att lämna årsberättelse ska i stället göra det i den årliga budgeten.

Universell utformning

I den norska lagen har begreppet *universell utformning* en central betydelse. Det skiljer sig något från begreppet tillgänglighet på så sätt att det är mer inkluderande, ställer högre kvalitativa krav på likvärdighet och står i motsatsställning till olika särlösningar. Begreppet kan illustreras som följer. En byggnad kan visserligen sägas vara tillgänglig för rullstolsburna personer, men inte universellt utformad, om dessa kan komma in i byggnaden från baksidan men inte från huvudingången.

Lagen innehåller i 9 § krav på att all verksamhet, såväl privat som offentlig, som riktar sig till allmänheten ska vara generellt tillgänglig (universellt utformad). Kravet gäller inte enbart i förhållande till personer med funktionsnedsättning. Däremot gäller lagens krav i den här delen endast för den fysiska miljön och för informations- och kommunikationsteknologi.

Definitionen av universell utformning innebär att huvudlösningarna när det gäller de delar av en verksamhet som är avsedda att användas av allmänheten, måste vara utformade så att de också kan användas av *så många människor som möjligt*. Det innebär t.ex. att en banklokal där allmänheten kan uträta bankärenden ska vara universellt utformad. Det gäller även separata mötesrum där man kan sitta ner och få ekonomisk rådgivning. I de fallen räcker det emellertid att något eller några av mottagningsrummen uppfyller lagens krav. Ett annat exempel på utrymmen som ska vara universellt utformade är provrum i klädbutiker. Däremot omfattas inte

lagerlokaler, personalmatsalar eller kontorsrum för anställda av det generella tillgänglighetskravet.

Brott mot skyldigheten att säkerställa universell utformning utgör diskriminering.

Individuell anpassning

Lagen innehåller i 12 § även regler om skyldighet att vidta sådana individuella anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning som gör att de kan få del av vissa verksamheter på likvärdiga villkor. Anpassningsskyldigheten omfattar arbetsgivare, skolor och andra utbildningsanordnare, förskolor samt vissa insatser av varaktig karaktär inom den kommunala socialtjänsten och hälsovården och omfattar såväl åtgärder i den fysiska miljön, som andra stödåtgärder och särskild service.

Skälighetsbedömning

Skyldigheten att vidta tillgänglighetsåtgärder är i lagen begränsad till sådana åtgärder som inte är oskäligt betungande för den aktuella verksamheten. Det gäller både i fråga om universell utformning och individuell anpassning. Vid bedömningen av om en åtgärd ska anses oskäligt betungande ska särskild hänsyn tas till kostnaderna för åtgärderna, verksamhetens resurser, åtgärdernas effekt när det gäller att undanröja funktionshinder, huruvida verksamheten är av offentlig art, samt säkerhetsmässiga och kulturhistoriska faktorer.⁵⁹¹ Det innebär i sin tur bl.a. att större krav kan ställas på myndigheter och större företag än på småföretagare.

Det har i sammanhanget även framhållits särskilt att det inte ska vara möjligt att kringgå kravet på universell utformning genom att underlåta att vidta åtgärder i ett sammanhang som hade kunnat göra kostnaderna relativt begränsade för att sedan hävda att anpassning i efterhand blir för dyrt.⁵⁹²

⁵⁹¹ 9 § tredje stycket respektive 12 § femte stycket.

⁵⁹² NOU 2005:8, s. 191.

Ansvaret ligger på verksamheten

Enligt den norska lagstiftningen är det den som ansvarar för en verksamhet som också har ansvaret för såväl universell utformning som individuell anpassning. Det går inte att friskriva sig för t.ex. att verksamheten bedrivs i en hyrd lokal och att lokalhyresgästen inte råder över möjligheten att tillgänglighetsanpassa den. Om hyreskontraktet innebär begränsningar i att vidta åtgärder kan detta emellertid beaktas vid den samlade skälighetsbedömningen. När ett sådant hyreskontrakt går ut kan det emellertid inte uteslutas att krav kan ställas även på att byta till en lokal som uppfyller kraven på tillgänglighet.⁵⁹³

Tillgänglighetskraven träder i kraft successivt

De olika kraven på tillgänglighet i lagen träder i kraft vid olika tidpunkter. All ny IT-utrustning som omfattas av lagens krav ska vara universellt utformad från och med den 1 juli 2011, dock tidigast tolv månader efter det att standarder eller riktlinjer för sådan utformning föreligger. För existerande IT-lösningar gäller kravet i stället från och med den 1 januari 2021.

Tillsyn

Likestillings- och diskrimineringsombudet (Ombudet) och *Likestillings- och diskrimineringsnämnda* (Nämnden) utövar tillsyn över lagen. Ombudet tar emot anmälningar från enskilda och kan även inleda granskning på eget initiativ. När ett ärende är utrett tar ombudet ställning i form av ett icke bindande uttalande. Ombudet kan föra en sak vidare till Nämnden om det inte går att få till stånd en frivillig uppgörelse. Nämnden kan utfärda ett föreläggande, förenat med vite, för den verksamhetsansvarige att vidta åtgärder för att uppfylla lagens krav på åtgärder för universell utformning eller individuell anpassning. Nämndens beslut kan överklagas till domstol.

Lagen innehåller en presumptionsregel som innebär att om det finns omständigheter som ger anledning att anta att det förekommit brott mot exempelvis skyldigheten att vidta åtgärder för uni-

⁵⁹³ Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) s. 143.

versell utformning eller individuell anpassning, så är det svaranden som måste visa att så inte varit fallet.⁵⁹⁴

Den som missgynnats av att åtgärder för individuell anpassning inte vidtagits kan föra talan i domstol om skadestånd enligt vanliga skadeståndsregler och om kränkingsersättning enligt diskriminerings- och tillgänglighetslagen. För att få kränkingsersättning krävs dock, utanför arbetslivets område, att underlåtenheten berott på oaktsamhet. Den som missgynnats av underlåtenhet att vidta åtgärder för att säkerställa universell utformning kan också föra talan om ekonomiskt skadestånd enligt vanliga skadeståndsregler. Någon möjlighet att få kränkingsersättning föreligger dock inte.⁵⁹⁵

Utveckling av preciserade anvisningar - standarder

Lagens krav om universell utformning av byggnader, informations- och kommunikationsteknologi samt kollektivtrafik ska utvecklas närmare genom standarder. Vartefter sådana finns tillgängliga och det hänvisas till dem i lagbestämmelser eller föreskrifter på det särskilda områdena kommer förmodligen också kraven att skärpas. Det beror på att de bestämmelser i lagen som hänvisar till sådana bestämmelser och standarder inte innehåller någon begränsning vad gäller oskäligt betungande åtgärder för universell utformning.⁵⁹⁶ Ombudet avses vidare få möjlighet att utfärda utfyllande föreskrifter inom alla samhällsområden, om kommande standarder inte kan anses i tillräcklig utsträckning leda till universell utformning.⁵⁹⁷

Hur har det gått?

Den norska diskriminerings- och tillgänglighetslagen trädde i kraft 1 januari 2009. Fram till oktober samma år hade omkring 400 anmälningar om bristande tillgänglighet kommit in till Ombudet, varav cirka 120 avsåg varor och tjänster.

Mest uppmärksamhet har den första anmälningen fått. Norges Handikappförbund (NHF) anmälde den 7 januari bl.a. en resebyrå på Karl Johans gate i Oslo till Ombudet för brott mot kravet på

⁵⁹⁴ 13 §.

⁵⁹⁵ 17 §.

⁵⁹⁶ 10-11 §§.

⁵⁹⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) s. 140.

universell utformning. NHF klagade på att det fanns en tröskel i entrén till butiken som var 14 centimeter hög. Resebyrån hävdade att denna nivåskillnad inte var ett problem för rullstolsburna och anförde dessutom att företaget hade en annan butik endast 500 meter längre bort som var utrustad med ramp och som rullstolsanvändare annars kunde använda sig av. Vidare åberopades att den huvudsakliga försäljningen av resor sker via Internet och telefon.

Ombudet slog i ett uttalande den 20 mars 2009 fast att nivåskillnaden på 14 cm betydligt överstiger den rekommendation på högst 2,5 cm som framgår av vissa föreskrifter till plan- och bygglagstiftningen och ansåg därför att lokalen inte var universellt utformad. Argumentet att det fanns en alternativ lokal i närheten avvisades därför att det skulle innebära en särlösning att hänvisa rullstolsanvändare dit.⁵⁹⁸

16.6 Något om en nederländsk studie av kostnader för tillgänglighet

Från Inrikesdepartementet i Nederländerna har jag under arbetet med den här promemorian fått del av en del beräkningar som gjorts av vad det skulle kosta att göra det nederländska samhället tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.⁵⁹⁹ Den kommer sannolikt att få en viss spridning, inte minst i samband med förhandlingarna inom EU om ett nytt direktiv mot diskriminering på grund av bl.a. funktionsnedsättning. Det finns därför skäl att något kommentera den aktuella studien.

En jämförelse mellan svenska förhållanden och dem i Nederländerna kan inte göras utan en hel del reservationer. Så är Nederländernas befolkning 77 procent större än Sveriges, men inrymd på en betydligt mindre yta. Bostäder och lokaler är generellt mindre till ytan än vad de är i Sverige. Dessutom är de ofta byggda i en helt annan arkitekturtradition. Att installera hissar eller bygga tillräckligt stora utrymmen för att en person med rullstol ska kunna ta sig fram eller för att installera RWC blir i allmänhet både svårare att genomföra och därmed också dyrare i Nederländerna.

⁵⁹⁸ Uttalse i sak – spörsmål om diskriminering på grunn av manglende tilgjengelighet, 09/52-8-AAS – LDO.

⁵⁹⁹ Impact assessment richtlijn gelijke behandeling buiten de arbeid, 2009.

Den nederländska analysen syftar till att beräkna vad det skulle kosta att göra alla lokaler som används i offentlig sektor (allt från kommunalkontor till utländska konsulat), alla andra lokaler där det bedrivs verksamhet som helt eller delvis vänder sig till allmänheten (teatrar, sjukhus, sportanläggningar, hotell, restauranger, m.m.), samt kollektivtrafik och bostäder i flerfamiljshus, tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar. Beräkningarna är gjorda på grundval av kostnader för tio olika typåtgärder som tar sikte på behoven hos personer med rörelse-, syn- eller hörselnedsättning, exempelvis installation av hiss och RWC, inrättande av parkeringsplatser för personer med rörelsenedsättning och tillgängliga webbplatser.⁶⁰⁰ Sammanlagt räknas det i analysen med att det finns 1,3 miljoner personer med sådana funktionsnedsättningar, vilket motsvarar omkring 8 procent av den nederländska befolkningen.

Med utgångspunkt i vissa stickprovsundersökningar som gjorts om hur tillgängliga olika typer av lokaler är, schablonkostnader för de olika typåtgärderna samt antalet lokaler av respektive typ, dras sedan i rapporten den slutsatsen att kostnaderna för att åstadkomma full tillgänglighet skulle uppgå till 54 miljarder euro (cirka 560 miljarder kronor) om alla åtgärder vidtas inom tre år.

Alternativa beräkningar har gjorts som bygger på schabloniserade antaganden om möjliga kostnadsminskningar på grund av att inte alla åtgärder är skäligen att vidta, respektive att åtgärderna vidtas över en längre tidsperiod än tre år. Om endast 30 procent av åtgärderna vidtas och de genomförs under en tioårsperiod, faller antagandet om de totala kostnaderna till nio miljarder euro (cirka 100 miljarder kronor).

I den nederländska grundkalkylen ingår åtgärder för att göra alla bostäder i flerfamiljshus fullt ut tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Dessa kostnader utgör 79 procent av totalsumman.⁶⁰¹ Det förslag som jag lägger fram i den här promemorian omfattar överhuvudtaget inte tillgänglighetsanpassning av bostäder i sig. Dessutom ser fastighetsbeståndet väsentligt annorlunda ut i Nederländerna, med tanke främst på andelen små, smala hus i flera våningar utan hiss. En annan grundläggande skillnad är att den här föreslagna tillgänglighetsbestämmelsen bygger på ett grundläggande skälighetskriterium. De många riktigt små näringsverksamheter som finns, förutsätts inte enligt mitt förslag behöva installera hiss

⁶⁰⁰ Impact assessment richtlijn gelijke behandeling buiten de arbeid, 2009, s. 94.

⁶⁰¹ Impact assessment richtlijn gelijke behandeling buiten de arbeid, 2009, s. 61.m

eller fasta rullstolsramper, bygga RWC eller anlägga särskilda parkeringsplatser för personer med funktionsnedsättning.

Beräkningarna i den nederländska rapporten tycks vidare vara helt baserade på schabloner, som i sin tur baserats på studier av bristande tillgänglighet i vissa byggnadssegment som sedan extrapolerats till fastighetsbeståndet i sin helhet, utan hänsyn till förhållandena i enskilda fall.

En annan skillnad är att det nederländska materialet ensidigt tycks ta sikte på kostnader och inte innehåller några analyser av hur och när sådana kostnader kan bli försvarbara eller till och med lönsamma ur såväl företags- som samhällsekonomisk synvinkel. Ett tillgängligare samhälle innebär ju, förutom en ökad välfärd, också möjligheter till produktivitetsökningar, liksom till en minskning av kostnader för särlösningar i form av t.ex. särskild assistans, färdtjänst m.m.

Inte heller tycks den nederländska studien göra skillnad på sådana åtgärder som specifikt tar sikte just på behov hos personer med funktionsnedsättning å ena sidan och å andra sidan vad som främst är en konsekvens av högre ställda allmänna krav på effektivitet och bekvämlighet från allmänhetens sida.

De nederländska kostnadsberäkningarna slutar som framgått i sammanlagda kostnader som förefaller iögonfallande höga. Kalkylerna har emellertid, som också framgått, ganska liten relevans som jämförelsematerial till den konsekvensanalys som jag redovisar i avsnitt 12 i den här promemorian.

17 Frågans tidigare behandling

Frågan om hur bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning inom olika delar av samhällslivet ska kunna åtgärdas rent allmänt, liksom möjligheten att reglera en underlåtenhet att vidta sådana åtgärder som en form av diskriminering, har varit föremål för överväganden vid åtskilliga tillfällen under de senaste 20 åren, dels i olika utredningssammanhang, dels i samband med behandling i riksdagens socialutskott av olika propositioner, skrivelser och motioner. I det följande lämnas en översiktlig redogörelse för de överväganden som redovisats i dessa sammanhang.

17.1 Behandlingen av frågan i riksdagens socialutskott

Riksdagens socialutskott har vid ett antal tillfällen behandlat frågan om bristande tillgänglighet och diskriminering på grund av funktionsnedsättning. I sitt betänkande *Handikappolitik*⁶⁰² behandlade utskottet i september 1997 regeringens skrivelse⁶⁰³ om handikappolitik samt ett 40-tal motioner med anledning av skrivelsen. Utskottet ansåg inte att det fanns anledning för riksdagen att vidta någon åtgärd med anledning av skrivelsen.

I skrivelsen redovisade regeringen som sin principiella ståndpunkt att personer med funktionshinder så långt möjligt ska kunna delta i samhällslivet på motsvarande sätt som de som inte har något funktionshinder. De åtgärder som regeringen vidtagit, föreslog eller planerade byggde på principen att handikappaspekterna ska beaktas inom varje samhällsområde. För att målen ska kunna uppnås fordras att individuella service- och stödinsatser kombineras med åtgärder för att förbättra tillgängligheten i samhällsmiljön som hel-

⁶⁰² Bet. 1997/98:SoU6.

⁶⁰³ Skr. 1996/97:120.

het. Åtgärderna inom handikappområdet måste, enligt regeringens mening, framöver i större utsträckning inriktas på att åstadkomma bättre tillgänglighet i verksamheter och miljöer. Det gäller den fysiska tillgängligheten, dvs. anpassade bostäder, utemiljöer, kollektivtrafik m.m., men också tillgång till tolk, information, service och andra insatser som krävs för att personer med funktionshinder ska kunna delta i samhällslivet på samma villkor som andra.

Utskottet delade regeringens uppfattning att handikappolitiken ska bygga på principerna om full delaktighet i samhällslivet, jämlika levnadsvillkor, självbestämmande och tillgänglighet. Utskottet delade också regeringens uppfattning att arbetet nu borde inriktas mot att ge statliga myndigheter, landsting, kommuner, organisationer m.fl. förutsättningar att utveckla tillgängligheten i vid bemärkelse inom olika samhällssektorer och verksamheter. Utskottet ansåg att ytterligare insatser behövdes för att förbättra tillgängligheten i vardagsmiljön för personer med funktionshinder. Enligt utskottet skulle emellertid en lagstiftning om tillgänglighet innebära betydande kostnader för den kommunala sektorn, varför andra vägar först måste sökas för att påskynda utvecklingen i kommunerna för att öka tillgängligheten. Skulle dessa åtgärder inte visa sig tillräckliga sade sig utskottet emellertid inte vara främmande för att överväga lagstiftning på området.

I sitt betänkande *Handikappfrågor*⁶⁰⁴ från samma riksmöte behandlade socialutskottet i februari 1998 motioner från den allmänna motionstiden. Utskottet vidhöll sin tidigare inställning att handikappolitiken ska bygga på principerna om full delaktighet i samhällslivet, jämlika levnadsvillkor, självbestämmande och tillgänglighet, samt att arbetet borde inriktas mot en utveckling av tillgängligheten i vid bemärkelse inom olika samhällssektorer och verksamheter, samt att handikappaspekter måste beaktas inom varje samhällsområde.

Utskottet konstaterade att regeringen aviserat kommande lagstiftning om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder med talerätt för dåvarande Handikappombudsmannen (HO) vid Arbetsdomstolen i mål om sådan diskriminering. Samtidigt som detta välkomnades underströk utskottet vikten av att också förhindra diskriminering av personer med funktionshinder i näringsverksamhet. Exempelvis var det, noterade utskottet, möjligt att utan påföljd neka en person med funktionshinder tillträde till en restaurang eller ett hotell. Utskottet föreslog

⁶⁰⁴ Bet. 1997/98:SoU16.

därför riksdagen att regeringen skulle ges i uppdrag att utreda formerna för införande av ett diskrimineringsförbud på grund av funktionshinder också i näringsverksamhet, dock utan att i detta sammanhang särskilt beröra frågan om bristande tillgänglighet som en form av sådan diskriminering.

I sitt betänkande *Handikappolitik m.m.*⁶⁰⁵ behandlade utskottet i april 1999 ett sextiofemtal motionsyrkanden om handikappolitik från den allmänna motionstiden 1998. Utskottet upprepade sin tidigare redovisade inställning om principerna för handikappolitiken, men föreslog även riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om att denna borde återkomma till riksdagen och redovisa en tidsplan för det fortsatta arbetet med att förbättra tillgängligheten i samhället och med att i Sverige genomföra FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder.

I sitt betänkande *Nationell handlingsplan för handikappolitiken*⁶⁰⁶ behandlade socialutskottet regeringens proposition om en nationell handlingsplan för handikappolitiken⁶⁰⁷, 102 motionsyrkanden som väckts med anledning av propositionen samt ett sextiototal motionsyrkanden angående handikappolitik från den allmänna motionstiden 1999. Utskottet ställde sig bakom förslagen i propositionen men föreslog också fyra tillkännagivanden.

Utskottet föreslog riksdagen att de nationella målen för handikappolitiken skulle innefatta en samhällsgemenskap med mångfald som grund, ett samhälle utformat så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet, samt jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder.

Arbetet skulle enligt utskottet särskilt inriktas på att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för människor med funktionshinder, att förebygga och bekämpa diskriminering av personer med funktionshinder, samt att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

Utskottet föreslog också riksdagen att godkänna prioriteringar för de närmaste åren som tog sikte på att handikapperspektivet skulle genomsyra alla samhällssektorer, att ett tillgängligt samhälle

⁶⁰⁵ Bet. 1998/99:SoU11.

⁶⁰⁶ Bet. 1999/2000:SoU14.

⁶⁰⁷ Prop. 1999/2000:79.

skulle skapas, samt att bemötandet av personer med funktionshinder skulle förbättras.

Riksdagens socialutskott har även vid ett flertal senare tillfällen återkommit till frågan om brister när det gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och då vidhållit sin principiella inställning, såsom den redovisats tidigare.⁶⁰⁸

17.2 Handikappombudsmannens rapporter till regeringen

I ett antal årliga rapporter till regeringen, vilka överlämnades enligt förordningen (1994:949) med instruktion för Handikappombudsmannen, konstaterade dåvarande Handikappombudsmannen⁶⁰⁹ (HO) att bristande tillgänglighet var en av de främsta orsakerna till att personer med funktionsnedsättning diskriminerades. Ombudsmannen framhöll därför att frågan om bristande tillgänglighet måste regleras inom ramen för diskrimineringslagstiftningen.

I rapporterna har HO bl.a. tagit upp att en stor del av alla anmälningar som myndigheten tagit emot handlar om bristande tillgänglighet. År 2003 utgjorde de t.ex. nästan hälften av anmälningarna som inkom till myndigheten.⁶¹⁰ Anmälningarna handlade bl.a. om bristande tillgänglighet till lokaler dit allmänheten har tillträde, t.ex. vallokaler där valhemligheten inte kunde hållas, postens serviceställen där utrymmena var för trånga för personer med rullstol samt bankers Internettjänster som inte fungerade för synskadade.⁶¹¹

HO genomförde även undersökningar som visade på stora brister i statliga myndigheters tillgänglighet. Bristerna fanns inom områdena kommunikation, information och lokaler och kunde bestå i t.ex. avsaknad av texttelefoner, dåligt anpassade webbplatser och lokaler som inte var tillgängliga för personer med rörelsenedsättning.⁶¹² Även bland kommunerna visade sig bristerna vara stora .

⁶⁰⁸ Se t.ex. bet. 2000/01:SoU12, bet. 2001/02: SoU7, bet. 2003/04:SOU2, bet. 2005/06:SoU24,

bet. 2005/06:SoU22, bet. 2006/07:SoU4, bet. 2008/09:SoU15.

⁶⁰⁹ Den 1 januari 2009 upphörde HO och verksamheten fördes över till den nya Diskrimineringsombudsmannen.

⁶¹⁰ Skydda mot diskriminering. Stärk den enskilda människans rätt. Handikappombudsmannens 9:e rapport till regeringen, maj 2003, s. 9-11

⁶¹¹ Tänk tillgängligt. Handikappombudsmannens 8:e rapport till regeringen. April 2002, s. 53-54.

⁶¹² Från ord till handling. Handikappombudsmannens 10:e rapport till regeringen, maj 2004 s. 18-19.

En undersökning visade t.ex. att nästan 40 procent av gymnasieskolorna saknade minimal anpassning för personer med rörelsenedsättning samt att nästan en femtedel av kommunerna inte tog fram information i anpassad form vid förfrågan.⁶¹³

17.3 1989 års Handikapputredning

Efter beslut av regeringen i september 1988 tillkallades en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utreda frågor om socialtjänstens och habiliteringens/rehabiliteringens insatser för människor med omfattande funktionshinder.⁶¹⁴ Kommittén antog namnet *1989 års Handikapputredning*. Utredningen gavs senare tilläggsdirektiv av regeringen om att lägga fram förslag om gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar, om social omvårdnad och habilitering i anslutning till sådan utbildning, samt att redovisa kostnads- och konsekvensanalyser av sina förslag.⁶¹⁵ Till kommittén överlämnades även Socialberedningens betänkande i de delar som avsåg klagorätt och inkomstprövning när det gäller social service inom äldre- och handikappomsorgen.⁶¹⁶

Utredningens uppdrag omfattade både generella åtgärder för likställdhet för personer med funktionsnedsättning med andra invånare och individuella åtgärder för att skapa förutsättningar för personer med funktionsnedsättning att i större utsträckning leva ett oberoende liv. Före slutbetänkandet lämnade utredningen fyra delbetänkanden, ett huvudbetänkande samt ett antal särskilda rapporter. Ett delbetänkande behandlade rätten till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar.⁶¹⁷ Här lämnade utredningen också förslag om statlig finansiering av elevhemsboenden för gymnasieelever. I ett andra delbetänkande föreslogs begränsningar av möjligheten att fästa avseende vid den enskildes ekonomi vid prövningen av rätt till bistånd av olika slag för personer med funktionsnedsättning samt utökade möjligheter att överklaga kommunala beslut inom detta område. I ett särskilt betänkande redovisade utredningen en kartläggning av olika aspekter på livssituationen för personer med svåra funktionsnedsättningar.⁶¹⁸ I ut-

⁶¹³ Tillgänglighet för alla. Handikappombudsmannens 7:e rapport till regeringen 2001, s. 30.

⁶¹⁴ Dir 1988:53.

⁶¹⁵ Dir. 1988:65, dir. 1990:24.

⁶¹⁶ SOU 1986:19.

⁶¹⁷ SOU 1990:2.

⁶¹⁸ SOU 1990:19.

redningens huvudbetänkande lades fram förslag för att säkra tillgången till individuellt anpassat stöd och service i samhället för personer med svåra funktionsnedsättningar. I förslagen ingick bl.a. en ny rättighetslagstiftning för att garantera tillgång till expertstöd, bostad med särskild service m.m. Den enskildes självbestämmande och inflytande föreslogs dessutom stärkas genom rätt till personlig assistans och möjligheter att själv få anställa dem som hjälper till med det dagliga praktiska stödet.⁶¹⁹ I det fjärde delbetänkandet lämnades förslag om utökade utbildningsinsatser och rekryteringsfrämjande åtgärder för att förbättra tillgången till tolkar. Vidare föreslogs bl.a. att landstingen skulle åläggas en reglerad skyldighet att organisera, finansiera och tillhandahålla tolktjänst.⁶²⁰

Slutbetänkandet ”Ett samhälle för alla”

Utredningen lämnade sitt slutbetänkande *Ett samhälle för alla* till regeringen i juni 1992.⁶²¹ Kommittén redovisade här sin huvudriktning, nämligen att försöka finna åtgärder som överbryggar och minskar de betydande klyftor i välfärden som utredningen kunnat konstatera mellan personer med funktionshinder och övriga invånare, mellan grupper av personer med olika funktionshinder, liksom mellan olika orter i landet och mellan olika insatsområden. Utredningen slog för sin del fast att varje samhällssektor måste ta sitt ansvar för att skapa delaktighet på likvärdiga villkor för personer med funktionshinder inom sin sektor, att den uppgiften i första hand skulle utföras integrerat med andra uppgifter, samt att finansieringen av de åtgärder som krävs för ändamålet ska ske på samma sätt som när respektive sektor i övrigt finansierar sin verksamhet (den s.k. ansvars- och finansieringsprincipen).

Bland de förslag som redovisades i kommitténs slutbetänkande finns det här skäl att särskilt nämna införande av ett förbud i regeringsformen mot att lagstifta på ett sätt som missgynnar personer med funktionshinder, inrättande av en ny myndighet, Handikappombudsmannen (HO), förslag till en civilrättslig lag om arbetslivets tillgänglighet för personer med funktionshinder efter förebild i jämställdhetslagen, en utvidgning av bestämmelsen i 16 kap. 9 § brottsbalken om olaga diskriminering, så att denna skulle omfatta även diskriminering på grund av funktionshinder, samt införandet

⁶¹⁹ SOU 1991:46.

⁶²⁰ SOU 1991:97.

⁶²¹ SOU 1992:52.

av bestämmelser i plan- och bygglagen (PBL) om tillgänglighetsåtgärder i den befintliga byggda miljön.

Förslaget om en lag om arbetslivets tillgänglighet innefattade även krav på aktiva åtgärder av olika slag från arbetsgivares sida för att främja anställnings-, arbets- och praktikmöjligheterna för personer med funktionsnedsättning. Enligt en särskild bestämmelse i den föreslagna lagen skulle en arbetsgivares underlåtenhet att vidta sådana åtgärder betraktas som ett otillåtet missgynnande. Som sanktion för sådana underlåtenheter föreskrevs i förslaget att arbetsgivaren skulle kunna åläggas att betala både ideellt och ekonomiskt skadestånd till den som drabbades av missgynnandet.

Utredningens förslag omfattade, som sagt, även en utvidgning av det straffrättsliga förbudet mot olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken. Bestämmelsen förbjöd näringsidkare och deras medhjälpare, anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning samt den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag, att diskriminera någon på grund av hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller homosexuella läggning, genom att inte gå den personen tillhanda på de villkor som annars tillämpas i förhållande till andra. Enligt förslaget skulle även personer med funktionsnedsättning komma att skyddas av förbudet mot sådan diskriminering. Som exempel på när bestämmelsen kunde bli tillämplig angav utredningen bl.a. att en person med funktionsnedsättning inte ges möjlighet att handla i en butik på grund av att butikslokalen inte anpassats, eller att en näringsidkare inte anpassat teknisk utrustning eller liknande så att även personer med funktionsnedsättning kan använda den. Underlåtenhet att på detta vis vidta anpassningsåtgärder för tillgänglighet kunde alltså komma att bedömas som olaga diskriminering på grund av funktionsnedsättning.⁶²²

När det gäller åtgärder kopplade till PBL:s tillämpningsområde anförde utredningen att det visserligen kunde tyckas vara en självklarhet, men att det är av avgörande betydelse för miljöns tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionshinder att lagen verkligen följs och att planeringen i plan- och byggprocessen utvecklas enligt intentionerna i förarbetena till PBL. Utredningen ville därför förstärka länsstyrelsernas roll i tillsynen av att tillgänglighetsfrågorna hanteras på ett godtagbart sätt och föreslog att länsstyrelsen skulle ges möjlighet att pröva en kommuns beslut om

⁶²² SOU 1992:52, s. 560.

detaljplan och områdesbestämmelser, om det kunde befaras att beslutet innebär att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till tillgängligheten och användbarheten för personer med funktionsnedsättning.

Vidare föreslogs i handikapputredningens slutbetänkande nya regler i PBL, dels om att befintliga lokaler till vilka allmänheten har tillträde skulle uppfylla krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionshinder senast vid utgången av år 2008, utom i de fall då det skulle vara uppenbart oskäligt att ställa sådana krav, dels om att gatumiljön i områden med sammanhållen bebyggelse skulle göras tillgänglig och användbar för personer med funktionshinder. Genom de nya bestämmelserna skulle alltså ställas krav på att bygga om eller ändra i befintlig bebyggelse i de fall där anpassning till funktionshindrades behov inte redan skett.

Med undantag för inrättandet av myndigheten Handikappombudsmannen (HO) och så småningom även införandet av en, i de här avseendena mera begränsad, lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (se avsnitt 17.5), kom kommitténs förslag i dessa delar inte att leda till lagstiftning.

17.4 Plan- och byggutredningen 1992

Plan- och byggutredningen tillsattes efter ett regeringsbeslut i november 1992.⁶²³ Utredningen hade till uppgift att bl.a. se över reglerna om tillgänglighet i PBL. I sitt delbetänkande *Miljö- och fysisk planering*⁶²⁴ redovisade utredningen en omfattande analys av tillgängligheten och de vanligaste bristerna. Utredningen konstaterade att det oftast är i gatumiljön som personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga stöter på hinder. För att lösa problemen föreslog utredningen att krav skulle införas i PBL med innebörden att enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten och användbarheten skulle vara eliminerade inom en femårsperiod i befintliga offentliga lokaler och på befintliga allmänna platser. Utredningen föreslog också att mer preciserade krav på tillgänglighet skulle ställas i PBL vid nybyggnad och ändring av allmänna platser.

Plan- och byggutredningens förslag behandlades i propositionen Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen m.m.⁶²⁵ Regeringen uttalade i propositionen att den delade utred-

⁶²³ Dir. 1992:104.

⁶²⁴ SOU 1994:36.

⁶²⁵ Prop. 1994/95:230.

ningens uppfattning att tillgängligheten till offentliga lokaler och på allmänna platser borde förbättras i snabbare takt. Regeringen gjorde dock den bedömningen att innebörden av "enkla åtgärder" borde förtydligas och kostnadskonsekvenserna belysas närmare. Förslagen i betänkandet ledde därför inte då till lagstiftning.

17.5 Införandet av lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (FUDA-utredningen)

Efter ett regeringsbeslut i februari 1997 tillsattes en utredning med uppgift att utreda och föreslå hur en lagstiftning om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder borde vara utformad.⁶²⁶ Utredningen antog namnet *FUDA-utredningen* och avlämnade i december 1997 ett delbetänkande, *Förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder*.⁶²⁷ I betänkandet föreslogs att en lag skulle antas om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

Utredningens lagförslag omfattade både direkt och indirekt diskriminering på grund av funktionshinder, oavsett diskriminerande avsikt hos en arbetsgivare. Tillämpningsområdet föreslogs omfatta både den offentliga och den privata arbetsmarknaden och skulle gälla för både arbetssökande och arbetstagare. Enligt förslaget skulle förbudet mot direkt diskriminering även omfatta den situationen, att en arbetsgivare som kan skapa en likartad situation för en person med funktionshinder jämfört med personer utan sådant funktionshinder genom att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder, ändå inte gör det. Utredningen intog i den frågan en principiellt annorlunda hållning jämfört med 1989 års handikapputredning. Till skillnad från denna ansåg FUDA-utredningen nu att en diskrimineringsbestämmelse som tar sikte på bristande tillgänglighet inte borde förutsätta att en arbetsgivare kan få ersättning från det allmänna för sådana kostnader som uppkommer med anledning av åtgärder för att komma till rätta med tillgänglighetsbrister eller för att kompensera för en arbetstagares eller arbetssökandes nedsatta prestationsförmåga. I stället menade FUDA-utredningen att lagen borde fokusera på arbetsgivarens ansvar för sådana åtgärder. Inte sällan är det möjligt att kompensera för den

⁶²⁶ Dir. 1997:8.

⁶²⁷ SOU 1997:176.

begränsning ett funktionshinder innebär för en persons arbetsförmåga. En lag som inte ställer några krav på arbetsgivaren härvidlag riskerar att bli ett slag i luften, menade utredningen. För att å andra sidan inte arbetsgivarens börda skulle bli alltför tung föreslog utredningen att arbetsgivarens skyldighet att vidta stöd- och anpassningsåtgärder endast skulle omfatta sådana åtgärder som kunde anses skäligen.

Som exempel på faktorer som kan påverka skälighetsbedömningen angav utredningen kostnaden för en åtgärd, utan hänsyn till eventuella möjligheter att få bidrag för den, i förhållande till arbetsgivarens ekonomiska situation. Bedömningen borde alltså ta sikte på förmågan att bära kostnaden. Även sådant som de faktiska möjligheterna för arbetsgivaren att vidta en viss åtgärd, vilken effekt som kan förväntas av åtgärden när det gäller den berörda arbetstagarens möjligheter att utföra arbetsuppgifterna, hur lång anställningsperiod det är fråga om samt eventuella negativa effekter på arbetsgivarens verksamhet i övrigt som en åtgärd kunde förväntas få, borde enligt utredningen vägas in i skälighetsbedömningen.

Kravet på skäligen stöd- och anpassningsåtgärder i utredningens förslag omfattade inte bara en arbetsgivares beslut i anställnings- eller befodringsituationer utan gällde också i övrigt under ett pågående anställningsförhållande.

FUDA-utredningens förslag ledde efter remiss- och riksdagsbehandling till att en lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (1999 års lag) trädde i kraft den 1 maj 1999.⁶²⁸ Innehållet i regeringens proposition överensstämde i huvudsak med utredningens förslag. En väsentlig skillnad var dock att diskrimineringsförbudet i 1999 års lag i fråga om en arbetsgivares underlåtenhet att vidta skäligen stöd- och anpassningsåtgärder endast kom att omfatta anställnings- och befodringsituationer. Något förbud av detta slag under pågående anställningsförhållande infördes alltså inte. Regeringen motiverade sitt ställningstagande i den frågan med att en långtgående skyldighet att vidta olika typer av anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder redan gällde enligt annan lagstiftning på arbetslivets område, främst enligt arbetsmiljölagen med kompletterande föreskrifter, enligt lagen om anställningsskydd samt enligt lagen om allmän försäkring. Det ansågs inte vare sig nödvändigt eller lämpligt att därutöver även kunna ålägga arbetsgivaren skadeståndsskyldighet för diskriminering om vissa anpassningsåtgärder inte vidtas.

⁶²⁸ Prop. 1997/98:179, bet. 1998/99:AU4, rskr. 1998/99:140.

1999 års lag kom också, i enlighet med regeringens proposition men till skillnad från FUDA-utredningens förslag, att innehålla en särskild bevisbörderegul i bestämmelsen om direkt diskriminering. Syftet var att åstadkomma en bevislättning för den som upplevde sig ha blivit utsatt för diskriminering. I fråga om direkt diskriminering är orsakssambandet mellan missgynnandet och den skyddade diskrimineringsgrunden, i det här fallet funktionsnedsättning, avgörande. Eftersom motivet för en arbetsgivares handlande ofta är svårt för någon annan än denne att föra fullständig bevisning om ansågs det nödvändigt med någon form av bevislättning för att diskrimineringsförbudet skulle kunna upprätthållas i praktiken. När det gäller bristande stöd- och anpassningsåtgärder innebar bevisregeln att det ålåg arbetsökanden att först visa att det är möjligt att eliminera eller reducera den inverkan funktionsnedsättningen kan ha på arbetsförmågan genom att vidta vissa stöd- och anpassningsåtgärder. Lyckades det måste arbetsgivaren, för att undgå ansvar för diskriminering, bevisa att det inte kunde anses skäligt att vidta åtgärderna i fråga. Det ansågs rimligt att arbetsgivaren får bära bevisbördan för detta eftersom denne, typiskt sett, har lättast att föra bevisning om de omständigheter som är av betydelse för skälighetsbedömningen.

17.6 1999 års Bemötandeutredning

Tidigare statsrådet Bengt Lindqvist förordnades i april 1997 till särskild utredare med uppgift att kartlägga och analysera frågan om bemötande av personer med funktionshinder och mot bakgrund av detta lämna förslag till åtgärder för att avhjälpa brister och missförhållanden i det avseendet.⁶²⁹ Utredaren lämnade i mars 1999 till regeringen sitt slutbetänkande *Lindqvists nio – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder*.⁶³⁰

Utredaren fann stora brister i bemötandet av personer med funktionshinder. Många känner sig kränkta, kontrollerade och ifrågasatta. Den upplevelsen gick igen i nästan alla berättelser utredaren mött, och mönstret var detsamma oavsett funktionshinder, livssituation och vilket stöd och vilken service och hjälp som de enskilda människorna sökte. Utredaren konstaterade för sin del bl.a. följande. Det fanns en otydlighet i det politiska budskapet om

⁶²⁹ Dir. 1997:24.

⁶³⁰ SOU 1999:21.

hur samhället ser på människor med funktionshinder och hur samhället behandlar och tillfredsställer de behov av stöd, service och tillgänglighet som många människor med funktionshinder har. Klyftan mellan ideal och realiteter är uppenbar. När människor upptäcker att lagar och regelverk inte håller vad det lovar känner de sig lurade och förlorar tilltron till samhällets möjligheter att tillvara medborgarnas behov och intressen. Detta skapar misstro mot myndigheterna och leder i sin tur till misstro mot politikerna.

Utredningen pekade vidare på den ringa uppmärksamhet som ägnas åt det faktum att människor med funktionsnedsättning fortfarande utestängs från stora delar av samhällslivet. Handikappprörelsen har sedan 1980-talet alltmer börjat tala om detta utanförskap som diskriminering. Enligt utredningen är dessa brister en följd av politiska beslut, eller underlåtenhet att fatta de politiska beslut som är nödvändiga för att åstadkomma full delaktighet och jämlikhet i samhället. Som exempel på brister i detta avseende nämns i betänkandet bl.a. följande. Människor med vissa funktionsnedsättningar kan inte resa fritt eftersom kollektivtrafiken är otillgänglig trots att det sedan 1970-talet funnits en lag om att kollektivtrafiken ska vara tillgänglig. Människor med funktionsnedsättning stängs ute från föreningsliv, kulturliv och politisk verksamhet när det saknas hiss till möteslokaler, när teckenspråkstolk inte finns att få, när hörselslinga inte installerats eller när byggnaden inte är allergisanerad. Arbetslösheten bland personer med funktionsnedsättning är avsevärt högre än i övriga befolkningen, oavsett konjunkturen. Klyftan finns också inom utbildningsområdet. På universiteten finns färre studerande med funktionsnedsättning jämfört med övriga befolkningen. Valfrihet i utbildningen existerar inte i praktiken eftersom många skolor inte är tillgängliga. Att kunna ta del av information är en grundläggande förutsättning för att man ska kunna ta tillvara sina rättigheter. Utvecklingen av informationsteknologin har dubbla effekter. Å ena sidan har personer med funktionsnedsättning fått nya möjligheter att ta del av skriven text, uttrycka sig själva och kommunicera med andra. Samtidigt ersätts personlig service på postkontor, banker, järnvägsstationer, flygplatser etc. av olika slags automater utan tanke på de särskilda behov som personer med funktionsnedsättning kan ha. Att kunna se, gå, höra och förstå krävs idag för att kunna delta i samhällslivet fullt ut.

I betänkandet föreslogs nio vägar för att utveckla bemötandet av personer med funktionsnedsättning (därav betänkandets namn "*Lindqvists nia*"). Bland dessa kan särskilt nämnas följande. Ett tillägg föreslogs till grundlagsbestämmelsen i 1 kap. 2 § regerings-

formen, enligt vilket det allmänna bör verka för att lagar och föreskrifter utformas så att alla medborgare kan uppnå full delaktighet och jämlikhet i samhället oberoende av förhållanden som kön, ålder, funktionshinder, ras, sexuell läggning, etnisk, språklig eller religiös tillhörighet. Förslaget utgjorde en viljeinriktning och avsågs i första hand få en normativ karaktär. Vidare föreslogs länsstyrelserna få en förstärkt tillsynsroll i syfte att säkerställa att domar och beslut som ger enskilda personer med funktionsnedsättning rätt till en viss stödinsats också verkställs inom rimlig tid. Vad som egentligen menas med begreppen ”råd” och ”stöd” i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade borde enligt utredningen förtydligas och rätten att få tillgång till anpassad samhällsinformation för personer med funktionsnedsättning på ett tillgängligt sätt måste stärkas.

Utredningens förslag angående länsstyrelsernas tillsynsroll behandlades i regeringens proposition om en nationell handlingsplan för handikappolitiken och genomfördes i huvudsak genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2000.⁶³¹

17.7 1999 års Författningsutredning

Bemötandeutredningens förslag till ändring av 1 kap. 2 § regeringsformen bereddes vidare av *1999 års författningsutredning*⁶³² och resulterade i en lagändring i huvudsak i överensstämmelse med Bemötandeutredningens förslag. Den trädde i kraft den 1 januari 2003.⁶³³

17.8 1999 års Diskrimineringsutredning

Efter beslut av regeringen i juni 1999 tillkallades en särskild utredare med uppgift att bl.a. göra en översyn av bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken.⁶³⁴ Utredningen antog namnet *1999 års Diskrimineringsutredning*. I utredningens uppdrag ingick bl.a. att överväga behovet av och formerna för ett generellt förbud mot diskriminering i näringsverksamhet av personer med

⁶³¹ Prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240.

⁶³² Dir. 2004:96.

⁶³³ Prop. 2001/02:72, bet. 2001/02:KU18, prot. 2001/02:124, bet. 2002/03:KU6, rskr. 2002/03:15.

⁶³⁴ Dir. 1999:49.

funktionshinder, liksom att undersöka och analysera behovet av ett motsvarande förbud riktat mot den som är anställd i allmän tjänst, innehar allmänt uppdrag eller anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Genom tilläggsdirektiv⁶³⁵ begränsades utredningens uppdrag sedermera så, att den inte skulle lägga fram några konkreta förslag till lagstiftning utan endast övergripande redovisa sina resultat och ställningstaganden samt lämna förslag till inriktningen på det fortsatta arbetet i dessa frågor. Skälet för begränsningen var att regeringen bestämt sig för att tillsätta en annan utredning för att överväga möjligheterna till en mer generell lagstiftning mot diskriminering som kunde omfatta alla eller flertalet samhällsområden och diskrimineringsgrunder. 1999 års Diskrimineringsutredning överlämnade i juni 2001 sitt betänkande *Ett effektivt diskrimineringsförbud - Om olaga diskriminering och begreppen ras och sexuell läggning*.⁶³⁶

Utredningen anförde i betänkandet att det fanns behov av att införa ett generellt förbud mot diskriminering av personer med funktionshinder och att ett sådant förbud borde omfatta åtminstone det område som täcks av straffbestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken. Dessutom ansågs det tydligt visat att personer med funktionshinder många gånger utestängs från delaktighet i samhället på grund av bristande tillgänglighet. För många människor är det just bristen på tillgänglighet som är grunden till den negativa särbehandling de utsätts för. Utredningen menade därför att ett kommande arbete med utformningen av ett generellt förbud mot diskriminering av personer med funktionshinder borde omfatta också frågan om tillgänglighet. Annars fanns det risk för att diskrimineringslagstiftningen blev ett slag i luften vad avser skyddet för personer med funktionshinder. Skyldigheten för näringsidkare, anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, liksom företrädare för det allmänna att vidta stöd- och anpassningsåtgärder borde därför beaktas vid utformningen av ett diskrimineringsförbud på dessa områden.

Utredningens förslag till inriktning för det fortsatta arbetet med att utreda en mera heltäckande diskrimineringslagstiftning innefattade också bedömningen att ett förbud mot diskriminering av personer med funktionsnedsättning som motsvarade det tillämpningsområde som omfattas av straffbestämmelsen om olaga diskriminering och som även beaktar bristande tillgänglighetsåtgärder, borde regleras inom ramen för en civilrättslig lagstiftning.

⁶³⁵ Dir. 2001:14.

⁶³⁶ SOU 2001:39.

Utredningen anförde vidare att en skyldighet att genomföra sådana anpassningsåtgärder enligt bestämmelser i annan lagstiftning, självfallet borde ingå som en del av underlaget för bedömningen av vilka åtgärder som kan anses vara skäligen att kräva, och som därmed kan leda till ansvar för diskriminering om de underlåts. Däremot borde det, enligt utredningens bedömning, inte vara ett absolut villkor för diskrimineringsansvar, att den ansvarige också brutit mot en sådan anpassningskyldighet enligt regler i annan lagstiftning. Utredningen pekade också på möjligheten att, efter förebild från Storbritannien, låta utarbeta föreskrifter och allmänna råd som uppställer minimikrav på skäligen anpassningsåtgärder. Sådana allmänna råd eller föreskrifter skulle kunna tjäna som grundläggande tolkningsunderlag vid prövningen av enskilda fall av diskriminering i form av brister i tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

17.9 Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken

I mars 2000 överlämnade regeringen till riksdagen propositionen *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken*.⁶³⁷ Propositionen innehöll bl.a. vissa förslag till åtgärder mot s.k. domstolstrots genom ändringar i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och i dåvarande socialtjänstlagen. Vidare föreslogs vissa ändringar i lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag, samt inrättandet av ett nationellt tillgänglighetscenter med uppgift att vara ett nationellt rådgivande organ i frågor om tillgänglighet.

Förutom detta innehöll propositionen också nationella mål och inriktning för handikappolitiken. Regeringen redogjorde för den historiska utvecklingen inom det handikappolitiska området och framhävde att *Handlingsprogrammet i handikappfrågor*⁶³⁸ har haft en stor principiell betydelse för den svenska handikappolitiken. Programmet togs fram i anslutning till FN:s internationella handikappår 1981. Genom en skrivelse till riksdagen fick denna tillfälle att yttra sig över programmet.⁶³⁹ Socialutskottet anförde då att programmet skulle ses som en viktig utgångspunkt för det fortsatta

⁶³⁷ Prop. 1999/2000:79.

⁶³⁸ SOU 1982:46.

⁶³⁹ Skr. 1982/83:131.

arbetet på handikappområdet.⁶⁴⁰ Riksdagen godkände vad utskottet anfört.⁶⁴¹ I skrivelsen betonade regeringen att alla människors lika värde är den grundläggande utgångspunkten för hur samhället ska utformas och att det är en gemensam angelägenhet att samhället utvecklas på ett sådant sätt att alla kan medverka i utvecklingen och nå delaktighet i samhällsgemenskapen. För att dessa mål ska kunna förverkligas ansåg regeringen att arbetet inom alla samhällsområden måste ta hänsyn till funktionshindrades situation, problem och behov och att arbetet måste utgå ifrån att "*handikapp*" är en fråga om olika brister i miljö och verksamhet.

I propositionen om en nationell handlingsplan för handikappolitiken påminde regeringen om att den i 1999 års regeringsförklaring gjort klart att hinder för funktionshindrades rätt att delta fullt ut i samhället skulle rivas. För att detta ska kunna ske måste handikappolitiken successivt förändras och bedrivs ur ett medborgarperspektiv. Den nationella handlingsplanen skulle vara en del i utvecklingen mot uppfyllandet av detta mål och staten avsågs bli ett föredöme i arbetet för ett mer tillgängligt samhälle. En ny struktur på arbetet föreslogs med tydligare ansvar för de statliga myndigheterna.⁶⁴² Regeringen framhöll att handikappolitiken ytterst är en fråga om demokrati. Personer med funktionsnedsättning ska ha lika möjligheter att röra sig i samhället och i samma sammanhang som andra. Alla ska ha möjligheter att ta del av information och att göra sig hörda. Hur utbildningspolitik, arbetsmarknadspolitik, kulturpolitik, bostadspolitik, socialpolitik, integrationspolitik etc. utformas är avgörande och handikapperspektivet ryms inom hela det politiska fältet.⁶⁴³

Byggd miljö, information och service

Under rubriken *Att riva hindren* anförde regeringen att såväl fysisk tillgänglighet som tillgänglighet till information och service krävs för att människor med funktionshinder ska kunna ha lika möjligheter som andra i vårt samhälle. Bristande tillgänglighet leder till att människor med funktionshinder stängs ute och inte kan delta i olika sammanhang tillsammans med andra, vilket i sin tur leder till att samhället inte öppnar sig för alla människors erfarenheter och kun-

⁶⁴⁰ Bet. SoU 1982/83:27.

⁶⁴¹ Rskr. 1982/83:262.

⁶⁴² Prop. 1999/2000:79, s. 23.

⁶⁴³ Prop. 1999/2000:79, s. 24.

skaper. Viktiga bidrag till samhällets utveckling går därmed också förlorade.⁶⁴⁴

Regeringen tog i propositionen om den nationella handlingsplanen på sig ett kollektivt ansvar för att uppfylla de nationella målen för handikappolitiken och betonade därför också varje statsråds eget ansvar för att handikapperspektivet beaktas inom hans eller hennes politikområde. För att detta ska lyckas måste också perspektivet genomsyra alla delar av regeringens politik. Handikappfrågor ska inte ses som särskilda frågor eller något som enbart gäller särskilda åtgärder, utan ska på ett naturligt sätt finnas med på alla samhällsområden.⁶⁴⁵

För att tydliggöra det allmännas ansvar för detta föreslog regeringen ett antal åtgärder. Staten ska enligt regeringen vara ett föredöme när det gäller att se till att lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. För att uppnå detta bör statliga myndigheter t.ex. när de hyr lokaler ställa krav på tillgänglighet och användbarhet. Informationsfrihet och rätten att självständigt ta del av allmänna handlingar är hörnstenar i ett demokratiskt samhälle. Regeringen påpekade därför att varje myndighet måste ta ansvar för att personer med funktionshinder kan ta del av myndighetens publikationer, informationsmaterial m.m. Regeringen aviserade också sin avsikt att i en särskild förordning förtydliga alla myndigheters ansvar för att inom sina respektive ansvarsområden leva upp till målen för den nationella handikappolitiken och FN:s standardregler. För vissa myndigheter som ansågs ha ett särskilt stort ansvar för att de nationella målen nås, genom att de på central nivå har ansvar för en hel samhällssektor (de s.k. sektorsmyndigheterna), skulle myndighetsinstruktioner och regleringsbrev ändras så att deras särskilda ansvar blev tydliggjort.⁶⁴⁶

Regeringen noterade i propositionen att plan- och bygglagstiftningen i Sverige innehållit bestämmelser om tillgänglighet för personer med funktionshinder ända sedan år 1966. I en lägesbeskrivning konstaterades när det gällde den befintliga bebyggelsen, att lokaler dit allmänheten har tillträde (s.k. publika eller offentliga lokaler) ofta har brister i fråga om tillgänglighet för funktionshindrade. En undersökning som genomförts av Byggnadsarbetareförbundets avdelning i Stockholm (Byggettan) under perioden 1994–

⁶⁴⁴ Prop. 1999/2000:79, s. 26.

⁶⁴⁵ Prop. 1999/2000:79, s. 32.

⁶⁴⁶ Prop. 1999/2000:79, s. 36, 88–89.

1997 hade enligt regeringen visat att mindre än hälften av de offentliga lokalerna hade god tillgänglighet i den meningen att entréerna hade ramper. För kommersiella lokaler var motsvarande siffra mellan 20 och 30 procent. Även i nya lokaler var det vanligt att det förekommer brister, främst i utformningen av detaljer. Det förekommer också, enligt vad regeringen noterade, att tillgängligheten visserligen uppfyller de formella regelkraven men att den i praktiken ändå inte fungerar bra. Flest hinder konstaterades oftast i den yttre miljön. Trottoarkanter, trappor, branta lutningar, nivåskillnader, markbeläggnings beskaffenhet samt svårigheter för personer med nedsatt orienteringsförmåga att hitta rätt är några av hindren. Regeringen anförde dessutom att tillgängligheten och användbarheten vid nyproduktion av bostäder hade blivit sämre under 1990-talet.⁶⁴⁷

Regeringen drog i propositionen bl.a. följande slutsatser.⁶⁴⁸ Takten i arbetet med att förbättra tillgängligheten på allmänna platser och i offentliga lokaler måste öka. Förslaget från 1992 års plan- och byggtutredning (se ovan) om att det i PBL skulle föras in bestämmelser med retroaktiva krav på avhjälpande av s.k. enkelt åtgärdade hinder i befintliga lokaler och på allmänna platser, borde genomföras med vissa ändringar. På så sätt skulle tillgängligheten kunna förbättras betydligt. Mer precisa krav borde enligt regeringens uppfattning också ställas i samband med nybyggnad och ändring av allmänna platser, liksom av lokaler dit allmänheten har tillträde oavsett om dessa ägs av det allmänna eller av privata fastighetsägare. Det skulle innebära att det i samband med nyanläggning eller ombyggnad av sådana platser görs tydligare vad som ska betraktas som tillfredsställande tillgänglighet. Boverket aviserades få ett uppdrag att utarbeta förslag till vad som skulle betraktas som enkelt åtgärdade hinder och kravnivåer vid nybyggnad och ändring.

Tidsperspektivet angavs vara av avgörande betydelse i sammanhanget. Förslagen från 1989 års Handikapputredning (se avsnitt 17.3) innebar att all gatumiljö och alla lokaler dit allmänheten äger tillträde skulle göras tillgängliga inom 15 år. Plan- och byggtutredningen å andra sidan föreslog att de s.k. enkelt åtgärdade hindren på sådana platser och i motsvarande lokaler ska vara eliminerade inom fem år. Regeringen gjorde för sin del bedömningen att en tioårsperiod var en lämplig tidsram för att planera, samordna, prioritera och välja de mest kostnadseffektiva lösningarna. Regeringen för-

⁶⁴⁷ Prop. 1999/2000:79, s. 40.

⁶⁴⁸ Prop. 1999/2000:79, s. 42-43.

klarade att den avsåg att längre fram återkomma till riksdagen med lagförslag med denna inriktning.⁶⁴⁹

Kommunikation och transporter

I propositionen om en nationell handlingsplan för handikappolitiken tog regeringen särskilt upp bristande tillgänglighet på kommunikationsområdet. Regeringen påminde i det sammanhanget om att sedan mitten av 1970-talet hade en rad utredningar och utvärderingar gjorts, betänkanden lagts fram och lagar ändrats, allt i syfte att förbättra funktionshindrades möjligheter att nyttja transportsystemet. I 1979 års trafikpolitiska beslut hade riksdagen slagit fast att trafikpolitiken skulle tillförsäkra medborgarna en tillfredsställande transportförsörjning. Som en följd av det beslutet utfärdades lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik. Vidare hade i 1988 års trafikpolitiska beslut betonats vikten av en helhets-syn på samhällets olika insatser, som kommunal färdtjänst, bilstöd, handikappanpassning av kollektivtrafik m.m. Strävan var att ge funktionshindrade och äldre ökad frihet vid val av färdmedel.

Regeringen redogjorde också för betydelsefulla beslut som riksdagen fattat under 1990-talet för arbetet med tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Bland annat infördes ett ansvar för trafik huvudmännen att verka för anpassning av kollektivtrafiken till personer med funktionsnedsättning. Och Vägverket borde inom ramen för sitt sektorsansvar verka för att hänsyn tas till dessa personers behov inom hela vägtransportsystemet. Inom ramen för riksdagens beslut om riktlinjer för inriktningen av trafikens infrastruktur för perioden 1998–2007 hade avsatts 1,5 miljarder kronor i statsbidrag för åren 1998–2002 att användas för att anpassa kollektivtrafiken och den fysiska miljön till behoven hos personer med funktionsnedsättning. Färdtjänsten skulle i fortsättningen i första hand betraktas som en transportform istället för en bidragsfråga.

Regeringen hänvisade också till riksdagsbehandlingen av andra propositioner på transportområdet med den följd att en anpassning av kollektivtrafiken till personer med funktionsnedsättning borde vara ett självklart inslag i en ökad kundorientering av kollektivtrafiken. Varje del i resekedjan måste vara tillgänglig för att personer med funktionsnedsättning ska kunna resa. I november 1998

⁶⁴⁹ Prop. 1999/2000:79, s. 130.

hade regeringen gett Vägverket, Statens järnvägar, Banverket, Kommunikationsforskningsberedningen, Sjöfartsverket och Luftfartsverket i uppdrag att genomföra en utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet. I redovisningen av uppdraget drogs slutsatsen att de utvärderingar som genomförts t.o.m. år 1993 visat att anpassningen av transportsystemet till funktionshindrades behov och önskemål, trots stora ansträngningar, varit bristfällig och långsam. Dock hade medvetenhet och kunskap om tillgänglighetsfrågor ökat på 1990-talet, framför allt på kollektivtrafikområdet, och dessa frågor ansågs successivt vara på väg att integreras i normal verksamhet. Regeringen redovisade också exempel på åtgärder som genomförts för att målsättningen om tillgängliga kommunikationer ska kunna bli verklighet.

Trots mångåriga ambitioner och insatser menade regeringen att behovet av åtgärder för ökad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är påtagligt, framför allt på kollektivtrafikens område. För att driva på utvecklingen krävdes en tydligare politisk målsättning och ett samordnat arbete för en fortlöpande och systematisk förbättring av tillgängligheten. Arbetet för ökad tillgänglighet borde därför vägledas av att kollektivtrafiken bör vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning år 2010. Visserligen skulle det årtalet, enligt regeringen, ses som en utgångspunkt för planeringen och inte som ett löfte från staten att finansiera alla åtgärder som kan komma att behöva genomföras för att uppnå målet. Samtidigt betonades att denna tidsram – med beaktande av att det år 2010 har gått ca 30 år sedan lagen om handikappanpassad kollektivtrafik trädde i kraft – var väl tilltagen för att kunna åstadkomma en tillgänglig kollektivtrafik. Det ansågs även angeläget att få till stånd en utveckling som går utöver de formella krav som kan finnas i lagar och föreskrifter. För det krävs att ansvariga myndigheter driver på i riktning mot, och underlättar för, en sådan utveckling.⁶⁵⁰

Kommunaldemokrati och valfrågor

I propositionen om den nationella handlingsplanen tog regeringen också upp rätten att rösta, som är en fundamental medborgerlig och demokratisk rättighet. Även om allt fler i dag väljer att post-rösta är själva valdagen av särskilt stor betydelse för många människor och en symbol för demokratin. För personer med funktionsnedsättning är det emellertid inte självklart att kunna rösta på val-

⁶⁵⁰ Prop. 1999/2000:79, s. 48-57.

dagen. Många vallokaler, i synnerhet i storstäderna, hade enligt regeringen bristande tillgänglighet, vilket försvårar eller omöjliggör för framförallt personer med rörelsenedsättning att komma in i vallokalen. Alternativet är poströstning eller röstning genom bud men detta kan, som handikapporganisationerna vittnat om, upplevas som diskriminerande av många. En orsak till problemen är att många vallokaler återfinns i skolor där bristande tillgänglighet inte har blivit åtgärdad. Regeringen hänvisade till HO:s olika undersökningar som visat att det i var fjärde skola var omöjligt för den som använder rullstol att komma fram till huvudentrén och att dessa personer i var tredje skola hindras av smala dörrar eller höga trösklar. För synskadade var det ett problem att valsedlarna inte finns i punktskrift. Skälet till det skulle vara att detta enligt Skatteverket skulle äventyra valhemligheten.

Regeringen anförde för sin del att vallokaler bör vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och att undantag från den regeln endast bör kunna komma i fråga när det inte finns någon praktisk och ekonomisk möjlighet att välja sådana lokaler.

Regeringen tog även upp frågan om möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att kunna delta i den kommunala politiska verksamheten och konstaterade därvid att, enligt HO:s rapporter, 27 procent av kommunfullmäktiges sammanträdeslokaler inte var tillgängliga för personer med funktionsnedsättning, 20 procent av lokalerna saknade teleslinga och 25 procent av kommunerna inte tog fram anpassad information på förfrågan. Regeringen påpekade att detta innebar att en stor grupp medborgare utestängs från att ta del av och delta i den politiska debatten och från att fullgöra sina rättigheter som medborgare och att vara politiskt aktiva. Det fanns därför enligt regeringen anledning att ägna särskild uppmärksamhet åt möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i den kommunala demokratin och närmare undersöka vilka åtgärder som behövde vidtas för att undanröja hindren för delaktighet, bl.a. de fysiska förutsättningarna för att delta i möten.⁶⁵¹

Utbildning och kultur

Även på utbildningsområdet konstaterade regeringen i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken att det krävs ökade

⁶⁵¹ Prop. 1999/2000:79, s. 64-66.

ansträngningar för att elever med funktionsnedsättning ska kunna få tillgång till en skolgång på likvärdiga villkor som andra, liksom för att personer med funktionsnedsättning ska kunna studera vid universitet och högskolor. Regeringen poängterade härvidlag att bilden av Sverige som ett föregångsland i ett internationellt perspektiv, i strävan efter en skola för alla, inte får bli till ett hinder för självinsikt och analys av vad som fortfarande behöver göras för att förverkliga FN:s standardregler.⁶⁵²

Antalet studenter på högskolan med funktionsnedsättning hade, enligt vad som redovisades i propositionen, ökat från närmare 500 studerande 1993/94 till drygt 1 600 studerande år 1999. Trots detta var gruppen studenter med funktionsnedsättning fortfarande underrepresenterad inom högskolan. Enligt en undersökning som genomförts av Statistiska Centralbyrån (SCB) hade ungefär var sjätte person med funktionsnedsättning, eller 16,5 procent, en eftergymnasial utbildning, medan var fjärde person, eller 25,3 procent, av befolkningen totalt hade det. Ungefär två tredjedelar av studenterna med funktionsnedsättning erhöll medel för särskilda stödåtgärder såsom assistent, lektor, teckenspråkstolk, anteckningshjälp eller extra undervisning, medan en tredjedel av dem inte behövt sådant stöd.

Otillräcklig information om den fysiska tillgängligheten samt brister i denna kan utgöra hinder för personer med funktionsnedsättning att bedriva studier. Dåvarande Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus) arbetade också med kartläggning av tillgängligheten och en redovisning från 1996 visade att ungefär en tredjedel av utbildningsinstitutionerna vid svenska universitet och högskolor bedrev sin utbildning i lokaler, som inte uppfyllde de tämligen lågt ställda kraven för grundläggande tillgänglighet för personer med rörelsenedsättning. Det konstaterades dock samtidigt att tillgängligheten de två följande åren hade blivit bättre. Exempelvis hade stora förändringar noterats vid universiteten i Linköping och Lund.⁶⁵³

Till ett av den statliga kulturpolitikens främsta mål hör att verka för allas möjlighet till kulturupplevelser och eget skapande. Ansvar för att öka tillgängligheten ligger, enligt vad regeringen anförde, till stor del hos den enskilda institutionen och varje institution bestämmer själv över verksamhetens inriktning och uppläggning. Målen utgör därvid en gemensam referensram för såväl statens som landstingens och kommunernas insatser. När det gäller de

⁶⁵² Prop. 1999/2000:79, s. 104.

⁶⁵³ Prop. 1999/2000:79, s. 110.

statliga institutionerna eller de institutioner som får statsbidrag har man dock ett särskilt ansvar att söka nya vägar. Undersökningar hade enligt regeringen visat att tillgängligheten också ökat under senare år. Målet kunde dock långt ifrån anses uppfyllt; de insatser som vidtagits kunde inte anses tillräckliga. Det fanns en mängd områden där regeringen bedömde att ytterligare åtgärder är nödvändiga. Bland annat behövs kraftfullare satsningar när det gäller tolkning och textning på teatrar och biografer. Den fysiska tillgängligheten till kulturlokaler är fortfarande i många fall begränsad. Detta gäller i synnerhet sådana lokaler som kulturinstitutionerna själva inte råder över, exempelvis vid turnéer.⁶⁵⁴

Rättslig reglering av tillgänglighet och användbarhet

I propositionen om den nationella handlingsplanen för handikappolitiken gjorde regeringen den bedömningen att människor med funktionshinder ur rättslig synpunkt hade stärkt sina positioner under de gångna åren och att Sverige var på väg att uppfylla FN:s standardregler i detta avseende. Samtidigt konstaterades att det fanns relativt få regler som kräver generell tillgänglighet för människor med funktionsnedsättning. På många områden saknades helt riktlinjer eller lagstiftning om tillgänglighet och användbarhet. Regeringen ansåg att det behövdes mer kunskap om på vilka områden det saknas lagstiftning eller annan reglering för tillgänglighet och i vad mån nuvarande regelverk hindrar eller utestänger personer med funktionsnedsättning från att ta del av samhällets service, varor och tjänster. Regeringen aviserade därför i propositionen att den avsåg att låta utreda dessa frågor.

Regeringen framhävde att ökad utbildning är viktig för alla grupper, men kanske av särskilt stor betydelse för personer med funktionsnedsättning. Det är därför viktigt att fler ungdomar med funktionsnedsättning ges praktiska möjligheter att studera vid universitet och högskolor. Regeringen avsåg därför att längre fram återkomma med eventuella förslag till åtgärder för att undanröja eller minska hinder som finns för studenter med funktionsnedsättning.⁶⁵⁵

⁶⁵⁴ Prop. 1999/2000:79, s. 100-102.

⁶⁵⁵ Prop. 1999/2000:79, s. 109-110.

17.10 Tillgänglighet till offentliga lokaler och på allmänna platser (prop. 2000/01:48)

Genom framläggandet av propositionen *Tillgänglighet till offentliga lokaler och på offentliga platser* återkom regeringen till riksdagen med förslag till de ändringar i PBL som förutskickats i propositionen om den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (se avsnitt 17.9) och som syftade till att skapa förutsättningar för ökad tillgänglighet till lokaler och på allmänna platser.⁶⁵⁶

Regeringen gjorde den bedömningen att det befintliga lokalbeståndet dit allmänheten har tillträde ofta har brister i fråga om tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. I såväl äldre som nya byggnader är det vanligt att det finns brister när det gäller detaljutformningen. Det kan gälla exempelvis placeringen av hissknappar, dörröppnare, toalettstolar och hjälphandtag. Färgsättningen kan vara illa vald med hänsyn till synskadades behov och belysningen kan vara bristfällig. Det händer också att tillgängligheten i och för sig är tillgodosedd, men att det skett på ett mindre lämpligt sätt. De långa och ibland komplicerade rörelsemönster som krävs i vårt samhälle skapar i sig problem för många, bl.a. för människor med funktionshinder. Den fysiska ansträngningen föranledd av de långa avstånden samt att personer med funktionsnedsättning ofta hänvisas till särskilda entréer, gör att människor med funktionsnedsättning inte kan använda den byggda miljön på samma villkor som övriga. Det förekommer också att dörrar, entréer och hissar som i och för sig är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning hålls låsta. Regeringen hänvisade till uttalanden som den gjort tidigare⁶⁵⁷ om att möjligheten att delta i samhällslivet, oberoende av funktionsnedsättning, är ett sådant väsentligt allmänt intresse som ska värnas genom samhällsåtgärder. Det betyder att man ska kunna delta i arbetsliv och kulturliv och kunna tillgodogöra sig undervisning och samhällelig och kommersiell service oberoende av funktionsnedsättning samt att man ska kunna bo kvar i sin invanda miljö om man skulle drabbas av sjukdom eller funktionsnedsättning. Att någonting är ett allmänt intresse innebär att det alltid ska beaktas särskilt i den sammanvägning som görs i samhällsplaneringen. Detta synsätt hade också betonats ytterligare i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.⁶⁵⁸

⁶⁵⁶ Prop. 2000/01:48, bet. 2000/01:BoU5, rskr. 2000/01:155.

⁶⁵⁷ Prop. 1994/95:230.

⁶⁵⁸ Prop. 2000/01:48, s. 10.

Reglerna i PBL krävde att allmänna platser, dvs. gator och torg, m.m., anpassas för personer med funktionsnedsättning i skälig utsträckning, men någon närmare precisering av dessa krav fanns inte i vare sig förordning eller andra tillämpningsföreskrifter. Starka skäl talade enligt regeringen för att förbättringen av den gemensamma miljön behövde intensifieras. Därför föreslog regeringen mer preciserade krav i PBL på tillgänglighet i samband med iordningsställande av allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader. Sålunda skulle krav ställas på att sådana platser och områden ska vara användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Närmare föreskrifter om innehållet i dessa krav föreslogs få meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämde.⁶⁵⁹

När det gäller redan befintliga allmänna platser och offentliga lokaler uttalade regeringen att tillgängligheten måste förbättras utöver vad som kan åstadkommas i samband med ny- och ombyggnadsverksamhet, för att det ska bli möjligt för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att delta i samhällslivet på samma villkor som andra. Resultaten av Plan- och byggutredningens analys (se avsnitt 17.4) hade visat att bristande tillgänglighet ofta beror på olämplig detaljutformning som ibland uppstår genom slarv eller okunskap i byggprocessen. Det är, enligt vad regeringen anförde i propositionen, angeläget att de samhälleliga kraven på byggnader upprätthålls, så att bl.a. brister i tillgänglighet till följd av slarv, okunskap eller brister i byggprocessen undviks redan i ett tidigt skede. Men även att rätta till sådana brister skulle medföra en betydligt bättre tillgänglighet. Enligt regeringens mening borde därför tydligare krav ställas på att enkelt åtgärdade hinder ska undanröjas i offentliga lokaler och på allmänna platser. Sådana enkla åtgärder kan vara att öka orienterbarheten, t.ex. genom kontrastmarkering, skyltning och belysning samt att ta bort mindre barriärer, t.ex. genom att ta bort trösklar, flytta felaktigt placerade dörröppnare, skaffa ramper för att överbrygga mindre nivåskillnader, ändra utformningen av trottoarkanter vid övergångsställen och sätta upp tydliga anvisningar för tillgänglig väg. Många av dessa åtgärder kan göras som en del av löpande underhåll och kan därför sägas ingå i förvaltningen av lokaler och allmänna platser. Regeringens mening var att tillgängligheten för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga i offentliga lokaler och på allmänna platser

⁶⁵⁹ Prop. 2000/01:48, s. 10-11, 15.

var ett allmänt intresse av samma dignitet som de krav på åtgärder i befintliga byggnader som redan fanns i PBL när det gäller taksäkerhet, förhindrande av olycksfall i maskindrivna portar och avfallshandling, liksom när det gäller tillgänglighet i terminalbyggnader. Därför bedömdes det vara rimligt att införa krav på anpassning också beträffande tillgänglighet.

Vad som avses med enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten och användbarheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, torde enligt regeringens mening knappast låta sig regleras i detalj genom lagstiftning. Kraven får dock inte ställas så högt att de blir orimligt betungande för fastighetsägare, lokalhållare och näringsidkare. Regeringen ansåg inte heller att det i lagstiftningen borde preciseras den tidpunkt vid vilken åtgärderna skulle vara genomförda. Det var emellertid regeringens uppfattning att aktörerna borde få en rimlig tid på sig för att vidta erforderliga åtgärder. En lämplig tidsram för när dessa senast bör ha genomförts ansåg regeringen vara vid utgången av år 2010. Föreskrifter för tillämpningen av ändringarna i PBL skulle utarbetas av Boverket.⁶⁶⁰

I propositionen om tillgänglighet till offentliga lokaler och allmänna platser berördes även behovet av sanktioner mot dem som inte lever upp till kraven på tillgänglighet i PBL. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen om den nationella handlingsplanen för handikappolitiken hade riksdagen bifallit socialutskottets hemställan om ett tillkännagivande till regeringen. Utskottet förutsatte i tillkännagivandet att frågan om sanktionsmöjligheter skulle komma att uppmärksammas och analyseras i den aviserade propositionen om tillgänglighet till offentliga lokaler och allmänna platser.⁶⁶¹

När regeringen i sin proposition tog upp frågan om sanktioner anförde den emellertid att PBL redan innehöll omfattande regler om påföljder vid överträdelser av lagens bestämmelser. Dessa innebär att det åligger byggnadsnämnden i en kommun att ta upp frågan om ingripande eller påföljd när det uppkommer misstanke om att en överträdelse skett av PBL eller föreskrifter meddelade med stöd av den lagen. Bland de sanktioner som stod till buds fanns bl.a. föreläggande förenat med vite eller med föreskrift att åtgärden kan komma att utföras på den försumliges bekostnad. Enligt regeringens mening fanns således redan goda möjligheter att ingripa med stöd av PBL för att förmå byggherrar och fastighetsägare att uppfylla de krav på tillgänglighet som ställs i lagstiftningen.

⁶⁶⁰ Prop. 2000/01:48, s. 11-12, 15.

⁶⁶¹ Prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, s. 33, rskr. 1999/2000:240.

En annan sak är att det kan finnas ett visst tolkningsutrymme för byggnadsnämnden för vad lagens krav på tillgänglighet innebär i det enskilda fallet. De föreskrifter som Boverket förutsattes ta fram för den närmare tillämpningen av reglerna i PBL om tillgänglighet och användbarhet kunde dock förväntas minska det tolkningsutrymmet, vilket i sin tur skulle öppna för en tillämpning av de i sammanhanget förhållandevis kraftfulla sanktionsmöjligheter som lagen erbjöd. Sammantaget förklarade sig regeringen inte vara beredd att då föreslå några ytterligare sanktionsmöjligheter i plan- och bygglagstiftningen.⁶⁶²

När det gällde de ekonomiska konsekvenserna av ändringarna i PBL framhöll regeringen, i enlighet med det som slagits fast i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken, att kostnaderna för att eliminera enkelt åtgärdade hinder mot tillgänglighet ska täckas enligt ansvars- och finansieringsprincipen. Det innebär att varje sektor i samhället ska bedriva sin verksamhet så att den blir tillgänglig för alla medborgare, inklusive personer med funktionsnedsättning, och att kostnaderna för nödvändiga anpassningsåtgärder ska finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten.⁶⁶³

17.11 Förordningen (2001:526) om myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken⁶⁶⁴ (se avsnitt 17.9) anförde regeringen att staten ska vara ett föredöme när det gäller att se till att lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder. För att uppnå detta skulle t.ex. statliga myndigheter när de hyr lokaler ställa krav på tillgänglighet och användbarhet. Informationsfrihet och rätten att självständigt ta del av allmänna handlingar är hörnstenar i ett demokratiskt samhälle. Regeringen påpekade därför att varje myndighet måste ta ansvar för att personer med funktionshinder kan ta del av myndighetens publikationer, informationsmaterial m.m.

Regeringen aviserade i handlingsplanen också sin avsikt att i en särskild förordning förtydliga alla myndigheters ansvar för att inom sina respektive ansvarsområden leva upp till målen för den nationella handikappolitiken. Förordningen (2001:526) om de statliga

⁶⁶² Prop. 2000/01:48, s.13.

⁶⁶³ Prop. 2000/01:48, s.14.

⁶⁶⁴ Prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240.

myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken trädde i kraft den 1 september 2001. Enligt förordningen ska myndigheterna, i enlighet med FN:s s.k. standardregler, verka för att personer med funktionsnedsättning ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor. Myndigheterna ska särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Myndigheterna förutsätts i arbetet med att göra lokaler, verksamhet och information tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genomföra inventeringar och utarbeta handlingsplaner. När det gäller hur insatserna ska utformas ska myndigheterna samråda med Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam, som också tagit fram riktlinjer för arbetet enligt förordningen.⁶⁶⁵

17.12 Diskrimineringsutredningen 2001

Efter regeringsbeslut i december 2000 förordnades en särskild utredare med uppdrag⁶⁶⁶ att lämna förslag till åtgärder för genomförande i Sverige av rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (det s.k. etniska direktivet) och av rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (arbetslivsdirektivet). I utredningens uppdrag ingick också att samråda med bl.a. 1999 års Diskrimineringsutredning. Utredningen antog namnet *Diskrimineringsutredningen 2001* och avlämnade i maj 2002 sitt betänkande, *Ett utvidgat skydd mot diskriminering*, till regeringen.⁶⁶⁷

Utredningen avstod från att gå närmare in på frågan om bristande tillgänglighet utanför arbetslivets område för personer med funktionsnedsättning, med hänvisning dels till den korta utredningstiden, dels till att regeringen beslutat tillkalla en parlamentarisk diskrimineringskommitté med uppgift att ta vid och utreda en sammanhållen diskrimineringslagstiftning.

När det gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare ansåg dock 2001 års diskrimineringsutredning att arbetslivsdirektivet krävde ett utvidgat skydd mot diskriminering i form av underlåtenhet att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder. Ut-

⁶⁶⁵ *Riv hindren* – riktlinjer för tillgänglighet, 2009.

⁶⁶⁶ Dir. 2000:106.

⁶⁶⁷ SOU 2002:43.

redaren redogjorde för innehållet i direktivet i den delen och konstaterade att direktivet krävde att arbetsgivare genom att vidta rimliga anpassningsåtgärder gör det möjligt för en person med funktionshinder att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet och att i det sammanhanget genomgå utbildning, såvida åtgärderna inte medför en oproportionerlig börda för arbetsgivaren. Mot bakgrund av sina slutsatser om vad arbetslivsdirektivets genomförande i Sverige krävde, föreslog utredningen att diskrimineringsförbudet i fråga om bristande tillgänglighet i arbetslivet skulle gälla även förhållandena under pågående anställning, samt omfatta alla de olika situationer som täcks av förbudet mot direkt diskriminering, alltså också i fråga om yrkespraktikanter. Förslaget ledde emellertid inte då till lagstiftningsändring.

17.13 Införandet av lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan

I sin proposition *Likabehandling av studenter i högskolan*⁶⁶⁸ konstaterade regeringen att i det globaliserade kunskapssamhället har utbildning avgörande betydelse för både individen och samhället. Utbildning har stark påverkan på individens framtida inkomster, risk för arbetslöshet, hälsa och frihet i arbetet. Det var därför, enligt regeringens mening, en central samhällsfråga att alla får samma chans till utbildning och behandlas lika i utbildningen. Samtidigt konstaterades att högskolestudenter och sökande till utbildning på högskolenivå inte omfattades av något skydd mot diskriminering motsvarande det som gällde för arbetssökande och arbetstagare på arbetsmarknaden. Regeringen anförde att kampen mot diskriminerande behandling i hela samhällslivet måste prioriteras för att nå ett jämställt samhälle präglad av mångfald. Frågan om att införa ett skydd mot diskriminering brådskade. Det ansågs därför angeläget att inte vänta på att utredningen om införandet i Sverige av de två EG-rättsliga direktiven mot diskriminering blev klar med sitt arbete, utan i stället så snart som möjligt lägga fram ett lagförslag som innebar att studenter vid högskolan gavs ett rättsligt skydd som i allt väsentligt stämde överens med vad som då i flera år redan gällt på arbetsmarknaden. Regeringens proposition antogs av riksdagen och lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i hög-

⁶⁶⁸ Prop. 2001/02:27.

skolan (likabehandlingslagen) trädde i kraft den 1 mars 2002.⁶⁶⁹ Lagen upphävdes i samband med att diskrimineringslagen (2008:567) trädde i kraft den 1 januari 2009. Lagens bestämmelser överfördes i allt väsentligt till den nya diskrimineringslagen.

Likabehandlingslagen omfattade diskrimineringsgrunderna könstillhörighet, etnisk tillhörighet (inklusive trosbekännelse), sexuell läggning och funktionshinder. Lagen innehöll dels bestämmelser om de aktiva åtgärder som en högskola skulle vara skyldig att vidta, och som bl.a. omfattade upprättande av årliga likabehandlingsplaner, dels bestämmelser om förbud mot direkt och indirekt diskriminering och mot repressalier, liksom om skyldigheten att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier.

I propositionen om likabehandlingslagen anförde regeringen att det är angeläget att personer med funktionshinder kan delta i högskoleutbildning. Regeringen hänvisade vidare till att det ofta är möjligt att kompensera för den begränsning som ett funktionshinder innebär för förmågan att genomföra studier, genom att vidta stöd- och anpassningsåtgärder. Därför skulle den nya lagens förbud mot direkt diskriminering gälla även i de fall då en högskola genom att vidta sådana åtgärder som skäligen kunde krävas för att göra lokalerna tillgängliga och användbara, kunde skapa en situation för en person med funktionsnedsättning som var likartad med den för personer utan sådan funktionsnedsättning. Bestämmelsen skulle gälla när en högskola beslutar om tillträde till högskoleutbildning men även under pågående utbildning.

Anpassningsåtgärder som kunde komma i fråga var enligt regeringen sådana som avser att förbättra den fysiska tillgängligheten till högskolan och därtill hörande lokaler (tillgänglighet), liksom att i möjligaste mån göra dessa lokaler användbara för personer med funktionsnedsättning genom förändringar av lokalernas utformning (användbarhet). Som exempel på sådant som kunde behöva åtgärdas angavs höga trösklar eller heltäckningsmattor, avsaknad av hiss, placering av dörröppnare, utformning av toalettutrymmen och liknande. Det kunde också handla om förbättrad ventilation, installation av hörselslingor samt förbättrad akustik och belysning.⁶⁷⁰

Regeringen hänvisade i detta sammanhang också till att det redan fanns bestämmelser med krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1994:847) om tekniska

⁶⁶⁹ Prop. 2001/02:27, bet. 2001/02:Ubu5, rskr. 2001/02:101.

⁶⁷⁰ Prop. 2001/02:27, s. 53.

egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. Och även enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken, som trätt i kraft den 1 september 2001, fanns redan en skyldighet för myndigheterna att särskilt se till att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder. Däri ingår också att genomföra sådana investeringar och upprätta sådana handlingsplaner som krävs för att uppnå detta ändamål.

När det gäller vilka åtgärder som kunde anses skäligen att kräva att en utbildningsanordnare vidtar, anförde regeringen i propositionen att den frågan måste avgöras från fall till fall. En viktig faktor ansågs vara kostnaden i förhållande till en högskolas ekonomiska förhållanden. Bedömningen skulle alltså ta sikte på förmågan att bära den kostnad som kunde uppkomma. Vilka faktiska möjligheter som fanns att genomföra en anpassningsåtgärd, samt vilken nytta en person med funktionsnedsättning skulle kunna få av den i förhållande till kostnaderna eller andra eventuella olägenheter skulle också kunna vägas in, liksom överhuvudtaget andra olägenheter som en högskola kunde orsakas av att åtgärden vidtas. Här angavs vidare att även omfattningen av en utbildning kunde få betydelse för bedömningen. Att det är fråga om en kortare kurs kunde exempelvis tala för att det inte är skäligen att kräva att åtgärden i fråga vidtas.⁶⁷¹

17.14 Uppföljningen år 2002 av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken

Sedan riksdagen i maj 2000 antog regeringens proposition *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken*⁶⁷² har två uppföljningar av planen redovisats i skrivelser till riksdagen. Den första lades fram i december 2002.⁶⁷³

I sin uppföljningsskrivelse från år 2002 redogör regeringen för arbetet med att genomföra den nationella handlingsplanen, dvs. för vilka åtgärder som dittills vidtagits och vilka insatser som bedömdes komma att ha stor betydelse de närmast följande åren. Regeringen konstaterade att barnperspektivet ska finnas med inom alla prioriterade arbetsområden i den nationella handlingsplanen. För

⁶⁷¹ Prop. 2001/02:27, s. 54, 94.

⁶⁷² Prop. 1999/2000:79.

⁶⁷³ Skr. 2002/03:25.

att barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning ska ha lika möjligheter som andra och kunna ta del av sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter krävs att samhället och den omgivande miljön är tillgänglig även där framför allt barn vistas.⁶⁷⁴ Regeringen sammanfattade sin syn på resultatet av arbetet med den nationella handlingsplanen och på det framtida arbetet som följer.

Betydande insatser hade gjorts för att förverkliga den nationella handlingsplanen för handikappolitiken. Exempelvis hade Tillgänglighetscentrets verksamhet kommit igång och de sektorsmyndigheter som tillsammans med regeringen skulle leda arbetet med att förverkliga de handikappolitiska målen hade föreslagit etappmål. Många statliga myndigheter och handikapporganisationer hade varit inblandade i denna process och bidragit till att synliggöra de samband och de problem som medför att personer med funktionsnedsättning inte behandlas lika som andra och att tillgänglighetsaspekter trots allt fortfarande väger ganska lätt i förhållande till andra aspekter.⁶⁷⁵

Myndigheternas skyldigheter på det handikappolitiska området hade reglerats i förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken. Förordningen, som började gälla den 1 september 2001, föreskriver att de statliga myndigheterna ska utforma och bedriva sin verksamhet med beaktande av de handikappolitiska målen och särskilt verka för att deras lokaler liksom deras verksamhet och information är tillgänglig. För att genomföra detta ska myndigheterna göra inventeringar av de hinder som skapar otillgänglighet och upprätta handlingsplaner för att undanröja dessa.⁶⁷⁶ Förordningen behandlas närmare i avsnitt 17.11.

Rätten att rösta är en fundamental medborgerlig rättighet. I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken hade slagits fast vikten av att varje medborgare ges goda möjligheter att utöva denna rättighet, bland annat genom att göra röstningsförfarandet så enkelt och lättillgängligt som möjligt. I uppföljningsskrivelsen till riksdagen konstaterar regeringen att kommunerna bedriver ett i många fall ambitiöst arbete i syfte att öka tillgängligheten för personer med funktionshinder. Det finns dock fortfarande brister som behöver åtgärdas för att förbättra tillgängligheten både när det gäller de vallokaler som används och när det gäller de demokratiska institutionerna, till exempel kommunfullmäktiges lokaler.

⁶⁷⁴ Skr. 2002/03:25, s. 11.

⁶⁷⁵ Skr. 2002/03:25, s. 8.

⁶⁷⁶ Skr. 2002/03:25, s. 16.

Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens proposition *Ändringar i vallagen m.m.* om ändrade regler för vallokaler för att förbättra tillgängligheten.⁶⁷⁷ En kommun ska, innan beslut tas, samråda med länsstyrelsen om kommunen planerar att som vallokal använda en lokal som inte är tillgänglig för kvinnor och män med fysiska funktionsnedsättningar. Kommunen ska redovisa varför den gjort bedömningen att någon annan lokal inte kan användas i stället. Om det inte är möjligt att använda någon lämpligare lokal, ska den som på grund av en fysisk funktionsnedsättning inte kan avge sin röst i vallokalen i stället kunna göra det omedelbart utanför denna om det kan ske under betryggande former så att valhemligheten bevaras. Lagändringarna gäller från den 1 april 2002. Valmyndigheten gavs i regleringsbrevet för år 2002 regeringens uppdrag att rapportera om tillämpningen av den nya bestämmelsen. I rapporterna till regeringen konstateras att det förekommit samråd mellan länsstyrelserna och ett antal kommuner inför valet år 2002. Samråden har främst rört problem med att hitta lämpliga lokaler där även personer i rullstol kan rösta i vallokalen. Kommunerna har endast i ett fåtal fall inte lyckats hitta vallokaler som är tillgängliga. Genom ändringar i kommunallagen hade vidare kommuner och landsting ålagts att verka för att förtroendevalda med funktionsnedsättning kan delta i handläggningen av ärenden på samma sätt som andra förtroendevalda.⁶⁷⁸

Enligt regeringen hade ett omfattande arbete bedrivits för att göra transportsystemet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning och de statliga insatserna hade varit aktiva och stödjande i denna process.⁶⁷⁹ Fortsatta överväganden från regeringens sida skulle göras när det gäller insatser, resurser och tidsramar i syfte att göra kollektivtrafiken tillgänglig senast 2010. Samtidigt redovisades resultatet av ett uppdrag till Statskontoret att genomföra en genomgripande utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet utifrån att transportsystemet på ett effektivt sätt ska anpassas så att kvinnor och män med funktionsnedsättning i ökad utsträckning kan utnyttja transportsystemets olika delar. I uppdraget ingick också att beskriva och värdera funktionshindrades delaktighet och inflytande vid utformning, planering och drift av olika transportsystem. Uppdraget redovisades i december 2000 i en rapport *Hela resan är målet – en utvärdering av handikappolitiken inom transport-*

⁶⁷⁷ Prop. 2001/02:53, bet. 2001/02:KU8, rskr. 2001/02:147.

⁶⁷⁸ Prop. 2001/02:80, bet. 2001/02:KU14, rskr. 2001/02:190.

⁶⁷⁹ Skr. 2002/03:25, s. 33-41.

området.⁶⁸⁰ Statskontorets slutsatser innebar bl.a. att trafikverkens arbete med handikappfrågor generellt sett tycktes vara på väg att bli mer omfattande. Arbetet med att göra transportsystem tillgängligare varierade däremot mellan de olika trafikslagen. Det var vidare ett problem att trafikverken inte kommit igång med uppföljningar och utvärderingar av insatser som genomförs inom respektive sektor. Görs inte det blir det enligt Statskontoret svårt att bedöma utvecklingen.

Statskontoret gav ett antal förslag till förändringar i de statliga styrmedlen i syfte att öka tillgängligheten i transportsystemet. Ökad kunskap och en genomtänkt planering har stor betydelse för att hitta lösningar, men planer användes enligt Statskontoret i relativt liten utsträckning för att påverka tillgängligheten i kollektivtrafiken. Det fanns vidare behov av bättre samverkan mellan trafikverkens och Boverkets ansvarsområden, det senare för att anpassning av den yttre miljön skulle samordnas med anpassning av fordon. Andra förslag var översyn av föreskrifter, tillståndsgivning och tillsyn. Det fanns också ett uttalat behov av mer detaljerade anvisningar i form av till exempel handböcker eller allmänna råd.

Statsbidragen för elektronisk kommunikation hade höjts och bildandet av kommunalförbund hade möjliggjorts för att landstingen lättare skulle kunna samverka när det gäller dövblindas behov av utrustning. Regeringen gjorde bedömningen att de åtgärder som vidtagits gett ökade möjligheter för huvudmännen att planera för hur landstingen bäst kan tillgodose brukarnas behov samt vidareutveckla verksamheten utifrån lokala förutsättningar. Socialstyrelsen fick ett regeringsuppdrag att följa upp vilka effekterna blev för brukarna. Uppdraget skulle redovisas till regeringen under år 2003.⁶⁸¹

På skolområdet redovisade regeringen bl.a.⁶⁸² att Specialskolemyndigheten och Specialpedagogiska institutet inrättats. Specialskolemyndigheten skulle vid de tvåspråkiga specialskolorna (teckenspråk och svenska) se till att det gavs en undervisning som så långt som möjligt motsvarade den som erbjöds i grundskola eller grundsärskola. Specialpedagogiska institutets syfte var att samordna statens olika resurser för att kunna stödja skolhuvudmännen att fullt ut ta sitt ansvar för att erbjuda anpassad utbildning av god kvalitet. Uppdraget utvidgades från år 2002 till att omfatta även det offentliga skolväsendet för vuxna och institutet gavs också ökade

⁶⁸⁰ Statskontorets rapport 2000:51.

⁶⁸¹ Skr. 2002/03:25, s. 42-43.

⁶⁸² Skr. 2002/03:25, s. 43-51.

resurser för att genomföra en anpassning och utveckling av läromedel för vuxna med funktionsnedsättning.

Skolverket hade redovisat en analys av orsakerna till att elever i särskolan ökat markant under 1990-talet. Spridningen mellan kommuner och län var stor både avseende ökningen och andelen elever i särskolan. Även sammansättningen av elever hade förändrats när kommunen blev huvudman. Elever med ytterligare funktionshinder såsom DAMP/ADHD och elever med koncentrations- eller emotionella svårigheter hade ökat. Även elever med invandrarbakgrund hade ökat. De var överrepresenterade i särskolan, främst i storstadskommunerna. Skolverket hade på uppdrag av regeringen utarbetat allmänna råd om utredning och beslut om mottagande i särskolan. Syftet var att särskolan endast ska ta emot de elever som den är avsedd för. Den så kallade Carlbeckkommittén⁶⁸³ hade getts i uppdrag att bl.a. göra en översyn av utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning. Utgångspunkterna för detta arbete skulle vara att utbildningen ska hålla en hög kvalitet och att kontakterna och samverkan mellan elever med och utan utvecklingsstörning ska öka.

Regeringen drog den slutsatsen att ett genomgripande reformarbete skett för att nå målen i handlingsplanen och förbättra förutsättningarna för studerande som har funktionsnedsättning. Regeringen bedömde att satsningarna på specialpedagogiska frågor, kvalitetsutveckling, kompetensutveckling, lärarutbildning och en ökning av personaltätheten i skolor och fritidshem skulle komma att förbättra utbildningssituationen för elever som har funktionsnedsättning. Möjligheterna för dessa elever att gå i skolan i närheten av hemmet och bo tillsammans med sina föräldrar eller i deras närhet skulle komma att öka. Regeringen aviserade att den skulle fortsätta med insatserna för att kunna nå målet en skola för alla där bland annat satsningar på specialpedagogiken skulle bidra till att skolan ska kunna möta olika behov hos barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Ett antal olika utredningar förutsågs komma att lägga fram sina förslag i dessa avseenden de kommande åren.⁶⁸⁴

Regeringen konstaterade att lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan trätt i kraft. Enligt lagen kunde även bristande tillgänglighet och användbarhet när det gäller högskolans lokaler utgöra direkt diskriminering på grund av funktionshinder. Dessutom skulle en högskola enligt lagen inom ramen för sin verk-

⁶⁸³ Dir. 2001:100.

⁶⁸⁴ Skr. 2002/03:25, s. 50-51.

samhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja alla studenter lika rättigheter. Stödet till studenter med psykiska funktionsnedsättningar hade utvidgats och enskilda utbildningsanordnare kunde numera avsätta 0,15 procent av sina anslag från staten för att vid behov ansöka om bidrag för att ge stöd till studenter med funktionsnedsättning och för kostnader som översteg dessa belopp kunde särskilda bidrag sökas. Medlen för sådana särskilda bidrag hade också ökat. Bidragsberättigade åtgärder kunde omfatta olika former av stöd- och anpassning som inte handlade om själva lokalernas tillgänglighet och användbarhet.⁶⁸⁵

Regeringen anförde i uppföljningsskrivelsen att universitet och högskolor kontinuerligt arbetat med att göra sina lokaler mer tillgängliga och att de numera har särskilda handläggare som ansvarar för informationen om den fysiska tillgängligheten. Regeringen bedömde vidare att förbudet mot diskriminering av studenter eller sökande till högskolan som även omfattar lokalernas brist på tillgänglighet och användbarhet kommer att underlätta för kvinnor och män med funktionsnedsättning att studera vid universitet eller högskolor. HO, som hade till uppgift att bevaka frågor som rör funktionshindrades rättigheter och intressen inom alla politikområden, hade också genom ett av sina ställningstaganden i ett anmälningsärende förmått Högskoleverket att under år 2001 ändra reglerna för högskoleprovet på så sätt att en möjlighet till förlängd provtid för personer med synskada införts.⁶⁸⁶ I skrivelsen redovisade regeringen också att den tillsatt en ny utredning för ökad tillgänglighet genom hjälpmedelsförsörjningen på utbildningsområdet och när det gäller särskilda arbetshjälpmedel.⁶⁸⁷

I fråga om utvecklingen av tillgänglighet i den offentliga miljön redovisar regeringen i sin uppföljning att de tidigare aviserade ändringarna genomförts i PBL (se avsnitt 17.10). De innebar bland annat att tydligare krav kan ställas på tillgänglighet när allmänna platser iordningställs och ändras. Förändringen innebar också att enkelt åtgärdade hinder mot tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska undanröjas i befintliga lokaler dit allmänheten har tillträde och på befintliga allmänna platser. Boverket hade bemyndigats att utfärda föreskrifter med mer preciserade krav om användbarhet i samband med att allmänna platser eller områden för andra anläggningar än byggnader ställs i ordning eller ändras. Detsamma gällde i fråga om att utfärda

⁶⁸⁵ Skr. 2002/03:25, s. 51-52.

⁶⁸⁶ Skr. 2002/03:25, s. 53.

⁶⁸⁷ Dir. 2001:81 och dir. 2002:20 (tilläggsdirektiv).

föreskrifter som innebär att enkelt avhjälpna hinder för tillgänglighet ska undanröjas i vissa befintliga miljöer. Det gäller lokaler dit allmänheten har tillträde och allmänna platser. Det kan vara åtgärder när det gäller till exempel skyltning och belysning, att ta bort trösklar, skaffa ramper, utjämna mindre nivåskillnader, ändra utformning av trottoarkanter vid övergångsställen etc. Regeringen bedömde i skrivelsen att enkelt åtgärdade hinder borde vara åtgärdade senast år 2010.

Boverket hade vidare aktivt arbetet med att sprida information om och samverkat kring tillgänglighetsfrågor. Det hade skett bl.a. fortlöpande i förhållande till landets kommuner, liksom i samband med branschorganisationers konferenser och vid fortbildning av personer som på olika sätt är involverade i plan- och byggprocessen. Över huvud taget fick informationsspridning, konferenser och medverkan i projekt ett stort utrymme. Emellertid konstaterade Boverket i sin rapport *Handikapporganisationers möjlighet till insyn och samråd i plan- och byggärenden och former och metoder för lokala åtgärdsprogram för tillgänglighet*,⁶⁸⁸ som lämnades till regeringen i juni 2001, att byggherrarnas egenintresse av att uppfylla tillgänglighets- och användbarhetsaspekter ofta väger lättare än andra krav, men att plan- och bygglagstiftningen innehåller olika instrument som kommunerna skulle kunna använda för att tillgänglighets- och användbarhetsaspekten ska få större tyngd i byggprocessen.⁶⁸⁹

På kulturområdet konstaterade regeringen att den förordning (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken som antagits, och som förtydligar myndigheternas ansvar att verka för att de handikappolitiska målen integreras i den egna verksamheten, gäller också för myndigheter inom kulturområdet. I skrivelsen redogjorde regeringen för de ekonomiska förstärkningar som gjorts för att göra kulturen mer tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Kulturrådet hade getts utökade medel för att förbättra möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att kunna delta i kulturlivet. I stort sett alla länsbibliotek hade genomfört utbildningar för personalen för att förbättra bemötandet av personer med funktionsnedsättning. Andra projekt som beviljats stöd avsåg textning av teater, kulturutbildning för personal inom omsorgen samt utveckling av ett resursbibliotek för döva. Vidare hänvisade regeringen till satsningar för att göra litteratur mer tillgänglig, bl.a. genom att utveck-

⁶⁸⁸ Boverkets redovisning till regeringen, dnr B6083-1981/2000.

⁶⁸⁹ Skr. 2002/03:25, s. 56-59.

la litteratur för barn och unga på lättläst svenska och genom överföringar av talböcker till DAISY-format. Sveriges Television hade tilldelats 10 miljoner kronor i extra medel för insatser för att öka tillgängligheten. I filmavtalet hade det avsatts medel för syntolkning och textning av film och video. Enligt regeringen hade möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i kulturlivet förbättrats på många områden.⁶⁹⁰

I skrivelsen pekade regeringen också på att riksdagen antagit regeringens förslag om en ändring i regeringsformen som innebär att det förs in en föreskrift om att det allmänna ska 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. Vidare hade regeringen uppdragit åt en parlamentarisk kommitté, Diskrimineringskommittén, att bland annat överväga behovet av en sammanhållen diskrimineringslagstiftning (se avsnitt 17.17).⁶⁹¹ Kommittén skulle i detta sammanhang överväga behovet av en lagstiftning som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Utredningens uppdrag omfattade även diskriminering i bemärkelsen bristande tillgänglighet.⁶⁹²

Diskrimineringskommittén 2001⁶⁹³ hade i maj 2001 lämnat sitt betänkande till regeringen⁶⁹⁴ om genomförandet i Sverige av två EG-direktiv om skydd mot diskriminering i arbetslivet i vid mening.⁶⁹⁵ Kommitténs förslag innebar en utvidgning av skyddet mot diskriminering inom arbetslivet på grund av funktionshinder, till att omfatta även arbetsförmedling, start och bedrivande av näringsverksamhet, yrkesutövning, samt medlemskap och medverkan i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer. Regeringen hade remitterat förslagen och uppgav i skrivelsen att den avsåg att lämna förslag till riksdagen om ny lagstiftning för att utvidga skyddet mot diskriminering och i det sammanhanget även överväga införandet av ett diskrimineringsrättsligt skydd mot bristande tillgänglighet.⁶⁹⁶

⁶⁹⁰ Skr. 2002/03:25, s. 61-65.

⁶⁹¹ Dir. 2002:11, jämte tilläggsdirektiv i dir. 2003:69 och dir. 2005:8.

⁶⁹² Skr. 2002/03:25, s. 67.

⁶⁹³ Dir. 2000:106.

⁶⁹⁴ SOU 2002:43.

⁶⁹⁵ Rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung samt rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

⁶⁹⁶ Skr. 2002/03:25, s. 68-69.

17.15 Skolansvarsutredningen

Regeringen beslutade i september 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ge förslag till lagstiftning som främjar lika rättigheter och motverkar diskriminering och annan kränkande behandling på skolområdet och inom viss annan utbildning.⁶⁹⁷ Utredningen, som antog namnet *Skolansvarsutredningen*, överlämnade betänkandet *Skolans ansvar för kränkningar av elever* till regeringen i april 2004.⁶⁹⁸ Visserligen ingick det i den parlamentariskt sammansatta Diskrimineringskommitténs uppdrag⁶⁹⁹ (se avsnitt 17.17) att överväga bl.a. om regler om bristande tillgänglighet som en form av diskriminering borde införas på andra samhällsområden än i arbetslivet och högskolan. Enligt utredningsdirektiven till Skolansvarsutredningen var det dock angeläget att i särskild ordning utreda hur ett sådant skydd i fråga om bristande tillgänglighet och användbarhet kunde utformas när det gällde skolans lokaler. Arbetet skulle i denna del bedrivas så att Diskrimineringskommittén fick ett underlag för fortsatta överväganden.

Utredaren fann det svårt att motivera varför ett diskrimineringskydd mot bristande tillgänglighet i fråga om lokaler skulle finnas för studenter i högskolan, enligt lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, men inte för skolelever. Utredaren kom sålunda fram till att diskrimineringsförbudet på skolans område skulle omfatta också den situationen, att en skola underlåter att vidta sådana åtgärder som skäligen kan krävas för att göra skolans lokaler lika tillgängliga och användbara för elever med funktionshinder som för andra elever. Egentligen borde, enligt utredarens uppfattning, en sådan regel på skolområdet också gälla för annat än lokalerna. Emellertid avsåg utredningsdirektiven bara åtgärder med själva lokalerna. Med hänsyn till det, samt till att det kunde medföra svåröverskådliga ekonomiska konsekvenser för skolorna om förslagen gick utöver det uppdrag som utredningen fått, begränsades utredarens lagförslag till att avse bara lokalernas tillgänglighet och användbarhet. På sikt borde emellertid, enligt utredaren, en vidare reglering av bristande tillgänglighet som en form av diskriminering på skolans område övervägas.

Utredarens förslag reglerade en skolas underlåtenhet att vidta skäligen anpassningsåtgärder i fråga om lokaler, som en självständig

⁶⁹⁷ Dir. 2003:14.

⁶⁹⁸ SOU 2004:50.

⁶⁹⁹ Dir. 2002:11.

form av diskriminering. På så sätt kunde det lämnas öppet huruvida en sådan underlåtenhet närmast vore att betrakta som direkt eller indirekt diskriminering.

Skolansvarsutredningens förslag när det gäller bristande tillgänglighet som en form av diskriminering ledde inte till lagstiftning. I stället beslutade regeringen att genom tilläggsdirektiv⁷⁰⁰ överlämna utredarens förslag till Diskrimineringskommittén 2002 (se avsnitt 17.17) för vidare överväganden.

17.16 Ändringarna 2003 och 2006 i lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder

En allmän grundförutsättning för att förbudet mot direkt diskriminering i den svenska diskrimineringslagstiftningen ska kunna åberopas är, som tidigare redogjorts för, att den som anser sig ha blivit utsatt för sådan diskriminering befinner sig i en likartad, eller jämförbar, situation vid en jämförelse med någon annan. I 1999 års lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder var förbudet mot direkt diskriminering utformat så att det gällde också om en arbetsgivare kunde skapa en sådan likartad situation för en person med funktionshinder, genom att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2003 ersattes uttrycket ”likartad situation” med ”jämförbar situation”.⁷⁰¹ Ändringen var en följd av att motsvarande ändring gjordes i själva definitionen av begreppet direkt diskriminering. Ingen ändring i sak avsågs emellertid.⁷⁰²

Anpassningsskyldigheten innebär att en arbetsgivare inte tillåts fästa avseende vid en persons funktionsnedsättning, om det är möjligt och skäligt att genom stöd- och anpassningsåtgärder eliminera eller reducera funktionsnedsättningens inverkan på arbetsförmågan till en nivå där de väsentligaste arbetsuppgifterna ändå kan utföras.⁷⁰³

Skyldigheten för en arbetsgivare att, genom att vidta stöd- och anpassningsåtgärder, skapa en situation för en person med funktionsnedsättning som är jämförbar med den för personer utan sådan funktionsnedsättning, gällde från början inte generellt utan

⁷⁰⁰ Dir. 2005:8.

⁷⁰¹ Prop. 2002/03:65, bet. 2002/03:AU7, rskr. 2002/03:207.

⁷⁰² Prop. 2002/03:65, s. 223 och 226.

⁷⁰³ Jfr prop. 1997/98:179, s. 51.

bara när arbetsgivaren fattade beslut om att anställa någon, att befordra någon eller att ta ut någon för utbildning till befordran. Inte heller personer som, utan att vara anställda, sökte eller fullgjorde yrkespraktik på en arbetsplats omfattades av arbetsgivarens skyldighet att vidta skäligen stöd- och anpassningsåtgärder.

Förslaget från 2001 års Diskrimineringsutredning (se avsnitt 17.12) om att utvidga arbetsgivarens skyldighet i dessa avseenden behandlades särskilt i regeringens proposition *Skäliga stöd- och anpassningsåtgärder för arbetstagare med funktionshinder*.⁷⁰⁴ Propositionen lämnades till riksdagen i maj 2006. I propositionen gjorde regeringen samma bedömning som 2001 års Diskrimineringsutredning, nämligen att arbetslivsdirektivets⁷⁰⁵ krav i fråga om stöd- och anpassningsåtgärder syftar på både arbetssökande och arbetstagare generellt under pågående anställning, och att den svenska lagstiftningen därför borde ändras så att den kunde leva upp till direktivets krav i den delen. Direktivet ansågs också kräva att yrkespraktikanter omfattas av arbetsgivarens skyldighet att vidta sådana åtgärder. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 december 2006 utvidgades därför skyldigheten att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder till att gälla också i förhållande till arbetstagare under pågående anställning generellt. Samtidigt utvidgades den skyddade personkretsen till att omfatta även den som utan att vara anställd söker eller fullgör yrkespraktik på en arbetsplats.⁷⁰⁶

17.17 Diskrimineringskommitténs betänkande En sammanhållen diskrimineringslagstiftning

Efter beslut av regeringen i januari 2002 tillkallades en parlamentariskt sammansatt kommitté som antog namnet *Diskrimineringskommittén*.⁷⁰⁷ Kommitténs uppdrag var att överväga införandet av en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. I den mån kommittén ansåg att gällande skydd mot diskriminering på grund av funktionshinder borde utvidgas skulle den också överväga förslag som syftar till ett skydd mot missgynnande av personer med funktionshinder i form av bristande tillgänglighet, för dessa nya tillämpningsområden. Kommittén skulle enligt direktiven beakta de syn-

⁷⁰⁴ Prop. 2005/06:207.

⁷⁰⁵ Direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

⁷⁰⁶ Prop. 2005/06:207, bet. 2006/07:AU2, rskr. 2006/07:3.

⁷⁰⁷ Dir. 2002:11. Tilläggsdirektiv beslutades i maj 2003 och i januari 2005 (dir. 2003:69 och dir. 2005:8).

punkter och slutsatser som lagts fram av 1999 års Diskrimineringsutredning och Diskrimineringsutredningen 2001.

I kommitténs betänkande *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning*,⁷⁰⁸ tas som en utgångspunkt bl.a. den nationella handlingsplanen för handikappolitiken,⁷⁰⁹ i vilken det betonas att personer med funktionsnedsättning är medborgare med lika rättigheter och skyldigheter som andra. De övergripande nationella målen för handikappolitiken är enligt planen bl.a. *att samhället utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet*. Det handikappolitiska arbetet ska särskilt inriktas på *att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för människor med funktionshinder*. Kommittén noterade, att i handlingsplanen framhålls de statliga myndigheternas ansvar att se till att lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och att de s.k. sektorsmyndigheterna har ett särskilt ansvar för handikappfrågorna. Avseende arbetet med att skapa ett tillgängligare Sverige pekas i handlingsplanen på åtgärder som bör vidtas i fråga om bl.a. byggd miljö, kommunikationer, bilstöd, alternativ telefoni och bostadsanpassning, samt myndigheternas ansvar för att deras information blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. I sitt betänkande framhåller Diskrimineringskommittén bl.a. bedömningen i handlingsplanen att elever med funktionsnedsättning, på samma sätt som övriga barn och ungdomar, bör ha möjlighet att bo med sina föräldrar eller i deras närhet och gå i en skola i närheten av hemmet.

Kommittén hänvisade till att det i en rad lagstiftningsärenden redan tidigare konstaterats att personer med funktionsnedsättning utesluts från delaktighet i samhället på grund av bristande tillgänglighet, liksom till att det finns omfattande dokumentation både internationellt och i Sverige som visar att personer med funktionsnedsättning i varierande utsträckning riskerar att missgynnas genom att helt eller delvis utestängas från att delta i väsentliga sammanhang i samhället på grund av den omgivande miljöns utformning. Kommittén framhöll att det visserligen vidtagits åtgärder på olika samhällsområden som syftar till att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, bl.a. genom ändrade regler och bestämmelser, men att det samtidigt är så att regelverket många gånger inte följs eftersom de kontrollsystem som finns inte fungerar tillfredsställande.

⁷⁰⁸ SOU 2006:22.

⁷⁰⁹ Prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240.

Kommitténs övergripande slutsats var att lagstiftning borde införas som stärker skyddet mot bristande tillgänglighet som en form av diskriminering. En sådan inriktning på lagstiftningen skulle följa intentionerna i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och ligga i linje med svenska internationella åtaganden i fråga om likabehandling och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Enligt diskrimineringskommittén ska tyngdpunkten när det gäller arbetet med att skapa ett samhälle som alla är delaktiga i, även fortsättningsvis ligga på andra, generella, åtgärder men diskrimineringslagstiftningen kan här få en viktig pådrivande roll och medföra att hinder för personer med funktionsnedsättning elimineras i enskilda fall.

Även motstående intressen måste emellertid enligt kommittén beaktas vid bedömningen av om en underlåtenhet att vidta stöd- och anpassningsåtgärder i det enskilda fallet ska betraktas som diskriminering. Om det vid en sådan bedömning kan anses att de tillgänglighetskrav som ställs inte är skäligen, med hänsyn till t.ex. kostnaden för, eller nyttan av, att vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma tillgänglighet, kan det inte heller utkrävas någon sanktion enligt diskrimineringslagstiftningen för en eventuell underlåtenhet att vidta dem.

Övervägandena i betänkandet utgår från att den s.k. ansvars- och finansieringsprincipen ska gälla för skyldigheten att i vissa fall vidta stöd- och anpassningsåtgärder för att undanröja brister i tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Principen innebär att alla sektorer i samhället ska utforma och bedriva sin verksamhet så att den blir tillgänglig för alla människor, också för personer med funktionsnedsättning, samt att kostnaderna för tillgänglighet ska finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten.

Kommitténs förslag till ny bestämmelse om bristande tillgänglighet som en form av diskriminering utformades som en från de övriga diskrimineringsförbuden fristående ansvarsbestämmelse. Enligt den får inte den som ansvarar för en viss verksamhet missgynna en person med funktionshinder genom att underlåta att vidta sådana skäligen åtgärder för tillgänglighet som skulle kunna bidra till att personen kan ta del av den vara, tjänst, bostad eller verksamhet som avses på lika villkor med personer utan sådant funktionshinder. En sådan underlåtenhet är enligt förslaget att anse som

diskriminering.⁷¹⁰ Genom att använda sig av en sådan, fristående, diskrimineringsbestämmelse kunde man, enligt kommittén, lämna frågan om huruvida brister i tillgänglighet ska bedömas som direkt eller indirekt diskriminering därhän.

Den föreslagna bestämmelsen om bristande tillgänglighet som en form av diskriminering föreslogs omfatta alla de nya samhällsområden där diskrimineringsförbudet på grund av funktionshinder föreslogs bli gällande. Det befintliga skyddet inom vissa delar av högskoleområdet som endast gällde bristande tillgänglighet och användbarhet i fråga om lokaler, föreslogs nu gälla för verksamheten i sin helhet.

I betänkandet anför kommittén att det nya förbudet mot diskriminering i form av brister i tillgänglighet, inte avsågs träffa den situationen att en vara som utbjuds till försäljning i sig är utformad så att den inte kan användas av personer med en viss typ av funktionsnedsättning. Endast brister i förutsättningarna för personer med funktionsnedsättning att få tillgång till de varor som en näringsidkare faktiskt erbjuder till försäljning, avsågs omfattas av det nya diskrimineringsförbudet. Motsvarande avgränsning avsågs gälla också för bostäder.

Från den föreslagna skyldigheten att vidta stöd- och anpassningsåtgärder i fråga om varor, tjänster och bostäder undantogs dessutom helt och hållet de fall där det är privatpersoner som tillhandahåller den aktuella, varan, tjänsten eller bostaden. Det borde däremot inte, enligt kommitténs förslag, finnas några rättsliga begränsningar med avseende på vilken typ av åtgärder för tillgänglighet som kunde komma att krävas. I stället fick den frågan avgöras mot bakgrund av arten och graden av den aktuella funktionsnedsättningen samt innehållet i och omfattningen av den aktuella verksamheten, allt inom ramen för den bedömning av vad som är "skäligt" att kräva som alltid måste göras.

Diskrimineringskommittén räknade i sitt betänkande upp ett antal av de faktorer som särskilt bör beaktas vid skälighetsbedömningen. Här nämns de kostnader som kan uppkomma för att vidta tillgänglighetsåtgärder, liksom förhållandet mellan sådana kostnader och den ansvariga aktörens möjligheter att bära dem. Andra omständigheter som framhävs är den aktuella verksamhetens resurser rent allmänt, nyttan för en person med funktionsnedsättning av att åtgärderna vidtas och i vilken grad verksamhetens själva karaktär och funktion skulle påverkas av dessa. Krav eller riktlinjer för

⁷¹⁰ 1 kap. 3 § och 3 kap 24 § i kommitténs förslag till ny lag om förbud och andra åtgärder mot diskriminering.

tillgänglighet i annan lagstiftning borde ges betydelse som tolkningsredskap, liksom förekommande motstående författningsreglerade intressen.

I kommitténs överväganden anförs att det endast bör vara den som ansvarar för en viss verksamhet som bör kunna ställas till svars för bristande tillgänglighet enligt den föreslagna regeln i den nya diskrimineringslagen. Fastighetsägare och andra som inte har med själva verksamheten att göra men som råder över t.ex. utformningen och användningen av en byggnad skulle inte också kunna bli part i en diskrimineringsstvist angående brister i tillgänglighet.

Kommitténs slutbetänkande lämnades till regeringen i februari 2006 och remissbehandlades sedan.⁷¹¹ En majoritet av remissinstanserna ställde sig positiva till utredningens förslag till utökad skydd mot bristande tillgänglighet som en form av diskriminering. Några remissinstanser avstyrkte förslagen⁷¹² och ytterligare några ansåg att de borde övervägas ytterligare.⁷¹³ Kritiska synpunkter tog sikte på bl.a. följande aspekter. Det behövdes ytterligare utredning om kostnader eller andra konsekvenser av förslagen. Offentliga medel för finansiering av tillgänglighetsskapande åtgärder skulle behövas. Frågan om vilka tillgänglighetsåtgärder som är skäliga att kräva måste klargöras ytterligare och skälighetsbedömningen ansågs av vissa riskera att leda till rättsosäkerhet i form av bristande tydlighet och förutsägbarhet.

17.18 Uppföljningen år 2006 av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken

Regeringen lämnade i mars 2006 en skrivelse till riksdagen⁷¹⁴ som redovisade den andra uppföljningen av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.⁷¹⁵ I skrivelsen redogör regeringen för hur arbetet med att genomföra handlingsplanen utvecklats sedan december 2002 då den första uppföljningen genomfördes (se avsnitt 17.14).

⁷¹¹ En remissammanställning finns tillgänglig hos Integrations- och jämställdhetsdepartementet (dnr IJ2007/320/IM).

⁷¹² Svenskt Näringsliv, Svensk Handel, Sveriges Hotell- och restaurangföretagare, Fastighetsägarna i Sverige och Friskolornas riksförbund.

⁷¹³ Statskontoret, Stockholms universitets juridiska fakultetsnämnd, Hyresgästföreningen (riksförbundet), Näringslivets regelnämnd, Rädda Barnen och SIOS: Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige.

⁷¹⁴ Skr. 2005/06:110.

⁷¹⁵ Prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240.

Övergripande åtgärder i handlingsplanen

Att förbättra tillgängligheten pekades av regeringen ut som ett av de centrala målen för handlingsplanen. Tillgänglighet används som samlande begrepp för både tillgänglighet och användbarhet. Regeringen bedömde utifrån utvärderingar som gjorts att tillgänglighetsfrågorna fått ökad prioritet de senaste åren och att förbättringar hade skett. I den nationella handlingsplanen angavs som ett mål för tillgängligheten som bör vara uppfyllt år 2010, att kollektivtrafiken bör vara tillgänglig. Viktiga förbättringar hade enligt regeringen skett men förändringsarbetet måste gå snabbare om målen skulle kunna nås. Därför menade regeringen att det behövdes en nationell kraftsamling och prioritering av de samlade insatserna för att nå målet om en tillgänglig kollektivtrafik senast år 2010.⁷¹⁶

I den första uppföljningen av handlingsplanen som redovisades till riksdagen år 2002 konstaterade regeringen att det fanns ett behov av en översyn av myndighetsstrukturen inom det handikappolitiska området. I och med att Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam, bildades den 1 januari 2006 hade en samlad samordnings- och stödfunktion skapats. Myndigheten skapades genom att befintliga myndigheter inom sektorn omstrukturerades. Handisams uppdrag består i att förse regeringen med underlag för styrningen mot de handikappolitiska målen, att samordna och stödja framför allt sektorsmyndigheternas arbete, att utvärdera handikappolitiken utifrån ett tvärsektoriellt perspektiv i samverkan med andra myndigheter, att utveckla riktlinjer för tillgänglighet – där staten genom sina myndigheter ska vara ett föredöme – samt att stödja olika aktörer genom bl.a. kunskapspridning. Till myndighetens uppgifter hör även att bevaka och rapportera om den internationella utvecklingen samt vara behjälplig att uppfylla Sveriges åtaganden inom ramen för skyddet av de mänskliga rättigheterna. Regeringen underströk att Handisams uppgifter inte fråntar några andra myndigheter deras ansvar för handikappolitiken.⁷¹⁷

Andelen myndigheter som enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken hade tagit fram, eller var på väg att ta fram, handlingsplaner hade successivt ökat. Enligt förordningen skulle myndigheterna upprätta handlingsplaner för att göra sina lokaler, sin verksamhet och information tillgängliga. HO gav i april 2003 ut *Rikt-*

⁷¹⁶ Skr. 2005/06:110, s. 9.

⁷¹⁷ Skr. 2005/06:110, s. 17-18.

linjer för en tillgänglig statsförvaltning, som ett stöd för utformningen av myndigheternas arbete enligt förordningen. För att förbättra informationen om tillgänglighet hade också en särskild webbplats öppnats, med information, tips och råd om tillgänglig kommunikation och information, tillgängliga byggnader och utemiljö samt annan information som behövs för att göra verksamheten tillgänglig.

HO hade på regeringens uppdrag genomfört årliga uppföljningar sedan 2003 av de statliga myndigheternas arbete med att integrera handikappperspektivet i sina verksamheter. Vid den senaste uppföljningen hade 77 av de 363 myndigheterna som svarat på enkäten en färdig handlingsplan för att se till att deras lokaler, verksamhet och information var tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Av myndigheterna hade 117 stycken formulerat en policy för arbetet och drygt hälften, dvs. 190 myndigheter, hade börjat arbetet med att ta fram en handlingsplan. Som en förklaring till att alla myndigheter ännu inte hade färdiga handlingsplaner, pekade HO på att det tar tid att få in tillgänglighetsarbetet i de ordinarie processerna på myndigheterna. I kvalitetsbedömningen av planerna förde HO fram att omkring två tredjedelar av planerna innehöll viktiga kriterier för ett målinriktat tillgänglighetsarbete, men också att endast ett fåtal tar upp hur de ska hantera klagomål kring brister i tillgänglighet. För att öka takten i myndigheternas arbete med att ta fram handlingsplaner för en tillgänglig statsförvaltning skärpte regeringen också styrningen genom att i 2006 års regleringsbrev ge de myndigheter som ännu inte tagit fram sådana planer, i uppdrag att göra det under år 2006.⁷¹⁸

Regeringen pekade på att det sedan år 1999 finns skydd mot diskriminering på grund av funktionshinder i svensk lag. I det sammanhanget betonade regeringen att det arbete som gjorts och görs för att se över och vid behov skärpa diskrimineringslagstiftningen är angeläget. Diskrimineringskommittén hade därför år 2002 getts i uppdrag att se över en samlad diskrimineringslagstiftning och bl.a. överväga om skydd mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet skulle införas på fler samhällsområden än i dag (se avsnitt 17.17).⁷¹⁹

I skrivelsen uppmärksammar regeringen barnperspektivet särskilt, och framhåller att det handikappolitiska arbetet måste inriktas på att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning

⁷¹⁸ Skr. 2005/06:110, s. 9, 19-20.

⁷¹⁹ Skr. 2005/06:110, s. 10.

förutsättningar för självständighet och självbestämmande. För att barn och ungdomar med funktionsnedsättning ska ha samma möjligheter som andra och kunna ta del av sina rättigheter krävs att den omgivande miljön och samhället i stort är tillgängligt. Det är viktigt att det beaktas att även föräldrar kan ha en funktionsnedsättning och att ställen där barn vistas, till exempel lek- och idrottsplatser, fritidlokaler eller trafikmiljön, är så tillgängliga som möjligt. Även hjälpmedel för lek spelar en central roll för utveckling och möjligheter till delaktighet för barn med funktionsnedsättning. Det är vidare särskilt viktigt att tillgängligheten beaktas i utbildningssituationer.⁷²⁰

När det gällde det fortsatta arbetet underströk regeringen i skrivelsen att betoningen i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken ligger på att identifiera och undanröja hinder, förebygga och bekämpa diskriminering och att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning förutsättningar för självständighet och självbestämmande. En viktig fråga för framtiden var, enligt regeringens redovisning, att fler personer med funktionsnedsättning ges tillgång till utbildning inom högskolan.

Regeringen påminde i skrivelsen om att tydlig ställning tagits i den nationella handlingsplanen för att handikappolitiken ska bedrivas ur ett medborgarperspektiv. Människor med funktionsnedsättning ska åtnjuta samma rättigheter och skyldigheter som andra. För att detta ska kunna ske är det väsentligt att människor med funktionsnedsättning garanteras sina mänskliga rättigheter. Regeringen menade därför att det är viktigt för genomförandet av handikappolitiken att arbetet sker i nära samverkan med arbetet för mänskliga rättigheter. Och inom ramen för arbetet med mänskliga rättigheter ska handikapperspektivet vara en naturlig del i den kunskap och i de verktyg som utvecklas.⁷²¹

Utvecklingen inom särskilda samhällssektorer

Uppföljningen av den nationella handlingsplanen innehåller vidare regeringens redovisning av utvecklingen sedan år 2002, uppdelad på olika samhällsområden som berörs av handikappolitiken, bl.a. enligt följande.

⁷²⁰ Skr. 2005/06:110, s. 12.

⁷²¹ Skr. 2005/06:110, s. 13-16.

Arbetsmarknad och utbildning

Regeringen konstaterade att arbetsmarknadssituationen för människor med funktionsnedsättning försämrats under de senaste åren. Arbetskraftsdeltagandet var år 2004 lägre för kvinnor än för män. Arbetsmarknadspolitiken kunde dock enligt regeringens uppfattning inte ensam förbättra situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning. Olika utbildningar måste också vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning på ett sådant sätt att alla som vill får möjlighet att studera. Regeringen menade därför att det var angeläget att de kommande åren särskilt sätta fokus på förutsättningarna för att personer med funktionsnedsättning ska få samma möjligheter till utbildning och arbete som andra.⁷²²

Fysisk miljö

Som ett tydligt mål för tillgängligheten som bör vara uppfyllt år 2010 angavs i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken att enkelt avhjälpbara hinder i lokaler och på allmänna platser ska vara undanröjda. Ett sådant krav infördes i PBL år 2001 och Boverkets föreskrifter för tillämpningen av bestämmelserna trädde i kraft år 2003. Boverket hade år 2005 till regeringen lämnat en uppföljning av hur arbetet gått ditills. I uppföljningen gjorde Boverket bedömningen att lagstiftningen och föreskrifterna underlättar och påskyndar arbetet med anpassning av miljön för de grupper som är berörda. Boverket hade enligt regeringen visat att kraven på att åtgärda enkelt avhjälpbara hinder varit till nytta. Ytterligare åtgärder behöver dock vidtas för att nå målet om att alla enkelt avhjälpbara hinder ska vara undanröjda senast vid utgången av år 2010.

Tillgänglighetsfrågorna hade fått ökad uppmärksamhet hos kommuner och fastighetsägare. Underlaget visade att 60 procent av fastighetsägarna trodde att de kommer att hinna genomföra de åtgärder som behövs till år 2010. Boverket menade att de informationsinsatser som gjorts varit rätt riktade men konstaterade samtidigt att det fanns behov av att öka kunskapen hos många fastighetsägare om gällande krav när det gäller enkelt avhjälpbara hinder. Den totala informationsmängden till fastighetsägarna borde öka.

⁷²² Skr. 2005/06:110, s. 30.

För att höja takten i arbetet gav regeringen därför i regleringsbrevet för år 2006 Boverket i uppdrag att öka kännedomen hos fastighetsägarna och andra viktiga aktörer om reglerna för undanröjandet av enkelt avhjälpna hinder.

Länsstyrelserna hade för år 2005 fått i uppdrag att till Boverket redovisa sina erfarenheter från tillämpningen av regelverket på byggområdet samt hur tillsynen över kommunerna bedrivits och vilka insatser som gjorts för att utveckla samarbetet med kommunerna. Av Boverkets redovisning framgick att flera kommuner menade att de retroaktiva kraven om enkelt avhjälpna hinder inneburit att tillgänglighetsfrågorna fått ökad uppmärksamhet även vid handläggning av bygglov och bygganmälsärenden. Av de 20 länsstyrelser som lämnat en redogörelse till Boverket, hade 18 särskilt inriktat sin redovisning på kommunernas tillsyn av kraven om undanröjande av enkelt avhjälpna hinder. Av länsstyrelsernas redovisningar framgick enligt regeringen att kommunerna får få anmälningar om enkelt avhjälpna hinder och att ingen kommun hade ingripit enligt PBL mot fastighetsägare som underlåtit att undanröja sådana hinder.⁷²³

Demokratifrågor

Genom en ändring år 2002 av den dåvarande vallagen (1997:157) skärptes kraven på kommunerna att tillhandahålla vallokaler som är anpassade för väljare med funktionsnedsättning. Genom den nya vallagen (2005:837), som trädde i kraft den 1 januari 2006, skärptes kraven ytterligare. Lagen innebär att kommunerna ska se till att det finns lämpliga lokaler som kan användas som vallokaler och röstningslokaler och som i fråga om lokalisering, tillgänglighet och öppethållande ger väljarna goda möjligheter att rösta på valdagen. Om en kommun anser att det av särskilda skäl finns behov av att använda en lokal som inte uppfyller kravet på tillgänglighet, ska saken underställas länsstyrelsen.

Av regeringens redovisning framgick att möjligheten till personröstning inte finns på likvärdiga villkor t.ex. för personer med synnedsättning.⁷²⁴ Personer som inte ser alls eller som har en allvarlig synnedsättning är beroende av att få hjälp av någon annan för att kunna utöva sin rätt till personröstning, inte minst på grund av att valsedlar inte tillhandahålls i punktskrift. Skälet till detta är att det

⁷²³ Skr. 2005/06:110, s. 9, 42-43.

⁷²⁴ Skr. 2005/06:110, s. 9, 50-51.

inte ansetts möjligt att förena en sådan anpassning med kravet på upprätthållande av valhemligheten.

En god hälsa på lika villkor

Det övergripande målet för den nationella folkhälsopolitiken är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela landets befolkning. Regeringen framhåller i sin uppföljning att hur hälsan hos personer med funktionsnedsättning utvecklas i förhållande till den övriga befolkningen, beror på hur olika bestämningsfaktorer för hälsa påverkar livsbetingelserna för dessa personer. Det handlar exempelvis om tillgång till arbete, utbildningsnivå och inte minst om fysisk tillgänglighet. Enligt tillgänglig statistik har personer med funktionsnedsättning en sämre anknytning till arbetsmarknaden och lägre utbildningsnivå jämfört med övriga befolkningen. En otillgänglig fysisk miljö försvårar möjligheten att få och bibehålla ett socialt nätverk och möjligheten till fysisk aktivitet. Dessutom utgör sådana förhållanden en stressfaktor i vardagen. Alla dessa är faktorer som har betydelse för en god hälsa.⁷²⁵

Regeringen pekade också på att många personer med funktionsnedsättning är utestängda från olika former av fysisk aktivitet, vilket utifrån ett folkhälsoperspektiv innebär en betydande förlust av livskvalitet. I propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag*⁷²⁶ hade regeringen bl.a. lyft fram att möjligheten att vistas i natur- och kulturmiljö är en viktig del i arbetet för att främja en god folkhälsa. Människor med funktionsnedsättning är dock ofta – på samma sätt som när det gäller annan fysisk aktivitet – utestängda från denna möjlighet att öka livskvaliteten. Även om tillgängligheten till naturområden hade ökat under senare tid, genom till exempel anläggning av anpassade stigar i vissa naturområden, konstaterade regeringen i propositionen att den fortfarande är låg.

Den 1 juni 2005 trädde lagändringen om rökfria serveringsmiljöer i kraft. Regeringens utgångspunkter för lagändringen var bl.a. ökad tillgänglighet för exempelvis allergiker, astmatiker eller personer med känsliga luftrör. Regeringen underströk att lagändringen, i enlighet med vad som föreskrivs i FN:s standardregler om att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och

⁷²⁵ Skr. 2005/06:110, s. 60.

⁷²⁶ Prop. 2004/05:150.

jämlikhet, bidragit till att uppfylla de nationella målen för handikappolitiken, nämligen att skapa ett tillgängligt samhälle.⁷²⁷

IT, elektroniska kommunikationer och post

Post- och telestyrelsen (PTS) presenterade år 2004 en rapport om tillgänglighet för personer med funktionshinder till samhällsviktiga tjänster på Internet.⁷²⁸ Undersökningen av tillgängligheten omfattade tolv samhällsviktiga tjänster. PTS konstaterade att tillgängligheten brister i flera avseenden. Formgivningsval görs exempelvis utan att hänsyn tas till de riktlinjer som finns för att göra Internet tillgängligt för alla. För att förbättra tillgängligheten krävs i många fall ganska små åtgärder vilket indikerar att det är bristande kunskap och/eller medvetenhet som är den bakomliggande orsaken till den bristande tillgängligheten. PTS lyfte i sin rapport fram att demografins förändringar kommer att leda till att trycket på tillgänglighet dessutom kommer att öka betydligt. Nya tekniska lösningar kommer visserligen att kunna ge ökade möjligheter, men det krävs också mer kunskaper om behoven hos personer med funktionsnedsättning hos leverantörer och operatörer.

Enligt regeringen hade PTS arbete med att bl. a. tillhandahålla vissa tjänster för personer med funktionsnedsättning via anslaget *Ersättning för särskilda tjänster för funktionshindrade*, fortsatt. Medlen hade i huvudsak använts till att tillhandahålla nummerupplysning, förmedlingstjänst för text- och bildtelefoni, teletal, sjukvårdsrådgivning för texttelefonanvändare, drift av databas för dövblinda, blindskriftförsändelser samt utsträckt brevbärservice.⁷²⁹

I arbetet med att förbättra myndigheternas service gentemot medborgarna i linje med visionen om 24-timmarsmyndigheten hade tillgänglighetsfrågorna enligt regeringen fått en framskjuten position. Riksrevisionsverket granskade under 2003 överensstämmelsen mellan statliga myndigheters utformning av sina webbplatser i förhållande till WAI:s riktlinjer för tillgängliga webbplatser. WAI står för *Web Accessibility Initiative*⁷³⁰ och är en del av konsortiet World Wide Web (W3C). Granskningen visade att det fanns stora brister i hur myndigheterna arbetade med att leva upp till kraven på tillgänglighet och användbarhet. Granskningen ledde till en

⁷²⁷ Skr. 2005/06:110, s. 61-62.

⁷²⁸ Post- och telestyrelsens rapport PTS-ER- 2004:14.

⁷²⁹ Skr. 2005/06:110, s. 79-80.

⁷³⁰ Initiativet för ett tillgängligt Internet.

uppdatering av *Vägledningen för 24-timmarswebben* som gavs ut av Nämnden för elektronisk förvaltning, E-nämnden, i juni 2004. Vägledningen ger rekommendationer om hur arbetet med offentliga webbplatser bör utvecklas. Krav på användbarhet och tillgänglighet för alla utgör en central faktor som genomsyrar hela vägledningen. Regeringen betonade i uppföljningen vikten av att den elektroniska förvaltningen utvecklas så att så många som möjligt kan ta del av den offentliga informationen. Samarbetet mellan Handisam och andra myndigheter med nyckelfunktioner inom detta område borde därför, enligt regeringen, fortsätta att utvecklas.⁷³¹

Regeringen konstaterade att Postens servicenät genomgått stora förändringar. För att klarlägga huruvida servicenätet svarade mot samhällets och konsumenternas behov lät PTS år 2004 göra en analys som presenterades i rapporten *Tillgänglighet i Postens servicenät*.⁷³² Av den framgick att många av Postens serviceställen i varierande grad inte var tillgängliga för personer med rörelsenedsättning och därmed inte fullt ut svarade mot kraven på en samhällsomfattande posttjänst. PTS påpekade i rapporten att det är viktigt att Posten när bolaget sluter avtal med externa partner ser till att kraven på tillgänglighet tillgodoses.⁷³³

Regeringen framhöll i skrivelsen att IT har stor betydelse för personer med funktionsnedsättning. De insatser som gjorts på området leder till ökade förutsättningar för delaktighet och självbestämmande för dessa personer. Samtidigt konstaterade regeringen att det finns problem i den generella tillgängligheten, t.ex. till webbtjänster. Arbetet för att förbättra tillgängligheten måste därför få ett ökat genomslag. På postområdet noterades att under 2005 hade ungefär en tredjedel av serviceställena åtgärdats för att uppfylla krav på fysisk tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Regeringen konstaterade också att det fanns ett generellt behov av förbättrad information om de tjänster som PTS upphandlar, samt att formerna för samverkan kan behöva utvecklas.⁷³⁴

Konsumentpolitik

Den snabba teknologiska utvecklingen påverkar alla konsumenter. Den frihet i tid och rum som t.ex. e-handel tillåter och det minskade

⁷³¹ Skr. 2005/06:110, s. 81.

⁷³² Post- och telestyrelsens rapport PTS-ER-2004:38.

⁷³³ Skr. 2005/06:110, s. 82.

⁷³⁴ Skr. 2005/06:110, s. 82-83.

de transportbehovet det kan medföra, är gynnsamt för många som lever med funktionsnedsättningar. Å andra sidan försvinner en möjlighet till sociala kontakter. Nya tekniska system är snabba och praktiska för dem vars behov och förmåga överensstämmer med systemens syften och utformning och som dessutom behärskar tekniken. När personlig service ersätts med tekniska lösningar, kan dock redan utsatta konsumenter, t.ex. personer med kognitiva och psykiska funktionsnedsättningar, få en försämrad situation. Regeringen konstaterade att Konsumentverkets etappmål för handikappolitiken syftade till fysisk tillgänglighet, att kunna ta del av information samt tillgänglig service. Konsumentverket hade påbörjat en systematisk utbildning av kommunala konsumentvägledare och personal på medborgarkontor om möjligheter och förutsättningar för personer med funktionsnedsättning att agera som konsumenter. Upp till 100 vägledare per år hade utbildats.

För att öka medvetenheten om hur hinder för personer med funktionsnedsättning kan avhjälpas ute i handeln hade Konsumentverket arbetat fram en självinstruerande digital utbildning som presenterats för dagligvarubranschen och konsumentvägledare. Likaså hade en film med tillhörande studiematerial, *Människor med konsumtionshinder* tagits fram om vilka problem människor med någon typ av funktionshinder kan mötas av när man handlar i en butik.

I den konsumentpolitiska propositionen *Trygga konsumenter som handlar hållbart*⁷³⁵ angav regeringen att konsumentpolitiken i ökad utsträckning bör bidra till ett mer tillgängligt samhälle där alla kan delta som aktiva konsumenter. Alla konsumenter ska ha samma möjlighet att ta del av varor och tjänster, information och kunskap samt råd och stöd. Regeringen hänvisade också till att lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering trätt i kraft den 1 juli 2003.⁷³⁶ Lagen innebar att diskriminering på grund av bl.a. funktionshinder blev förbjuden vid tillhandahållande av varor, tjänster eller bostäder.

Regeringens bedömning var att Konsumentverkets arbete med att öka tillgängligheten för konsumenter med funktionsnedsättning inom ramen för sitt sektorsansvar för handikappolitiken var betydelsefullt och måste fortsätta att utvecklas. Att delta i arbetet inom *Design för alla* var enligt regeringen en viktig del av sektorsansvaret. Design för alla är ett koncept som bygger på att konsumentpro-

⁷³⁵ Prop. 2005/06:105.

⁷³⁶ Lagen upphörde att gälla den 1 januari 2009, då den ersattes av en enda diskrimineringslag, Diskrimineringslagen (2008:567).

dukter ska utformas för att motsvara behovet hos så många olika brukare som möjligt, utan att behöva anpassas eller specialutformas för t.ex. personer med funktionsnedsättning.⁷³⁷

Kultur och media

Regeringen understryker i skrivelsen att ett av den statliga kulturpolitikens främsta mål är att verka för att alla medborgare ska ha möjlighet till kulturupplevelser och eget skapande. Emellertid har personer med funktionsnedsättning ett lägre deltagande i kulturlivet än övriga befolkningen.

I den omvärldsanalys som Kulturrådet genomfört framgick, enligt regeringen, att ett systematiskt arbete pågick inom kulturinstitutionerna för att öka tillgängligheten till kulturen. Under år 2005 genomförde Statens kulturråd en enkät bland kultursektorns aktörer. Slutsatserna från enkäten visade att sektorn blivit mer positiv till arbetet med tillgängligheten än den var fem år tidigare. Bl.a. hade antalet ärenden som rör tillgänglighet ökat när det gäller kyrkor och byggnadsminnen. Av omvärldsanalysen framgick vidare att vid utgången av år 2005 hade 260 av 290 huvudbibliotek med stöd från Kulturrådet genomfört arkitektinventeringar och tagit fram handlingsplaner. Tio av läns museerna hade genomfört inventeringar och tagit fram handlingsplaner under år 2005. Resterande avsåg att göra det under år 2006. På scenkonstområdet hade emellertid utvecklingen inte kommit lika långt, men Kulturrådet hade informerat institutionerna om mål och tidsplaner för handikappolitiken.

Förutom det generella målet för den nationella kulturpolitiken om att alla ska få möjlighet till delaktighet i kulturlivet och till kulturupplevelser samt till eget skapande, hade regeringen också formulerat mål om förbättrad tillgänglighet i flertalet av de regleringsbrev som styrde verksamheterna inom kulturområdet. Detta gällde bl.a. de centrala museerna, Operan, Dramaten samt Språk- och folkminnesinstitutet. Merparten av myndigheterna hade tagit fram handikappplaner enligt förordningen (2001:526) om myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken.

Användningen av talböcker hade ökat. En viktig förutsättning för talbokens spridning var bl.a. att landstingen tillhandahöll s.k. DAISY-spelare i tillräcklig omfattning. Högskolor och universitet kunde, tack vare bredband, själva ladda ner talböcker direkt från

⁷³⁷ Skr. 2005/06:110, s. 84-86.

Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB). Antalet studenter som lånar tal- och punktskriftsböcker hade fördubblats från 900 studenter år 2002 till 1800 studenter år 2004.

I december 2001 fattade regeringen beslut om sändningstillstånd för programbolagen Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Riktlinjerna i sändningstillstånden hade lagts fast genom riksdagens beslut om propositionen *Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005*.⁷³⁸ Enligt gällande sändningstillstånd skulle vid utgången av tillståndsperioden minst hälften av SVT:s sändningstid för förstagångssändningar med svenskt ursprung vara textad. Detta mål hade enligt regeringen uppnåtts. För kommande tillståndsperiod 2007 – 2012 hade regeringen till riksdagen lämnat propositionen *Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007 – 2012*.⁷³⁹ I propositionen föreslog regeringen att programföretagens ambitionsnivå avseende möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig utbudet skulle höjas och tillgängligheten fortsätta att förbättras. Målet på lång sikt ska vara att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare.

Regeringen hade i december 2004 beslutat att meddela TV4 tillstånd att sända marksänd television med analog teknik. De nya villkoren när det gällde TV4:s ansvar för att göra utbudet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning innebar en kraftig skärpning av kraven. TV4 skulle texta alla icke direktsända svenska program. Vidare skulle TV4 utveckla en fungerande metod för direkttextning av nyheter och under tillståndsperioden påbörja sådana sändningar. Vid vissa, ur demokratihänseende, särskilt viktiga sändningar såsom valdebatter skulle TV4 använda teckenspråkstolkning. Enligt TV4:s programredovisning hade antalet textade timmar ökat från 151 år 2000 till 260 år 2004.⁷⁴⁰

Transporter

Rikstrafiken, trafikverken och Boverket hade enligt regeringens redovisning sedan år 2002 genomfört årliga mätningar av möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att utnyttja transportsystemen. Undersökningarna bygger på självskattningar av i

⁷³⁸ Prop. 2000/01:94, bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268.

⁷³⁹ Prop. 2005/06:112.

⁷⁴⁰ Skr. 2005/06:110, s. 87-95.

vilken mån man kan resa med eller utan besvär. Den senaste undersökningen från år 2005 visade att reseförhållandena i allmänhet hade förbättrats. För alla persontransporter som ingick i redovisningen, det vill säga transporter på väg, järnväg, med flyg och till sjöss uppgav en majoritet av de svarande att de kunde resa helt utan besvär. Tillsammans med dem som uppgav att de kunde resa med vissa besvär uppgick gruppen till mellan 85 och 88 procent av de svarande.

Av de brister som likväl finns enligt undersökningarna förefaller följande finnas inom samtliga transportslag: information på stationer eller terminaler, möjligheten att vistas inom stationen samt finna en plats ombord på färdmedlet utan att besväras av astma- eller allergiframkallande faktorer, samt information ombord på fordonet.

Som sin samlade bedömning när det gäller möjligheterna att nå de handikappolitiska målen anförde regeringen att viktiga förbättringar visserligen hade skett och stora insatser gjorts. Likväl ansåg regeringen att anpassningen av kollektivtrafiken går för långsamt i förhållande till det uppsatta målet. Många personer med funktionsnedsättning kunde inte åka med kollektiva färdmedel överhuvudtaget. Åtgärdsbehoven var därför stora och bestod främst i brister avseende trafiksamordning, information, bokning, biljetthantering, personlig service och bemötande samt fysisk miljö vid terminaler och stationer. Regeringen ansåg att Vägverket och Banverket borde ta fram ett nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling i syfte att leda en nationell kraftsamling för att göra kollektivtrafiken användbar för personer med funktionsnedsättning. Arbetet skulle inriktas mot att göra infrastruktur, fordon, trafik, och övrig service användbara för alla och säkerställa att de är av hög kvalitet.⁷⁴¹

Utbildning

Regeringen underströk att möjligheten att delta i samhällslivet på samma villkor som andra är en handikappolitisk målsättning som är av särskild betydelse inom utbildningsområdet. Enligt den svenska skollagen ska alla barn och ungdomar ha tillgång till en likvärdig utbildning. Oberoende av kön, geografisk hemvist och sociala och

⁷⁴¹ Skr. 2005/06:110, s. 111-118.

ekonomiska förhållanden har alla denna rätt. Hänsyn ska också tas till elever i behov av särskilt stöd.

Enligt regeringen lyckades den svenska skolan i allmänhet väl med att inkludera barn och ungdomar med lätt identifierade, oftast fysiska, funktionsnedsättning. Däremot förekom ökande problem kring elever vars svårigheter ligger i det sociala samspelet och exempelvis tar sig uttryck i utagerande, störande eller aggressivt beteende. De insatser som genomförts inom utbildningsområdet syftade enligt regeringen både till att stärka huvudmännens möjligheter att skapa en skola där alla kan delta på lika villkor och till att förbättra de enskilda elevernas förutsättningar att delta. Regeringen framhöll att satsningarna från statens sida är generella. Det innebar att ett stort ansvar vilar på skolhuvudmän, enskilda verksamheter och skolor för att förvalta dessa resurser på ett sätt som också gagnar barn och elever med funktionsnedsättning. Detta förutsätter att såväl beslutsfattare inom kommunerna som skolpersonal har kunskap om de handikappolitiska målen och rätten till en likvärdig utbildning. Det förutsätter också att det finns kunskap om metoder för att omsätta dessa mål och visioner i den praktiska verksamheten. En av målsättningarna i handlingsplanen är att elever med funktionsnedsättning på samma sätt som övriga barn och ungdomar ska kunna bo med sina föräldrar eller i deras närhet och gå i skola i närheten av hemmet. Det förutsätter vidare en ökad specialpedagogisk kompetens.⁷⁴²

I enlighet med handlingsplanen hade Skolverket utsetts till sektorsmyndighet för förverkligandet av de handikappolitiska målen inom utbildningsområdet. Den 1 juli 2004 inrättades ett läromedelsråd vid Specialpedagogiska institutet. Rådet skulle ansvara för att tillgången till tillgängliga läromedel för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning främjas, och i det sammanhanget särskilt bevaka att ny teknik tas till vara i utvecklingen av läromedel för elever med funktionsnedsättning.

I propositionen *Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever*,⁷⁴³ hade regeringen också föreslagit en lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grund- och gymnasieskolan samt av kvinnor och män i kommunernas vuxenutbildning. La-

⁷⁴² Skr. 2005/06:110, s. 119, 129.

⁷⁴³ Prop. 2005/06:38.

gen skulle främja barns och elevers lika rättigheter samt motverka diskriminering på grund av bl.a. funktionshinder. Främjandearbetet skulle bedrivas på ett målinriktat sätt och varje verksamhet måste årligen upprätta en likabehandlingsplan för det ändamålet, där planerade åtgärder redovisas och följs upp. Skadestånd skulle enligt förslaget kunna utgå till barn och elever om inte de ansvariga för verksamheten följde lagens krav.⁷⁴⁴ Förslaget antogs av riksdagen⁷⁴⁵ och lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever trädde i kraft den 1 april 2006. Lagens diskrimineringsbestämmelser ingår i allt väsentligt numera som en del i diskrimineringslagen (2008:567).

Den kraftiga utbyggnaden av högskolan hade även inneburit ett ökat antal studenter med funktionsnedsättning vid lärosätena. År 2004 fick ca 3 500 studenter med funktionsnedsättning särskilt pedagogiskt stöd vid universitet och högskolor, vilket var en ökning med 67 procent sedan år 2002. En förklaring till ökningen sades vara att nästan dubbelt så många personer med dyslexi hade fått stöd under 2004 jämfört med år 2002. Utbildningsnivån var dock fortfarande lägre bland personer med funktionsnedsättning jämfört med befolkningen i övrigt. Det fanns även betydande skillnader i utbildningsnivå mellan olika grupper av personer med funktionsnedsättning. Enligt en undersökning som Riksförsäkringsverket hade gjort år 2002 var benägenheten att ha avslutat en högskoleutbildning bland personer med rörelsenedsättning större än bland personer med sensoriska funktionsnedsättningar.⁷⁴⁶

Regeringen hänvisade vidare till att lagen (2001:1286) om lika-behandling av studenter i högskolan hade trätt i kraft den 1 mars 2002. Enligt den lagen skulle universitet och högskolor bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja studenternas lika rättigheter oavsett bl.a. funktionshinder och vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för trakasserier. Det målinriktade arbetet måste dokumenteras i en årlig likabehandlingsplan. Förbudet mot direkt diskriminering på grund av funktionshinder omfattade också den situationen att en högskola inte vidtar sådana åtgärder som skäligen kan krävas för att göra högskolans lokaler tillgängliga och användbara för personer med funktionshinder. Införandet av lagen behandlas närmare i avsnitt 17.13.

⁷⁴⁴ Skr. 2005/06:110, s. 122-123.

⁷⁴⁵ Bet. 2005/06:UbU4, rskr. 2005/06:149.

⁷⁴⁶ Skr. 2005/06:110, s. 121.

Handikappombudsmannen (HO) hade undersökt vilket genomslag den nya lagen fått och konstaterade i det sammanhanget att de flesta universitet och högskolor år 2005 hade en likabehandlingsplan. Samtidigt framkom det att s.k. enskilda utbildningsanordnare knappt påbörjat sitt likabehandlingsarbete och inte alltid såg behovet av att arbeta planmässigt, eller ens kände till att detta är ett krav enligt lagen. HO hade också framhållit att det var bekymmersamt att det planarbete som bedrevs ofta saknade ett uttalat funktionshinderperspektiv.

Regeringen uppdrog också i regleringsbrevet för år 2005 till universitet och högskolor att upprätta en handlingsplan för hur lokalerna, verksamheterna och informationen skulle bli tillgänglig för personer med funktionshinder enligt förordning (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikapppolitiken. Högskoleverket gavs i uppdrag att redovisa vilka insatser det vidtagit för att främja likabehandling av personer med funktionsnedsättning inom sitt verksamhetsområde.

Anslaget för att täcka kostnader för studerande med funktionsnedsättning i högskolan höjdes åren 2001 och 2003 och uppgick år 2005 till 25,5 miljoner kronor. Därutöver hade Örebro universitet tillförts 1 miljon kronor under budgetåret 2002 för att utreda förutsättningarna för en teckenspråkig miljö i syfte att intensifiera insatser för döva och hörselskadade inom sina utbildningar.⁷⁴⁷

Risker och farhågor

Regeringen konstaterade också att det fanns tecken på att utvecklingen inte gick helt i önskad riktning. Tillsynen visade att det inträffar att kommuner lägger ner gruppboenden och att personer kan tvingas flytta till bostäder med sämre standard. Andra iakttagelser gällde tendenser till samlokalisering av olika slags verksamheter eller att verksamheter förtätas med flera deltagare i samma verksamhet eller fler boende i samma bostad med särskild service. De handikappolitiska målen om självbestämmande, inflytande, valfrihet och kontinuitet för personer med funktionsnedsättning riskerade i dessa fall att inte uppfyllas. Hur kommuner planerar och samverkar kring insatser samt hur de bedriver uppsökande verksamhet kan påverka om personer med funktionsnedsättning får det individuella stöd som de behöver för att kunna delta i samhället på

⁷⁴⁷ Skr. 2005/06:110, s. 121, 128-129, 132.

samma villkor som andra. Även här hade tillsynsmyndigheterna uppmärksammat brister.⁷⁴⁸

I skrivelsen framhåller regeringen att den tekniska utvecklingen innebär nya möjligheter till delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. Exempel som gavs på nya möjligheter var bl.a. informationsåtkomst genom punktskriftsdisplay och syntetiskt tal, ett nytt talbokssystem, digitala hörapparater, bild- och texttelefoni, mottagning och uppläsning av taltidningar och talböcker. Den snabba utvecklingen ställer emellertid nya krav på kunskap hos både brukare och hjälpmedelsförsörjning. Flera myndigheter hade också uttryckt oro för att vissa grupper exkluderas av ekonomiska eller kunskapsmässiga skäl. Kvinnor och män, flickor och pojkar med kognitiva funktionsnedsättningar angavs som en särskilt utsatt grupp i detta avseende.

Transportmyndigheterna såg en utveckling med ökat resande genom att ny teknik möjliggör förbättrad information, vilket underlättar för synskadade samt allt bättre information om tillgänglighet på olika reseoperatörers webbplatser. Genom att information vid stationer och knutpunkter ges både visuellt och audiellt, kan allt fler nås. Samtidigt som teknikutvecklingen öppnar nya möjligheter fanns även farhågor med en ökad inriktning mot tekniska tjänster. Teknikutvecklingen inom transportområdet medför exempelvis att kunden själv i allt större utsträckning sköter både bokning och betalning via Internet eller talsvar. Ökad självbetjäning innebär risk för minskad bemanning för personlig service vid stationer och så vidare.

Även på andra områden såg man en risk för att situationen kan komma att försämrats ytterligare för personer med funktionshinder i förhållande till övriga grupper, t.ex. till följd av att bank- och postkontor stänger eller att den personliga servicen blir dyrare.

En mer positiv tolkning av utvecklingen kunde å andra sidan enligt regeringen vara att en ökad självbetjäning för dem som klarar den, kan ge utrymme för personlig service till dem som så behöver. En mer positiv bild uppmålades också enligt regeringen av vissa myndigheter, som såg att ett ökande antal äldre kan främja en utveckling av anpassade tjänster och produkter. Det finns en kommersiell drivkraft bakom teknikutvecklingen. Andra myndigheter pekade emellertid i det sammanhanget på att personer med funktionsnedsättning inte alltid betraktas som en tillräckligt kommersi-

⁷⁴⁸ Skr. 2005/06:110, s. 134-135.

ellt intressant grupp för en automatisk anpassning av tekniken. Regeringen framhöll att *Design för alla* skulle kunna vidga marknaden för nya tjänster som även passar personer med funktionsnedsättning.⁷⁴⁹

Regeringen gjorde i uppföljningsskrivelsen den bedömningen att befolkningen generellt kommer att öka i den s.k. tätortsnära landsbygden. En förutsättning för en hållbar utveckling med ökat resande blir då att kollektivtrafiken anpassas för att fungera för flertalet. När det gäller daglighandel ersätts närbutiker och annan service nära människor alltmer av stormarknadsetableringar. Sedan år 1996 hade mer än 450 tätorter förlorat sin sista dagligvarubutik och den siffran sades öka. Den positiva sidan av stormarknader ansågs vara att tillgängligheten oftast är mycket god när man väl är där.

Samhällets mål är att personer med funktionsnedsättning ska kunna bo kvar i hemmet. En förutsättning är att bostäderna är tillgängliga och användbara. För att rätta till brister i befintliga bostäder och för individuella anpassningar framhöll regeringen bostadsanpassningsbidragets avgörande betydelse. I det sammanhanget konstaterades en ny negativ trend, nämligen att fastighetsägare allt oftare säger nej till bostadsanpassning. Det fanns därför enligt regeringen anledning att överväga särskilda insatser för att stärka rätten till bostadsanpassning.⁷⁵⁰

17.19 Sveriges tillträde till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

En konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs av FN:s generalförsamling den 13 december 2006. Detta utgjorde en fortsättning på arbetet inom FN för att få till stånd internationella regler om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, ett arbete som tidigare hade resulterat i FN:s standardregler. Standardreglerna har behandlats i avsnitt 15.5 och konventionen i avsnitt 15.6. Konventionen öppnades för undertecknande den 30 mars 2007 då bl.a. Sverige undertecknade den. Till konventionen finns också ett fakultativt (frivilligt) protokoll som innebär att enskilda personer har möjlighet att framföra klagomål

⁷⁴⁹ Skr. 2005/06:110, s. 146-147.

⁷⁵⁰ Skr. 2005/06:110, s. 148.

till FN:s internationella kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning om de anser att deras rättigheter enligt konventionen trätts för när. Sverige undertecknade protokollet samtidigt som konventionen.

På förslag av regeringen godkände riksdagen konventionen och protokollet⁷⁵¹ och Sverige ratificerade konventionen och det fakultativa protokollet den 15 december 2008.⁷⁵² Båda trädde för Sveriges del i kraft den 14 januari 2009.

Konventionen gäller inte direkt som lag i Sverige. Däremot ska domstolar och myndigheter när de tillämpar svensk lag tolka denna så att den, så långt det är möjligt, stämmer överens med konventionen, s.k. fördragskonform tolkning.

I samband med Sveriges ratificering av konventionen konstaterade regeringen i propositionen *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning*⁷⁵³ att konventionen inte tillför några nya rättigheter. Dess syfte är istället att undanröja hinder mot att personer med funktionsnedsättning kan åtnjuta mänskliga rättigheter som alla andra.⁷⁵⁴

I den svenska översättningen av konventionstexten används genomgående begreppet *funktionsnedsättning*. Regeringen gjorde den bedömningen att beskrivningen av vad som enligt konventionen innefattar personer med funktionsnedsättning överensstämmer väl med de definitioner som gäller inom den svenska handikappolitiken, men anförde samtidigt att det kunde finnas anledning att vid framtida lagöversyner överväga behovet av att närma definitionerna till konventionens beskrivning av begreppet funktionsnedsättning.⁷⁵⁵

Regeringen noterade också i propositionen att konventionens definition av begreppet *”diskriminering på grund av funktionsnedsättning”* hade ett betydligt vidare syfte än definitionen i den svenska diskrimineringslagen. Likväl fann regeringen inget att erinra mot konventionstexten, liksom inte heller när det gäller användningen av begreppen *”skälig anpassning”* och *”universell utformning”*.⁷⁵⁶ Sammanfattningsvis gjorde regeringen den bedömningen att det inte fanns något att invända mot vare sig konventionens allmänna

⁷⁵¹ Prop. 2008/09:28, bet. 2008/09SoU3, rskr. 2008/09:38.

⁷⁵² SÖ 2008:26.

⁷⁵³ Prop. 2008/09:28.

⁷⁵⁴ Prop. 2008/09:28 s. 11.

⁷⁵⁵ Prop. 2008/09:28 s. 16.

⁷⁵⁶ Prop. 2008/09:28 s. 18.

principer och åtaganden eller reglerna om jämlikhet och icke-diskriminering.

I propositionen noterade regeringen att reglerna om tillgänglighet (artikel 9 i konventionen) tillhör de mest centrala i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.⁷⁵⁷ Att bristande tillgänglighet utestänger personer med funktionsnedsättning står, enligt regeringen, i strid med inte bara de särskilda tillgänglighetskraven i artikel 9, utan också med krav och åtaganden i flera andra artiklar i konventionen.

I propositionen tog regeringen även upp frågan om bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som en form av diskriminering.⁷⁵⁸ I det sammanhanget redovisade regeringen emellertid bara Diskrimineringskommitténs förslag om att införa ett förbud mot sådan diskriminering (se avsnitt 17.17), samt hänvisade till sitt uttalande i propositionen *Ett starkare skydd mot diskriminering*⁷⁵⁹ om att den frågan behövde beredas ytterligare.

Regeringen konstaterade vidare att de mål om tillgänglighet som ställts upp i Sverige i lagar, program och handlingsplaner i olika avseenden visserligen ännu inte är uppfyllda, men att bristerna härvidlag inte var så allvarliga att konventionen inte skulle kunna ratificeras.

17.20 Ny diskrimineringslag 1 januari 2009

Diskrimineringskommitténs (2002) förslag till bl.a. ny diskrimineringslag (se avsnitt 17.17) behandlades i regeringens proposition *Ett starkare skydd mot diskriminering*.⁷⁶⁰ Frågan om bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning berördes emellertid endast översiktligt i propositionen. Regeringen redovisade bl.a. Sveriges internationella åtaganden på området. Det konstaterades t.ex. att FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innehåller bestämmelser om bristande tillgänglighet och att Sverige anslutit sig till konventionen. Regeringen framhöll också att FN:s standardregler är avsedda att vara normbildande och innebär ett moraliskt och politiskt åtagande från staternas sida att anpassa samhället till människor med funktionsnedsättning. Europarådets reviderade sociala stadga från 1996 innehål-

⁷⁵⁷ 2008/09:28 s. 34-40.

⁷⁵⁸ Prop. 2008/09:28 s. 39.

⁷⁵⁹ Prop. 2007/08:95.

⁷⁶⁰ Prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7, rskr. 2007/08:219.

ler dels ett traditionellt diskrimineringsförbud, dels vissa bestämmelser som särskilt tar sikte på staternas ansvar när det gäller situationen för personer med funktionsnedsättning, exempelvis när det gäller utbildning.⁷⁶¹ Enligt artikel 26 i EU-stadgan om grundläggande rättigheter erkänner och respekterar unionen rätten för personer med funktionsnedsättning att få del av åtgärder som syftar till att stärka deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integration och deltagande i samhällslivet.

I propositionen hänvisade regeringen också till grundlagens program- och målsättningsstadgande i 1 kap. 2 § regeringsformen (RF), enligt vilket det allmänna ska dels verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället, dels motverka diskriminering av människor på grund av bl.a. funktionshinder. Målsättningen om delaktighet och jämlikhet är enligt förarbetena till den bestämmelsen av störst betydelse för människor som tillhör grupper som jämfört med andra har en utsatt position i samhället. Regeringen underströk i propositionen diskrimineringslagstiftningens betydelse för ett samhälle präglad av respekt för principerna om likhet inför lagen och alla människors lika värde och rättigheter. Ytterst är den ett uttryck för det fria, demokratiska samhället och de värderingar som ligger till grund för samhällsordningen. Ett sådant samhälle förutsätter att alla människor ges möjligheter att utvecklas utifrån sina individuella egenskaper och förutsättningar och efter sin egen förmåga och sina egna val.⁷⁶²

Regeringen konstaterade för sin del sammanfattningsvis att frågan om bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är angelägen men komplicerad, och att den därför krävde ytterligare utredning och analys. Regeringen avsåg därför att ta fram ytterligare underlag och därefter återkomma till riksdagen i frågan. Den nya diskrimineringslagen (2008:567) som, efter riksdagens godkännande av propositionen, trädde i kraft den 1 januari 2009 kom därför inte att innehålla några nya regler om bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som en form av diskriminering.

⁷⁶¹ Prop. 2007/08:95, s. 52 f och 55.

⁷⁶² Prop. 2007/08:95, s. 79.

17.21 Byggprocessutredningen

Regeringen beslutade i september 2007 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen. Utredningen antog namnet *Byggprocessutredningen* och hade i uppdrag att undersöka möjligheterna att ytterligare förenkla och förtydliga de regler som styr den fysiska planeringen och vissa byggrelaterade frågor. Utredningen överlämnade sitt betänkande *Bygg – helt enkelt!*⁷⁶³ i juni 2008.

Byggprocessutredningen konstaterade för sin del att nuvarande ordning enligt plan- och bygglagstiftningen inte leder till en effektiv prövnings- och kontrollprocess. Det är enligt utredningen i många fall så illa att tillsyns- och kontrollreglerna förefaller vara helt verkningslösa vid den nuvarande tillämpningen. Därför föreslog utredningen i sitt betänkande ett antal förändringar⁷⁶⁴ som tar sin utgångspunkt i att om samhället ställer egenskapskrav på byggnadsverk så är det självklart att samhället också ska ha både kompetens och mod att våga hävda dessa krav.

Nu gällande regler innebär en uppdelad prövning av ett byggprojekt. Planöverensstämmelse och några lämplighetskriterier prövas efter en bygglovsansökan, medan de tekniska frågorna behandlas separat i ett byggsamråd efter en bygganmälan. Begränsningen av de frågor som ska prövas i bygglovet, det vill säga i ett tidigt skede av ett byggprojekt, har enligt utredningen skapat oklarhet bland byggherrar och frustration bland de handläggare som prövar bygglovsansökningar. Bygglovsprövningen har t.ex. inte omfattat kraven på tillgänglighet. Detta har inneburit att bygglov ibland har fått ges till åtgärder, som sedan inte får förverkligas med anledning av kraven på tillgänglighet enligt lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., BVL. Som tillspetsade exempel nämndes i betänkandet, att byggnadsnämnden måste ge bygglov till ett 10-våningshus utan hiss.

Utredningens förslag innebär att byggherrar bara behöver göra en ansökan och att prövningen delas upp i en lämplighetsprövning respektive en teknisk bedömning. Bedömningen av projektets lämplighet, det vill säga dess planlighet, estetik, omgivningspåverkan, ändamålsenlighet och tillgänglighet ska göras redan i ett mycket tidigt skede och resultera i ett bygglov. Byggnadsnämnden kan sålunda i detta tidiga skede lämna ett tydligt besked om den sökta åtgärden får utföras enligt de bestämmelser som gäller. Att

⁷⁶³ SOU 2008:68.

⁷⁶⁴ SOU 2008:68 s. 196 ff.

kravet på tillgänglighet därvid tillgodoses ansåg utredningen ska vara ett kriterium för att bygglov ska kunna ges.

Många detaljredovisningar har, enligt vad utredningen redovisade, betydelse för hur kraven på tillgänglighet kommer att uppfyllas, t.ex. nivåskillnaden mellan färdigt golv och omgivande mark, hygienrummens disposition, att rullstolsburna kan nå alla bostadsfunktionerna, att bostadsplanet inte har nivåskillnader, att dörrbredderna är tillräckliga, att bostadskomplement finns och är tillgängliga och så vidare. Ett lämnat bygglov kommer dock inte att innebära att lösningar som inte framgår av handlingarna är godtagna av byggnadsnämnden. Ofta framgår t.ex. inte tröskelhöjder eller rumshöjder på huvudritningarna. Trots detta ska naturligtvis sådana krav uppfyllas. Inte ens en felaktigt måttsett dörrbredd på bygglovsritningarna kommer, enligt utredningens förslag, att ändra ansvarsförhållandena mellan byggnadsnämnden och byggherren. Det får inte bli så att en på detta sätt något utökad bygglovsprövning skulle kunna uppfattas så att ansvarsförhållandena rubbas och att ett större ansvar än förut läggs på myndigheten. Byggnadsnämnden övertar alltså aldrig ansvaret för att bygglovsritningarna är riktiga. Däremot, menade utredningen, ökar med dess förslag sannolikheten för att felaktigheter kan observeras i ett tidigare skede än nu.

Byggprocessutredningens förslag är föremål för fortsatt beredning inom Regeringskansliet.

17.22 Äldreboendedelegationens slutbetänkande 2008

Regeringen beslutade i maj 2006 att tillkalla en delegation med uppgift att följa och analysera behoven av och utvecklingen av boende för äldre⁷⁶⁵. Delegationen skulle lämna förslag till åtgärder som kan påverka och stimulera utvecklingen av bostäder och boende anpassade för äldres behov både inom den ordinarie bostadsmarknaden och inom särskilda boendeformer. I december 2006 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till delegationen.⁷⁶⁶ Äldreboendedelegationen överlämnade i december 2008 sitt slutbetänkande *Bo bra hela livet*⁷⁶⁷.

Delegationen konstaterade i sitt slutbetänkande att efter hand som antalet och andelen äldre personer ökar i befolkningen kom-

⁷⁶⁵ Dir. 2006:63.

⁷⁶⁶ Dir. 2006:137.

⁷⁶⁷ SOU 2008:113.

mer kraven på bl.a. tillgänglighet att öka. I många av landets kommuner pågår arbetet med att skapa sig en bild av hur den ökande andelen äldre kommer att påverka kommunens verksamhet och ekonomi. Utvecklingen av bostäder och boendemiljöer som passar äldre är i detta sammanhang en angelägen fråga. Kommunerna har ansvaret för bostadsförsörjningen. Genom bl.a. planmonopolet har de också möjlighet att axla detta ansvar. Även om kommunerna inte själva bygger bostäderna kan de styra och medverka på flera olika sätt. Inventering av bostadsområden kan, enligt delegationen, ligga till grund för en analys av behov och möjligheter för olika områden i kommunen och en planberedskap när det gäller bostäder för äldre. Möjligheten att anvisa kommunal mark kan också vara ett effektivt instrument för att påverka och styra hur bostadsbyggnandet ser ut.

Det är vidare, enligt vad delegationen anförde, av stor vikt att de bostäder som byggs inom det ordinära bostadsbeståndet uppfyller de krav på tillgänglighet som finns i bygglagstiftningen men delegationen stötte på flera exempel av nybyggnation där dessa krav, framför allt när det gäller kraven på fysisk tillgänglighet, satts åt sidan. Delegationen ansåg därför att tillsynen behöver skärpas och instämde i förslaget i Byggprocessutredningens slutbetänkande *Bygg – helt enkelt!*,⁷⁶⁸ att kravet på ändamålsenlighet och tillgänglighet ska prövas redan i samband med bygglovets i stället för som i dag i byggsamrådet. Byggsamrådet äger rum efter att kommunen beviljat bygglov. Som byggprocessen är utformad i dag kan kommunen således ge byggnadslov trots att fastigheten inte uppfyller kraven på tillgänglighet. Att tillgänglighetskraven i bygglagstiftningen är uppfyllda borde emellertid, också enligt delegationens uppfattning, vara ett kriterium för att bli beviljad bygglov. Enligt delegationens mening kunde det även finnas behov av att stärka kontrollen av att bygglagstiftningen följs.

Sammanfattningsvis anförde delegationen att den fysiska tillgängligheten är avgörande för möjligheten att bo kvar och att leva ett självständigt liv för personer med nedsatt funktionsförmåga oavsett ålder. Avsaknaden av hiss kan öka belastningen på den kommunala vården och omsorgen genom att äldre som bor i fastigheter utan tillgång till hiss behöver hemtjänstinsatser i form av t.ex. inköp i högre utsträckning än andra äldre. Men en god tillgänglighet är också värdefull och eftertraktad av andra grupper i

⁷⁶⁸ SOU 2008:68.

samhället såsom yngre personer med funktionsnedsättningar och barnfamiljer.

För att bl.a. förbättra förutsättningarna för äldre att bo kvar i sin ursprungliga bostad föreslog delegationen att ett s.k. tillgänglighetsbidrag införs. Bidrag borde lämnas både till hissinstallation och till andra tillgänglighetsskapande åtgärder i befintliga flerbostadshus. Bidrag till andra tillgänglighetsskapande åtgärder än hissinstallation kan enligt förslaget även komma i fråga i tvåvåningshus. För att bidrag till hissinstallation ska beviljas måste hissen vara åtkomlig även för personer med funktionsnedsättning. Många gånger kan hinder såsom trappsteg eller tunga dörrar finnas innan hissen kan nås, t.ex. i eller utanför entrén. Eftersom tillgängligheten i en fastighet sålunda inte bara är beroende av hiss menade delegationen att bidrag också ska kunna lämnas till andra åtgärder, t.ex. dörröppnare eller ramper för rullstolar och barnvagnar, som förbättrar tillgängligheten till fastigheten, bostäderna eller gemensamma utrymmen såsom soprum och tvättstuga.

Effekten av ett tillgänglighetsbidrag kan, enligt delegationens bedömning, förstärkas genom att bidraget prövas och lämnas med utgångspunkt från kommunala bostadsinventeringar ur tillgänglighetssynpunkt. Delegationen ansåg att sådana inventeringar bör vara ett villkor för att tillgänglighetsbidrag ska beviljas. Inventeringen behövs enligt delegationen dels för att få kunskap om vilka bostäder som finns och kunna prioritera och planera bostadsbyggandet, dels för att kunna peka ut de områden som har störst behov av förbättrad tillgänglighet. Genom att koppla bidraget till bostadsinventeringar kan det få bättre effekt och tillgänglighetsåtgärder kan genomföras där de bäst behövs.

Trots de relativt höga kostnader som ett tillgänglighetsbidrag genererar ansåg delegationen att satsningen är nödvändig med hänsyn till den demografiska utvecklingen. För att kunna möta behovet av bra och tillgängliga bostäder när antalet äldre ökar kraftigt framöver, måste satsningar göras inte bara på bostäder särskilt anpassade och avsedda för äldre utan även på det ordinära bostadsbeståndet.

17.23 Skollagsberedningens förslag till ny skollag

Genom beslut i november 2006 tillsatte statsrådet Jan Björklund en arbetsgrupp, *Skollagsberedningen*, med uppgift att ta fram ett för-

slag till en ny skollag. Arbetsgruppen redovisade sitt uppdrag i promemorian *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*⁷⁶⁹ i juni 2009.

Av 9 kap. 2 § i 1985 års skollag följer att en fristående skola inte behöver ta emot en elev vars mottagande skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för skolan. Av 9 kap. 6 § tredje stycket i 1985 års skollag framgår att om en elev i en fristående skola har ett omfattande behov av särskilt stöd behöver kommunen inte lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. Av förarbetena framgår att den fristående skolan inte kan åberopa ekonomiska svårigheter om kommunen är beredd att betala för det särskilda stödet.⁷⁷⁰

Skollagsberedningen ansåg att det finns skäl att i den nya skollagen förtydliga förutsättningarna för undantaget i fråga om elever med behov av särskilt stöd. Det bör, enligt beredningen, klart framgå av lagtexten att den fristående skolan i normalfallet inte kan neka att ta emot en elev i behov av särskilt stöd. En fristående skola ska inom ramen för sina normala resurser kunna ge stöd åt flertalet elever. Den ska, på samma sätt som en kommunal skola, kunna anpassa sin organisation och sin undervisning så att hänsyn tas till elevens behov och förutsättningar. En fristående skola ska bara kunna säga nej till en elev i de fall då stödbehovet är så omfattande att hemkommunen inte är skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet. Den fristående skolan kan således inte neka en elev med omfattande stödbehov tillträde om hemkommunen är beredd att ersätta skolan för de ekonomiska kostnaderna för att ge eleven sådant stöd.

Skollagsberedningens förslag till ny skollag är föremål för fortsatt beredning i Regeringskansliet.

⁷⁶⁹ Ds 2009:25.

⁷⁷⁰ Prop. 1995/96:200 s. 72.

Bilaga 1

Uppdragsbeskrivning avseende att utreda skydd mot bristande tillgänglighet för personer med funktions- hinder

Sammanfattning av uppdraget

En utredare ska lämna förslag om hur underlåtenhet att vidta åtgärder mot bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder skulle kunna regleras som en form av diskriminering. Förslagen ska avse de samhällsområden som omfattas av regeringens proposition *Ett starkare skydd mot diskriminering* och som i dag inte har en sådan reglering samt beskriva och analysera vilka konsekvenser det skulle få.

Bakgrund

I februari 2006 lade Diskrimineringskommittén fram slutbetänkandet *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning* (SOU 2006:22). I betänkandet föreslogs bl.a. en ny lag om förbud och andra åtgärder mot diskriminering. Enligt kommitténs förslag ska den som omfattas av lagens förbud mot diskriminering som gäller andra samhällsområden än arbetslivet inte få 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. Underlåtenhet att vidta åtgärder är att anse som diskriminering, enligt kommitténs förslag.

Regeringen beslutade den 6 mars 2008 propositionen *Ett starkare skydd mot diskriminering* (prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7,

rskr. 2007/08:219). Propositionen innehåller förslag om en ny sammanhållen diskrimineringslag och en ny sammanslagen ombudsmannamyndighet. I propositionen anger regeringen att frågan om bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder som en form av diskriminering bör beredas ytterligare. Frågan om bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder som en form av diskriminering är angelägen. Regeringen anser dock att det framgår av såväl Diskrimineringskommitténs betänkande som remissyttrandena att frågan är ytterst komplicerad och att den kräver en fördjupad analys som inte varit möjlig under den tid som stått till förfogande under lagstiftningsärendet. Ett flertal frågor måste enligt regeringens mening utredas vidare. Regeringen anger därför som sin avsikt att skyndsamt låta komplettera kommitténs överväganden med ytterligare underlag och därefter återkomma till riksdagen.

Uppdraget

Det bör uppdras åt en utredare att lämna förslag om hur underlåtenhet att vidta åtgärder mot bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder skulle kunna regleras som en form av diskriminering. Förslagen ska avse de samhällsområden som omfattas av regeringens proposition *Ett starkare skydd mot diskriminering* och som i dag inte har en sådan reglering, samt beskriva och analysera vilka konsekvenser det skulle få.

Utredaren ska analysera och ange definitioner av begreppen diskriminering, funktionshinder och tillgänglighet vad gäller skydd mot bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder. Olika definitioner av begreppen funktionshinder och tillgänglighet används i olika sammanhang i t.ex. diskrimineringslagstiftningen jämfört med plan- och bygglagstiftningen. Vid övervägande av olika former av reglering av frågan, finns det därför behov av att analysera dessa begrepp samt att tydligt ange hur begreppen bör definieras.

Utredaren ska analysera förhållandet mellan krav på åtgärder mot bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder som redan finns i olika regelverk, framförallt plan- och bygglagstiftningen.

Om förslagen påverkar kostnader för staten, landstingen, kommunerna och privata aktörer ska en beräkning av dessa kostnader

redovisas. I detta ingår att bedöma om de får särskilda konsekvenser för småföretag. Om förslagen medför kostnadsökningar för stat, landsting eller kommuner ska utredaren föreslå en finansiering av dessa. Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ska användas för att belysa konsekvenserna för företag.

Det står utredaren fritt att lämna alternativa författningsförslag som utredaren finner lämpliga.

Utredaren ska beakta den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och Förenta Nationernas internationella konvention om rättigheter för människor med funktionshinder samt följa den fortsatta beredningen av Europeiska kommissionens förslag den 4 juli 2008 till rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. I förslaget till direktivet finns bestämmelser om åtgärder som ska vidtas för att göra det möjligt för personer med funktionshinder att få en effektiv icke-diskriminerande tillgång till socialt skydd, sociala förmåner, hälso- och sjukvård och utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder och färdmedel. Rimliga anpassningsåtgärder ska, enligt förslaget, alltid vidtas såvida sådana åtgärder inte medför en oproportionerlig börda.

Utredaren ska även ta till vara erfarenheter från andra länder där frågan om bristande tillgänglighet regleras, t.ex. Norge, Storbritannien och USA.

Utredaren ska i utredningsarbetet ha kontakt med berörda myndigheter och organisationer, bl.a. Boverket, Handikappombudsmannen, Handisam, Fastighetsägarna Sverige, Sveriges kommuner och landsting, Handikappförbundens samarbetsorgan och Svensk Handel.

Bilaga 2

Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

New York den 13 december 2006

Regeringen beslutade den 15 mars 2007 att underteckna konventionen och det fakultativa protokollet. Undertecknandet skedde den 30 mars 2007. Den 4 december 2008 beslutade regeringen att ratificera konventionen och det fakultativa protokollet och ratifikationsinstrumentet deponerades hos FN:s generalsekreterare den 15 december 2008. Konventionen och protokollet trädde i kraft den 3 maj 2008 och för Sverige trädde de i kraft den 14 januari 2009.

Riksdagsbehandling: Prop. 2008/09:28, bet. 2008/09SoU3, rskr. 2008/09:38.

Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Inledning

Konventionsstaterna,

a) åberopar principerna i Förenta nationernas stadga, som erkänner det inneboende värdet och värdigheten hos alla dem som tillhör människosläktet och deras lika och obestridliga rättigheter som grundvalen för frihet, rättvisa och fred i världen,

b) erkänner att Förenta nationerna i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter har förklarat och enats om att var och en

är berättigad till alla de rättigheter och friheter som anges i dem utan åtskillnad av något slag,

c) bekräftar åter att mänskliga rättigheter och grundläggande friheter är universella, odelbara och inbördes beroende av och relaterade till varandra samt bekräftar behovet av att garantera att personer med funktionsnedsättning får åtnjuta dem utan diskriminering,

d) åberopar internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, konventionen om barnets rättigheter samt internationella konventionen om skydd för rättigheterna för alla migrerande arbetare och deras familjemedlemmar,

e) erkänner att ”funktionsnedsättning” och ”funktionshinder” är begrepp under utveckling och att funktionshinder härrör från samspel mellan personer med funktionsnedsättningar och hinder som är betingade av attityder och miljön, vilka motverkar deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra,

f) erkänner betydelsen av principerna och riktlinjerna i världsaktionsprogrammet för personer med funktionshinder och i Förenta nationernas standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet att påverka främjande, utformning och utvärdering av riktlinjer, planer, program och åtgärder på nationell, regional och internationell nivå för att ytterligare likställa möjligheterna för personer med funktionsnedsättning,

g) betonar betydelsen av att integrera frågor om funktionshinder som en väsentlig del i relevanta strategier för hållbar utveckling,

h) erkänner även att diskriminering av en person på grund av funktionsnedsättning är en kränkning av det inneboende värdet och värdigheten hos varje människa,

i) erkänner vidare mångfalden hos personer med funktionsnedsättning,

j) erkänner behovet av att främja och skydda de mänskliga rättigheterna för alla personer med funktionsnedsättning, inklusive för dem som behöver mer omfattande stöd,

k) ser med oro att personer med funktionsnedsättning, trots dessa olika instrument och åtaganden, fortsätter att möta hinder för sitt deltagande som likvärdiga samhällsmedlemmar och kränkningar av deras mänskliga rättigheter i alla delar av världen,

l) erkänner betydelsen av internationellt samarbete för att förbättra levnadsförhållandena för personer med funktionsnedsättning i alla länder, särskilt i utvecklingsländerna,

m) erkänner de värdefulla nuvarande och kommande bidrag som personer med funktionsnedsättning lämnar till den allmänna välfärden och mångfalden i sina samhällen, och att främjandet av fullt åtnjutande för personer med funktionsnedsättning av deras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och deras fulla deltagande kommer att resultera i deras starkare känsla av samhörighet och i betydande framsteg för den mänskliga, sociala och ekonomiska utvecklingen av samhället och fattigdomsbekämpningen,

n) erkänner betydelsen av individuellt självbestämmande och oberoende för personer med funktionsnedsättning, däribland friheten att göra egna val,

o) anser att personer med funktionsnedsättning bör ha möjlighet att aktivt medverka i beslutsfattande om riktlinjer och program, däribland sådana som direkt berör dem,

p) ser med oro på de svåra förhållanden som möter personer med funktionsnedsättning som är utsatta för flerfaldiga eller försvårade former av diskriminering på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell, etnisk, ursprunglig eller social härkomst, egendom, börd, ålder eller ställning i övrigt,

q) erkänner att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning ofta är utsatta för större risk, både inom och utom hemmet, för våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande,

- r) erkänner att barn med funktionsnedsättning ska fullt ut åtnjuta alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn och erinrar om åtaganden som de stater som är parter i konventionen om barnets rättigheter har gjort i detta syfte,
- s) betonar nödvändigheten av att införliva ett jämställdhetsperspektiv i alla strävanden att främja fullt åtnjutande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för personer med funktionsnedsättning,
- t) framhäver den omständigheten att flertalet personer med funktionsnedsättning lever under fattiga förhållanden och erkänner i detta hänseende det avgörande behovet av att ta itu med fattigdomens ogynnsamma inverkan på personer med funktionsnedsättning,
- u) beaktar att förhållanden avseende fred och säkerhet grundade på full respekt för syftena och principerna i Förenta nationernas stadga och respekt för tillämpliga instrument för mänskliga rättigheter är oundgängliga för ett fullständigt skydd för personer med funktionsnedsättning, särskilt under väpnad konflikt och vid utländsk ockupation,
- v) erkänner betydelsen av tillgång för personer med funktionsnedsättning till den fysiska, sociala, ekonomiska och kulturella miljön samt till vård och omsorg och utbildning liksom till information och kommunikation för fullt åtnjutande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter,
- w) beaktar att den enskilde, som har skyldigheter mot andra personer och mot det samhälle som han eller hon tillhör, är skyldig att sträva efter att främja och iaktta de rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter samt den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter,
- x) är övertygade om att familjen är samhällets naturliga och grundläggande enhet och är berättigad till samhällets och statens skydd och att personer med funktionsnedsättning och deras familjemedlemmar bör få nödvändigt skydd och stöd för att göra det möjligt

för deras familjer att bidra till ett fullt och rättvist åtnjutande av rättigheter för personer med funktionsnedsättning, samt

y) är övertygade om att en heltäckande och integrerad internationell konvention om främjande och skydd av rättigheter och värdighet för personer med funktionsnedsättning kommer att ge ett betydande bidrag till att råda bot på funktionsnedsatta personers djupgående sociala missgynnande och främja deras deltagande på de samhällseliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella områdena under lika förutsättningar, både i utvecklingsländerna och i de utvecklade länderna, och har kommit överens om följande.

Artikel 1 Syfte

Denna konventions syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde.

Personer med funktionsnedsättning innefattar bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.

Artikel 2 Definitioner

För de syften som avses i denna konvention gäller följande definitioner:

”kommunikation” innefattar bl.a. språk, textning, punktskrift, taktil kommunikation, storstil, tillgängliga multimedier, kompletterande och alternativa former, medel och format för kommunikation baserade på textstöd, uppläst text, lättläst språk och mänskligt tal, samt tillgänglig informations- och kommunikationsteknik (IT).

”språk” innefattar bl.a. talade och tecknade språk och andra former av icke talade språk.

”diskriminering på grund av funktionsnedsättning” betyder varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av funktionsnedsättning som har till syfte eller verkan att inskränka eller omintetgöra erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor som andra av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och civila området eller på andra områden. Det omfattar alla former av diskriminering, inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning.

”skälig anpassning” betyder nödvändiga och ändamålsenliga ändringar och anpassningar, som inte innebär en oproportionerlig eller omotiverad börda när så behövs i ett enskilt fall för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra kan åtnjuta eller utöva alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

”universellt utformade” betyder sådan utformning av produkter, miljöer, program och tjänster att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning. ”Universellt utformade” ska inte utesluta hjälpmedel för enskilda grupper av personer med funktionsnedsättning där så behövs.

Artikel 3 Allmänna principer

Denna konventions principer är följande:

- a) respekt för inneboende värde, individuellt självbestämmande, innefattande frihet att göra egna val samt enskilda personers oberoende,
- b) icke-diskriminering,
- c) fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället,
- d) respekt för olikheter och acceptering av personer med funktionsnedsättning som en del av den mänskliga mångfalden och mänskligheten,
- e) lika möjligheter,
- f) tillgänglighet,

- g) jämställdhet mellan kvinnor och män,
- h) respekt för den fortlöpande utvecklingen av förmågorna hos barn med funktionsnedsättning och respekt för funktionsnedsatta barns rätt att bevara sin identitet.

Artikel 4 Allmänna åtaganden

1. Konventionsstaterna åtar sig att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag på grund av funktionsnedsättning. I detta syfte åtar sig konventionsstaterna följande:

- a) att vidta alla ändamålsenliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att uppfylla de rättigheter som erkänns i denna konvention,
- b) att vidta alla ändamålsenliga åtgärder, däribland lagstiftning, för att modifiera eller avskaffa gällande lagar, bestämmelser, sedvänjor och bruk som är diskriminerande mot personer med funktionsnedsättning,
- c) att ta hänsyn till skyddet och främjandet av de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning i alla riktlinjer och program,
- d) att avhålla sig från varje handling eller förfarande som är oförenligt med denna konvention och att säkerställa att myndigheter och offentliga institutioner handlar i enlighet med konventionen,
- e) att vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att avskaffa diskriminering på grund av funktionsnedsättning från alla personers, organisationers och enskilda företags sida,
- f) att genomföra eller främja forskning och utveckling av universellt utformade produkter, tjänster, utrustning och anläggningar enligt definitionerna i artikel 2 i denna konvention, som skulle fordra minsta möjliga anpassning och lägsta kostnad för att tillmötesgå de särskilda behoven hos en person med funktionsnedsättning, att främja tillgängligheten till och användningen av dem samt

att främja universell utformning vid utveckling av normer och riktlinjer,

g) att genomföra eller främja forskning och utveckling av och främja tillgång till och användning av ny teknik, innefattande informations- och kommunikationsteknik, samt hjälpmedel som är lämpliga för personer med funktionsnedsättning, med prioritering av teknik till överkomligt pris,

h) att lämna tillgänglig information till personer med funktionsnedsättning om hjälpmedel, innefattande ny teknik och andra former av stöd, service och tjänster,

i) att främja utbildning om de rättigheter som erkänns i denna konvention för specialister och personal som arbetar med personer med funktionsnedsättning, så att de bättre ska kunna ge det stöd och den service som dessa rättigheter garanterar.

2. Med avseende på ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter åtar sig varje konventionsstat att vidta åtgärder och till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser och, där så behövs, inom ramen för internationellt samarbete, för att trygga att rättigheterna gradvis förverkligas i sin helhet, utan att det ska inkräkta på de åtaganden i denna konvention som är omedelbart tillämpliga enligt internationell rätt.

3. I utformning och genomförande av lagstiftning och riktlinjer för att genomföra denna konvention och i andra beslutsfattande processer angående frågor som berör personer med funktionsnedsättning ska konventionsstaterna nära samråda med och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning, däribland barn med funktionsnedsättning, genom de organisationer som företräder dem.

4. Ingenting i denna konvention ska inkräkta på bestämmelser som bättre främjar förverkligandet av rättigheter som tillkommer personer med funktionsnedsättning och som kan ingå i en konventionsstats lagstiftning eller i internationell rätt som den staten är bunden av. Det ska inte förekomma någon inskränkning i eller något upphävande av någon av de mänskliga rättigheter eller grundläggande friheter som erkänns eller gäller i någon konventionsstat enligt lag, fördrag, bestämmelse eller sedvänja under förvärdning

att denna konvention inte erkänner sådana rättigheter eller friheter eller att den erkänner dem i mindre utsträckning.

5. Bestämmelserna i denna konvention ska omfatta alla delar av federala stater utan inskränkning eller undantag.

Artikel 5 Jämlikhet och icke-diskriminering

1. Konventionsstaterna erkänner att alla människor är lika inför och enligt lagen och utan någon diskriminering berättigade till lika skydd och lika förmåner enligt lagen.

2. Konventionsstaterna ska förbjuda all diskriminering på grund av funktionsnedsättning och garantera personer med funktionsnedsättning lika och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering på alla grunder.

3. För att främja jämlikhet och avskaffa diskriminering ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att skälig anpassning tillhandahålls.

4. Särskilda åtgärder som är nödvändiga för att påskynda eller uppnå faktisk jämlikhet för personer med funktionsnedsättning ska inte betraktas som diskriminering enligt denna konvention.

Artikel 6 Kvinnor med funktionsnedsättning

1. Konventionsstaterna erkänner att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning är utsatta för flerfaldig diskriminering och ska därför vidta åtgärder för att säkerställa att de fullt och likaberättigat åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

2. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att kvinnor fullt ut utvecklas, gör framsteg och stärker den egna förmågan i syfte att garantera att de kan utöva och åtnjuta de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som anges i denna konvention.

Artikel 7 Barn med funktionsnedsättning

1. Konventionsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt ut njuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn.
2. I alla åtgärder som rör barn med funktionsnedsättning ska barnets bästa komma i främsta rummet.
3. Konventionsstaterna ska säkerställa att barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad på lika villkor som för andra barn, och att de för att utöva denna rättighet erbjuds stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder.

Artikel 8 Medvetandegörande om situationen för personer med funktionsnedsättning

1. Konventionsstaterna åtar sig att vidta omedelbara, effektiva och ändamålsenliga åtgärder
 - a) för att höja medvetandet i hela samhället, däribland på familjenivå, om personer med funktionsnedsättning och för att främja respekten för deras rättigheter och värdighet,
 - b) för att bekämpa stereotypa uppfattningar, fördomar och skadliga sedvänjor med avseende på personer med funktionsnedsättning, däribland sådana som grundas på kön och ålder, inom alla livets områden, samt
 - c) för att höja medvetandet om kapaciteten hos och bidrag från personer med funktionsnedsättning.
2. Åtgärder i detta syfte innefattar följande:
 - a) att initiera och genomföra verkningsfulla kampanjer för att höja allmänhetens medvetande,
 - i) om att hysa en mottaglig inställning till rättigheterna för personer med funktionsnedsättning,

ii) om att främja en positiv inställning och ett högre socialt medvetande gentemot personer med funktionsnedsättning, samt

iii) om att främja erkännande av färdigheter, meriter och förmågor hos personer med funktionsnedsättning samt av deras bidrag på arbetsplatserna och på arbetsmarknaden.

b) att på alla nivåer i undervisningssystemet, däribland hos alla barn från tidig ålder, uppmuntra en inställning präglad av respekt för rättigheterna för personer med funktionsnedsättning,

c) att uppmuntra alla massmedier att framställa personer med funktionsnedsättning på ett sätt som är förenligt med denna konventions syfte,

d) att främja utbildningsprogram som ökar medvetenheten om personer med funktionsnedsättning och rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

Artikel 9 Tillgänglighet

1. För att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att leva oberoende och att fullt ut delta på alla livets områden, ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på lika villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IT) och -system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Dessa åtgärder, som ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder och barriärer mot tillgänglighet, ska bl.a. gälla byggnader, vägar, transportmedel och andra inom- och utomhusanläggningar, däribland skolor, bostäder, vårdinrättningar och arbetsplatser, samt

b) information, kommunikation och annan service, däribland elektronisk service och service i nödsituationer.

2. Konventionsstaterna ska även vidta ändamålsenliga åtgärder för att

a) utveckla, utfärda och övervaka tillämpning av miniminormer och riktlinjer för tillgänglighet till anläggningar och service som är öppna för eller erbjuds allmänheten,

b) säkerställa att enskilda enheter som erbjuder anläggningar och service dit allmänheten äger tillträde beaktar alla aspekter av tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,

c) erbjuda intressenter utbildning i frågor som gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,

d) utrusta byggnader och andra anläggningar dit allmänheten äger tillträde med anvisningar i punktskrift och i lättläst och lättbegriplig form,

e) erbjuda former av assistans och annan personlig service, däribland ledsagare, lektörer och yrkesverksamma teckenspråkstolkare, för att underlätta tillgänglighet till byggnader och andra anläggningar som är öppna för allmänheten,

f) främja andra ändamålsenliga former av hjälp och stöd till personer med funktionsnedsättning för att säkerställa deras tillgång till information,

g) främja tillgång för personer med funktionsnedsättning till ny informations- och kommunikationsteknik (IT) och nya system, däribland Internet, samt

h) främja utformning, utveckling, tillverkning och distribution av tillgänglig informations- och kommunikationsteknologi och -system på ett tidigt stadium så att de blir tillgängliga till lägsta möjliga kostnad.

Artikel 10 Rätten till liv

Konventionsstaterna bekräftar åter att varje människa har en inneboende rätt till livet och ska vidta alla åtgärder som behövs för att

säkerställa att personer med funktionsnedsättning verkligen får åtnjuta denna rätt på lika villkor som andra.

Artikel 11 Risksituationer och humanitära nödlägen

Konventionsstaterna ska, i enlighet med sina åtaganden enligt internationell rätt, innefattande den internationella humanitära rätten och de mänskliga rättigheterna, vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa skydd och säkerhet för personer med funktionsnedsättning som är i risksituationer, däribland väpnad konflikt, humanitära nödlägen och naturkatastrofer.

Artikel 12 Likhet inför lagen

1. Konventionsstaterna bekräftar åter att personer med funktionsnedsättning har rätt att i alla sammanhang bli erkända som personer i lagens mening.
2. Konventionsstaterna ska erkänna att personer med funktionsnedsättning åtnjuter rättskapacitet på lika villkor som andra i alla hänseenden.
3. Konventionsstaterna ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att erbjuda personer med funktionsnedsättning tillgång till det stöd de kan behöva för att utöva sin rättskapacitet.
4. Konventionsstaterna ska säkerställa att alla åtgärder som hänförs till utövandet av rättskapacitet tillgodoser en ändamålsenlig och verksam garanti för att förhindra missbruk i enlighet med de mänskliga rättigheterna. Sådana garantier ska säkerställa att åtgärder som hänförs till utövandet av rättskapacitet respekterar personens rättigheter, önskemål och preferenser, är fria från motstridiga intressen och otillbörlig inverkan, är proportionella och anpassade till personens förhållanden, sätts in under kortast möjliga tid samt är föremål för regelbunden översyn av en behörig, oberoende och opartisk myndighet eller ett rättsligt organ. Garantierna ska stå i proportion till den grad sådana åtgärder inverkar på personens rättigheter och intressen.

5. Med förbehåll för bestämmelserna i denna artikel, ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga och effektiva åtgärder för att säkerställa lika rätt för personer med funktionsnedsättning att äga eller ärva egendom, kontrollera sina egna ekonomiska angelägenheter och ha lika tillgång till banklån, hypotekslån och andra former av finansiella krediter och ska säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte godtyckligt berövas sin egendom.

Artikel 13 Tillgång till rättssystemet

1. Konventionsstaterna ska säkerställa effektiv tillgång till rättssystemet för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra, däribland genom att erbjuda dem processuella och åldersrelaterade anpassningar för att underlätta en verksam roll för dem som direkta och indirekta deltagare, inklusive som vittnen, i alla rättsliga förfaranden, innefattande i det undersökande skedet och i andra förberedande skeden.

2. För att medverka till att säkerställa effektiv tillgång till rättssystemet för personer med funktionsnedsättning, ska konventionsstaterna främja ändamålsenlig utbildning för dem som arbetar inom rättsväsendet, innefattande polisiär personal och fängelsepersonal.

Artikel 14 Frihet och personlig säkerhet

1. Konventionsstaterna ska säkerställa att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra

a) åtnjuter rätt till frihet och personlig säkerhet,

b) inte berövas sin frihet olagligen eller godtyckligt och att varje frihetsberövande sker i enlighet med lagen samt att förekomst av funktionsnedsättning inte i något fall ska rättfärdiga frihetsberövande.

2. Konventionsstaterna ska säkerställa att, om personer med funktionsnedsättning berövas sin frihet genom något förfarande, är de på lika villkor som andra berättigade till garantier i enlighet med de

mänskliga rättigheterna och ska behandlas i enlighet med syftena och principerna i denna konvention, däribland genom erbjudande av skäligen anpassning.

Artikel 15 Rätt att inte utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

1. Ingen får utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Särskilt får ingen utan sitt fria samtycke utsättas för medicinska eller vetenskapliga experiment.

2. Konventionsstaterna ska vidta alla effektiva lagstiftnings-, administrativa, rättsliga och andra åtgärder för att förhindra att personer med funktionsnedsättning, lika litet som andra personer, utsätts för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Artikel 16 Rätt att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp

1. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga lagstiftnings-, administrativa, sociala, utbildnings- och andra åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp, däribland hänsyn till om det är könsrelaterat.

2. Konventionsstaterna ska även vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att förhindra alla former av utnyttjande, våld och övergrepp bl.a. genom att säkerställa ändamålsenliga former av könsanpassad och åldersanpassad assistans och stöd till personer med funktionsnedsättning och deras familjemedlemmar och vårdare, inklusive genom att tillhandahålla information och utbildning om hur man undviker, känner igen och rapporterar förekomst av utnyttjande, våld eller övergrepp. Konventionsstaterna ska säkerställa att skyddet tar hänsyn till ålders-, köns- och funktionshinderspekterna.

3. För att förhindra alla former av utnyttjande, våld och övergrepp ska konventionsstaterna säkerställa att alla anläggningar och pro-

gram som är avsedda för personer med funktionsnedsättning effektivt övervakas av självständiga myndigheter.

4. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att främja fysisk, kognitiv och psykologisk återhämtning, rehabilitering och social återanpassning för personer med funktionsnedsättning som blir utsatta för någon form av utnyttjande, våld eller övergrepp, däribland genom att tillhandahålla skydd. Återhämtningen och återanpassningen ska ske i en omgivning som främjar personernas hälsa, välfärd, självaktning, värdighet och självständighet och tar hänsyn till de behov som betingas av kön och ålder.

5. Konventionsstaterna ska införa effektiv lagstiftning och ändamålsenliga riktlinjer, bl.a. lagstiftning och riktlinjer som är inriktad på kvinnor och barn, för att säkerställa att fall av utnyttjande, våld och övergrepp mot personer med funktionsnedsättning identifieras, utreds och, i förekommande fall, lagförs.

Artikel 17 Skydd för den personliga integriteten

Alla personer med funktionsnedsättning har rätt till respekt för sin fysiska och psykiska integritet på lika villkor som andra.

Artikel 18 Rätt till fri rörlighet och till ett medborgarskap

1. Konventionsstaterna ska erkänna rätten för personer med funktionsnedsättning till fri rörlighet, frihet att välja bosättningsort och till ett medborgarskap på lika villkor som andra, bl.a. genom att säkerställa att personer med funktionsnedsättning

a) har rätt att förvärva och ändra medborgarskap och att inte fråntas detta godtyckligt eller på grund av funktionsnedsättning,

b) på grund av funktionsnedsättning inte berövas sin rätt att erhålla, äga eller använda dokumentation om sitt medborgarskap eller annan identitetsdokumentation eller sin rätt att utnyttja de gällande förfarandena, exempelvis immigrationsförfaranden, som kan behövas för att underlätta utövande av rätten till fri rörlighet,

- c) har frihet att lämna vilket land som helst, även sitt eget, samt
- d) inte godtyckligt eller på grund av funktionsnedsättning berövas rätten att resa in i sitt eget land.

2. Barn med funktionsnedsättning ska omedelbart registreras efter födelsen och ska ha rätt från födelsen till ett namn, rätt att förvärva ett medborgarskap och, så långt det är möjligt, rätt att få vetenskap om och bli omvårdade av sina föräldrar.

Artikel 19 Rätt att leva självständigt och att delta i samhället

Konventionsstaterna erkänner lika rätt för alla personer med funktionsnedsättning att leva i samhället med lika valmöjligheter som andra personer och ska vidta effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att underlätta att personer med funktionsnedsättning fullt åtnjuter denna rätt och deras fulla inkludering och deltagande i samhället, bl.a. genom att säkerställa att

- a) personer med funktionsnedsättning har möjlighet att välja sin bosättningsort och var och med vem de vill leva på lika villkor som andra och inte är tvungna att bo i särskilda boendeformer,
- b) personer med funktionsnedsättning har tillgång till olika former av samhällsservice både i hemmet och inom särskilt boende och till annan service, bl.a. sådant personligt stöd som är nödvändigt för att stödja boende och deltagande i samhället och för att förhindra isolering och avskildhet från samhället, samt
- c) samhällsservice och anläggningar avsedda för allmänheten är tillgängliga på lika villkor för personer med funktionsnedsättning och svarar mot deras behov.

Artikel 20 Personlig rörlighet

Konventionsstaterna ska vidta effektiva åtgärder för att säkerställa personlig rörlighet med största möjliga oberoende för personer med funktionsnedsättning, bl.a. genom att

- a) underlätta personlig rörlighet för personer med funktionsnedsättning på det sätt och vid den tid de själva väljer och till överkomlig kostnad,
- b) underlätta tillgång för personer med funktionsnedsättning till hjälpmedel av kvalitet och andra former av assistans och annan personlig service, inklusive genom att göra dem åtkomliga till rimlig kostnad,
- c) erbjuda personer med funktionsnedsättning och berörd personal utbildning i rörelseteknik, samt
- d) uppmuntra tillverkare av hjälpmedel att beakta alla aspekter av förflyttningsbehov för personer med funktionsnedsättning.

Artikel 21 Yttrandefrihet och åsiktsfrihet samt tillgång till information

Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva yttrandefriheten och åsiktsfriheten, inklusive friheten att söka, ta emot och sprida uppgifter och idéer på lika villkor som andra och genom alla former av kommunikation som de själva väljer enligt definitionen i artikel 2, däribland genom att

- a) utan dröjsmål och extra kostnader förse personer med funktionsnedsättning med information som är avsedd för allmänheten i tillgängligt format och teknologi anpassad för olika funktionsnedsättningar,
- b) godta och underlätta användning i offentliga sammanhang av teckenspråk, punktskrift, förstorande och alternativ kommunikation och alla andra tillgängliga medel, former och format för kommunikation som personer med funktionsnedsättning själva valt,
- c) uppmana enskilda leverantörer av tjänster till allmänheten, däribland genom Internet, att erbjuda information och service i tillgängliga och användbara format för personer med funktionsnedsättning,

d) uppmuntra massmedierna, däribland leverantörer av information genom Internet, att göra sina tjänster tillgängliga för personer med funktionsnedsättning, samt

e) erkänna och främja användning av teckenspråk.

Artikel 22 Respekt för privatlivet

1. Ingen person med funktionsnedsättning, utan avseende på bostadsort eller boendeförhållanden, får utsättas för ett godtyckligt eller olagligt ingripande i sitt privatliv, familjeliv, hem eller sin korrespondens eller annan typ av kommunikation eller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Personer med funktionsnedsättning har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

2. Konventionsstaterna ska skydda sekretessen för personuppgifter och uppgifter om hälsa och rehabilitering för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra.

Artikel 23 Respekt för hem och familj

1. Konventionsstaterna ska vidta effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av personer med funktionsnedsättning i alla frågor som gäller äktenskap, familj, föräldraskap och personliga förbindelser på lika villkor som för andra för att säkerställa att

a) rätten erkänns för alla personer med funktionsnedsättning i gif-tasvuxen ålder att ingå äktenskap och bilda familj på grundval av de blivande makarnas fria och fulla samtycke,

b) rätten erkänns för personer med funktionsnedsättning att fritt och under ansvar bestämma antalet barn och tidrymden mellan havandeskapen och att ha tillgång till åldersanpassad information, upplysning om reproduktiv hälsa och familjeplanering samt tillhandahållande av de medel som behövs för att de ska kunna utöva denna rätt,

c) personer med funktionsnedsättning, även barn, får behålla sin fertilitet på samma villkor som andra.

2. Konventionsstaterna ska säkerställa personers med funktionsnedsättning rättigheter och skyldigheter när det gäller förmynderskap eller godmanskap för barn, vårdnad om barn och adoption eller liknande, om sådana begrepp förekommer i nationell lag, varvid dock barnets bästa alltid främst ska beaktas. Konventionsstaterna ska lämna ändamålsenligt stöd till personer med funktionsnedsättning i utövandet av deras ansvar för barnens fostran.

3. Konventionsstaterna ska säkerställa att barn med funktionsnedsättning har lika rättigheter i familjelivet. För att förverkliga dessa rättigheter och för att förhindra att barn med funktionsnedsättning göms undan, överges, försummas och avskiljs, ska konventionsstaterna åta sig att lämna tidig och allsidig information, service och stöd till barn med funktionsnedsättning och till deras familjer.

4. Konventionsstaterna ska säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja, utom i de fall då behöriga myndigheter, som är underställda rättslig överprövning i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden, finner att sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Ett barn ska inte i något fall skiljas från sina föräldrar på grund av barnets eller den ena eller båda föräldrarnas funktionsnedsättning.

5. Konventionsstaterna ska, om de närmast anhöriga inte är i stånd att ta hand om ett barn med funktionsnedsättning, vidta alla åtgärder för att erbjuda alternativ omsorg inom den utvidgade familjen och, i avsaknad av sådan, placering i familjeliknande miljö i samhället.

Artikel 24 Utbildning

1. Konventionsstaterna erkänner rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning. För att förverkliga denna rätt utan diskriminering och på lika villkor, ska konventionsstaterna säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande inriktat på

a) full utveckling av den mänskliga potentialen och känslan för värdighet och egenvärde samt förstärkning av respekten för de mänskliga rättigheterna, de grundläggande friheterna och den mänskliga mångfalden,

b) utveckling av personlighet, begåvning och kreativitet hos personer med funktionsnedsättning samt av deras mentala och fysiska färdigheter till deras fulla möjligheter, samt

c) att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att effektivt delta i ett fritt samhälle.

2. För att förverkliga denna rätt, ska konventionsstaterna säkerställa att

a) personer med funktionsnedsättning inte utestängs från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning och att barn med funktionsnedsättning inte utestängs från kostnadsfri obligatorisk grundutbildning eller från undervisning som följer efter grundutbildning, på grund av funktionsnedsättning,

b) personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra, får tillgång till en inkluderande och kostnadsfri grundutbildning av kvalitet och till undervisning som följer efter grundutbildning på sina hemorter,

c) skäligen anpassning erbjuds utifrån personliga behov,

d) personer med funktionsnedsättning ges nödvändigt stöd inom det allmänna utbildningssystemet för att underlätta deras ändamålsenliga utbildning, samt

e) ändamålsenliga individanpassade stödåtgärder erbjuds i miljöer som erbjuder största möjliga kunskapsrelaterade och sociala utveckling som är förenlig med målet fullständig inkludering.

3. Konventionsstaterna ska göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att lära sig praktiska och sociala färdigheter för att underlätta deras fulla och likvärdiga deltagande i utbildning och som samhällsmedlemmar. I detta syfte ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder, bl.a. för att

a) underlätta inläring av punktskrift, alternativ skrift, förstorande och alternativa former, medel och format för kommunikation samt rörelse- och orienteringsförmågan och underlätta kamratstöd och mentorskap,

b) underlätta inläring av teckenspråk och främja dövsamhällets språkliga identitet, samt

c) säkerställa att utbildning av personer, särskilt av barn, med synskada eller dövblindhet eller som är döva eller hörselskadade, ges på de mest ändamålsenliga språken, formerna och medlen för kommunikation för den enskilde och i miljöer som maximerar kunskapsrelaterad och social utveckling.

4. För att säkerställa förverkligandet av denna rättighet ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att anställa lärare, även lärare med funktionsnedsättning, som är kunniga i teckenspråk och/eller punktskrift, och för att utbilda yrkeskunniga personer och personal som är verksamma på alla utbildningsnivåer. Denna utbildning ska omfatta kunskap om funktionshinder och användning av lämpliga förstorande och alternativa former, medel och format för kommunikation, utbildningstekniker och material för att stödja personer med funktionsnedsättning.

5. Konventionsstaterna ska säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång till allmän högre utbildning, yrkesutbildning, vuxenutbildning och livslångt lärande utan diskriminering och på lika villkor som andra. I detta syfte ska konventionsstaterna säkerställa att skälig anpassning erbjuds personer med funktionsnedsättning.

Artikel 25 Hälsa

Konventionsstaterna erkänner att personer med funktionsnedsättning har rätt att åtnjuta bästa möjliga hälsa och utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster för personer med funktionsnedsättning med

beaktande av jämställdhetsperspektivet, däribland hälsorelaterad rehabilitering. Konventionsstaterna ska särskilt

a) erbjuda personer med funktionsnedsättning samma utbud, kvalitet och standard avseende gratis eller subventionerad hälso- och sjukvård samt insatser och behandlingsprogram som erbjuds andra personer, även när det gäller sexuell och reproduktiv hälsa samt befolkningsbaserade offentliga folkhälsoprogram,

b) erbjuda sådan hälsoservice som personer med funktionsnedsättning behöver särskilt på grund av deras funktionsnedsättning, inklusive tidig upptäckt och ändamålsenliga insatser, och service som är avsedd för att begränsa och förebygga vidare funktionsnedsättning, bl.a. för barn och äldre,

c) erbjuda hälso- och sjukvårdstjänster så nära personernas egna hemorter som möjligt, även på landsbygden,

d) kräva att hälso- och sjukvårdspersonal tillhandahåller vård av samma kvalitet till personer med funktionsnedsättning som till andra, inbegripet med deras fria och informerade samtycke, genom att bl.a. höja medvetandet om mänskliga rättigheter, värdighet, självständighet och behov för personer med funktionsnedsättning, genom utbildning och utfärdande av etiska normer för offentlig och privat hälsoservice,

e) förbjuda diskriminering av personer med funktionsnedsättning i fråga om sjukförsäkringar och livförsäkringar, där sådana är tillåtna enligt nationell lag, vilka ska erbjudas på ett rättvist och skäligt sätt, samt

f) förhindra diskriminerande underlåtenhet att erbjuda hälso- och sjukvård samt hälsotjänster eller mat och dryck på grund av funktionsnedsättning.

Artikel 26 Habilitering och rehabilitering

1. Konventionsstaterna ska vidta effektiva och ändamålsenliga åtgärder, däribland genom kamratstöd, för att göra det möjligt för

personer med funktionsnedsättning att uppnå och vidmakthålla största möjliga oberoende, full fysisk, mental, social och yrkesmässig förmåga samt fullt inkluderande och deltagande i livets alla aspekter. I det syftet ska konventionsstaterna organisera, förstärka och utsträcka heltäckande habiliterings- och rehabiliteringsstöd och habiliterings- och rehabiliteringsprogram, särskilt på områdena hälsa, sysselsättning, utbildning och social service på så sätt att dessa tjänster och program

a) börjar så tidigt som möjligt och grundas på en tvärvetenskaplig bedömning av vars och ens behov och förmåga, samt

b) stöder deltagande och inkluderande i samhället och alla aspekter av det och är frivilliga och tillgängliga för personer med funktionsnedsättning så nära deras egna hemorter som möjligt, även på landsbygden.

2. Konventionsstaterna ska främja utveckling av grundutbildning och vidareutbildning för specialister och annan personal som är verksamma med habiliterings- och rehabiliteringsstöd.

3. Konventionsstaterna ska främja tillgång till, kännedom om och användning av hjälpmedel och teknik som är utformade för personer med funktionsnedsättning som främjar habilitering och rehabilitering.

Artikel 27 Arbete och sysselsättning

1. Konventionsstaterna erkänner rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra. Det innefattar rätten att kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som är öppen, som främjar integration och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Konventionsstaterna ska skydda och främja förverkligande av rätten till arbete, däribland för personer som förvärvar funktionsnedsättning under anställning, genom att vidta ändamålsenliga åtgärder, däribland lagstiftning, för att bl.a. göra följande:

a) förbjuda diskriminering på grund av funktionsnedsättning med avseende på alla frågor som gäller alla former av yrkesverksamhet,

innefattande rekryteringsvillkor, anställning och sysselsättning, bibehållande av anställning, befordran samt säkra och hälsosamma arbetsförhållanden,

b) skydda rätten för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, innefattande lika möjligheter och lika ersättning för arbete av lika värde och till trygga och sunda arbetsförhållanden, innefattande skydd mot trakasserier, och lösning av klagomål,

c) säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva sina arbetsrättsliga och fackliga rättigheter på lika villkor som andra,

d) göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att få faktisk tillgång till arbets- och yrkesvägledning, arbetsförmedling, yrkesutbildning och vidareutbildning, som är allmänt tillgängliga,

e) främja möjligheter till anställning och befordran för personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden och hjälp med att finna, erhålla, bibehålla och återgå till en anställning,

f) främja möjligheterna till egenföretagande, företagande, utveckling av kooperativ samt till att starta eget företag,

g) anställa personer med funktionsnedsättning i den offentliga sektorn,

h) främja anställning av personer med funktionsnedsättning inom den privata sektorn genom ändamålsenliga riktlinjer och åtgärder, vilka kan omfatta program för positiv särbehandling, stimulansåtgärder och andra åtgärder,

i) säkerställa att skälig anpassning på arbetsplatsen erbjuds personer med funktionsnedsättning,

j) främja att personer med funktionsnedsättning tillägnar sig arbetserfarenhet på den öppna arbetsmarknaden, samt

k) främja program avseende yrkesinriktad och yrkesmässig rehabilitering, bibehållande i arbete och återinträde i arbete för personer med funktionsnedsättning.

2. Konventionsstaterna ska säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte hålls i slaveri eller trældom och att de på lika villkor som andra är skyddade från att utföra tvångsarbete eller annat påtvingat arbete.

Artikel 28 Tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet

1. Konventionsstaterna erkänner rätten för personer med funktionsnedsättning till en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj, däribland tillräckligt med mat, kläder och en lämplig bostad samt till ständigt förbättrade levnadsvillkor, och ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att trygga och främja att denna rätt förverkligas utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning.

2. Konventionsstaterna erkänner rätten för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta social trygghet utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning och ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att trygga och främja att denna rätt förverkligas, däribland genom följande åtgärder:

a) att för personer med funktionsnedsättning säkerställa lika tillgång till rent vatten och säkerställa tillgång till ändamålsenlig och överkomlig service, anordningar och annat stöd för behov som är relaterade till funktionsnedsättning,

b) att för personer med funktionsnedsättning, särskilt kvinnor och flickor, och för äldre personer med funktionsnedsättning säkerställa tillgång till sociala trygghetsprogram och fattigdomsbekämpningsprogram,

c) att för personer med funktionsnedsättning och deras anhöriga som lever under fattiga förhållanden säkerställa tillgång till stöd från staten med utgifter som är relaterade till funktionsnedsättning, däribland för adekvat utbildning, rådgivning, ekonomiskt stöd och avlastningsvård,

d) att för personer med funktionsnedsättning säkerställa tillgång till offentliga bostadsprogram, samt

e) att för personer med funktionsnedsättning säkerställa lika tillgång till pensionsförmåner och pensionsprogram.

Artikel 29 Deltagande i det politiska och offentliga livet

Konventionsstaterna ska garantera personer med funktionsnedsättning politiska rättigheter och möjlighet att åtnjuta dem på lika villkor som andra och förpliktigar sig att

a) säkerställa att personer med funktionsnedsättning effektivt och fullständigt kan delta i det politiska och offentliga livet på lika villkor som andra, direkt eller genom fritt valda ombud, däribland rättighet och möjlighet för personer med funktionsnedsättning att rösta och att bli valda, bl.a. genom följande:

i) säkerställa att valprocedurer, anordningar och material är ändamålsenliga, tillgängliga och lätta att förstå och att använda,

ii) skydda rätten för personer med funktionsnedsättning att rösta genom hemlig röstning i val och folkomröstningar utan hot, och att vara kandidater i val, att faktiskt inneha ämbeten samt att utföra alla offentliga funktioner på alla offentliga nivåer med underlättande av användning av stödjande och ny teknik, där så är tillämpligt,

iii) garantera att personer med funktionsnedsättning fritt kan uttrycka sin vilja som väljare och, i detta syfte, vid behov, på deras begäran, tillåta att de vid röstning får assisteras av en av dem fritt vald person,

b) aktivt främja en miljö där personer med funktionsnedsättning effektivt och fullständigt kan delta i skötseln av offentliga angelägenheter, utan diskriminering och på lika villkor som andra, samt uppmuntra deras deltagande i offentliga angelägenheter, däribland genom

i) att delta i enskilda organisationer och sammanslutningar som är verksamma i landets offentliga och politiska liv och i politiska partiers verksamhet och förvaltning, samt

ii) att bilda och ansluta sig till organisationer av personer med funktionsnedsättning som företräder personer med funktionsnedsättning på internationell, nationell, regional och lokal nivå.

Artikel 30 Deltagande i kulturliv, rekreation, fritidsverksamhet och idrott

1. Konventionsstaterna erkänner rätten för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra delta i kulturlivet och ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning

a) bereds tillgång till kulturella produkter i tillgänglig form,

b) bereds tillgång till tv-program, film, teater och annan kulturell verksamhet i tillgänglig form, samt

c) bereds tillträde till platser för kulturella föreställningar eller tjänster, såsom teatrar, museer, biografier, bibliotek och turistservice och så långt som möjligt till minnesmärken och platser av nationell kulturell betydelse.

2. Konventionsstaterna ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska få möjlighet att utveckla och använda sin kreativa, artistiska och intellektuella förmåga, inte endast i eget intresse utan även för samhällets berikande.

3. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder i enlighet med internationell rätt för att säkerställa att lagar till skydd för immateriella rättigheter inte utgör ett oskäligt eller diskriminerande hinder för tillgång till kulturella produkter för personer med funktionsnedsättning.

4. Personer med funktionsnedsättning ska ha rätt på lika villkor som andra till erkännande av och stöd för sin särskilda kulturella och språkliga identitet, däribland teckenspråk och dövas kultur.

5. För att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra delta i rekreations- och fritidsverk-

samhet och idrott, ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att

- a) uppmuntra och främja deltagande i största möjliga utsträckning av personer med funktionsnedsättning i allmänt tillgänglig idrottslig verksamhet på alla nivåer,
- b) säkerställa att personer med funktionsnedsättning har möjlighet att organisera, utveckla och delta i idrott och rekreation som är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning och i detta syfte uppmuntra erbjudande av ändamålsenlig instruktion, utbildning och resurser på lika villkor som andra,
- c) säkerställa att personer med funktionsnedsättning har tillgång till idrottsanläggningar, rekreationsanläggningar och turistanläggningar,
- d) säkerställa att barn med funktionsnedsättning har lika möjligheter som andra barn att delta i lek, rekreation, fritidsverksamhet och idrott, däribland inom utbildningssystemet, samt
- e) säkerställa att personer med funktionsnedsättning har tillgång till service av personer och organ som ägnar sig åt att organisera rekreationsverksamhet, turism, fritidsverksamhet och idrott.

Artikel 31 Insamling av statistik och information

1. Konventionsstaterna åtar sig att insamla ändamålsenlig information, däribland statistik och forskningsrön, som gör det möjligt att utforma och genomföra riktlinjer som ger verkan åt denna konvention. Insamlingen och bevarandet av denna information ska

- a) följa lagligen upprättade garantier, innefattande lagstiftning om dataskydd, för att säkerställa sekretess och respekt för privatlivet hos personer med funktionsnedsättning, samt
- b) respektera internationellt godtagna normer för skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt de etiska principerna för insamling och användning av statistik.

2. Information som insamlats i enlighet med denna artikel ska brytas ned på ändamålsenligt sätt och användas till att bidra till att bedöma konventionsstaternas genomförande av sina åtaganden enligt denna konvention och att identifiera och bemöta de hinder som personer med funktionsnedsättning ställs inför vid utövandet av sina rättigheter.

3. Konventionsstaterna ska ansvara för att sprida statistiken och säkerställa att den är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning och andra personer.

Artikel 32 Internationellt samarbete

1. Konventionsstaterna erkänner betydelsen av internationellt samarbete och dess främjande till stöd för ansträngningar på det nationella planet att förverkliga denna konventions syfte och mål och ska vidta ändamålsenliga och effektiva åtgärder i detta hänseende mellan och bland stater och, i tillämpliga fall, i samarbete med berörda internationella och regionala organisationer och det civila samhället, särskilt organisationer av personer med funktionsnedsättning. Dessa åtgärder kan bl.a. inkludera följande:

a) att säkerställa att internationellt samarbete, inklusive internationella utvecklingsprogram, omfattar och är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning,

b) att underlätta och stödja kapacitetsuppbyggnad, bl.a. genom utbyte och delgivning av information, erfarenheter, utbildningsprogram och goda exempel,

c) att underlätta samarbete i fråga om forskning och tillgång till vetenskaplig och teknisk kunskap, samt

d) att erbjuda ändamålsenlig teknisk och ekonomisk hjälp, däribland genom att underlätta tillgång till och att dela med sig av tillgänglig och stödjande teknik och genom teknologiöverföring.

2. Bestämmelserna i denna artikel ska inte inverka på varje konventionsstats skyldighet att uppfylla sina åtaganden enligt konventionen.

Artikel 33 Nationellt genomförande och övervakning

1. Konventionsstaterna ska i enlighet med sina förvaltningssystem utse en eller flera kontaktpunkter inom regeringen för frågor som gäller genomförandet av denna konvention och ska på lämpligt sätt överväga att inrätta eller utse en samordningsmekanism inom regeringen för att underlätta därtill relaterad verksamhet inom olika sektorer och på olika plan.
2. Konventionsstaterna ska, i enlighet med sitt rättssystem och sitt förvaltningssystem, bibehålla, förstärka, utse eller inom konventionsstaten upprätta en mekanism, inklusive en eller flera oberoende mekanismer enligt vad som befinns ändamålsenligt för att främja, skydda och övervaka genomförandet av denna konvention. Vid utseendet eller upprättandet av mekanismen ska konventionsstaterna beakta de principer som hänför sig till statusen och funktionen hos de nationella institutionerna för skydd och främjande av de mänskliga rättigheterna.
3. Det civila samhället, särskilt personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem, ska involveras i och fullt ut medverka i övervakningsförfarandet.

Artikel 34 Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning

1. En kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (nedan kallad kommittén) ska upprättas. Den ska utföra sitt uppdrag i enlighet med följande.
2. Vid denna konventions ikraftträdande ska kommittén bestå av tolv experter. Efter ytterligare sextio ratifikationer eller anslutningar till konventionen, ska medlemskapet i kommittén ökas med sex medlemmar och uppnå ett högsta antal av arton medlemmar.
3. Kommitténs medlemmar ska tjänstgöra i sin personliga egenskap och vara moraliskt högtstående personer och erkänt sakkunniga och erfarna inom det område som omfattas av denna konvention. Konventionsstaterna uppmanas att, när de utser sina kandidater,

vederbörligen beakta bestämmelsen i artikel 4.3 i denna konvention.

4. Kommitténs medlemmar ska väljas av konventionsstaterna med iakttagande av en rättvis geografisk fördelning, av att olika former av civilisation och de huvudsakliga rättssystemen är företrädade, av en balanserad fördelning mellan kvinnor och män samt av deltagande av experter med funktionsnedsättning.

5. Kommitténs medlemmar ska väljas vid konventionsstatskonferensen genom hemlig omröstning från en förteckning över personer som nominerats av konventionsstaterna bland deras egna medborgare. Vid dessa konferenser, vid vilka två tredjedelar av konventionsstaterna ska utgöra beslutsmässighet, ska personer som valts till kommittén vara de som uppnår det största antalet röster och en absolut majoritet av rösterna av ombud för närvarande och röstande konventionsstater.

6. Det första valet ska genomföras senast sex månader efter dagen för denna konventions ikraftträdande. Senast fyra månader före dagen för varje val, ska Förenta nationernas generalsekreterare skriftligen inbjuda konventionsstaterna att inom två månader inkomma med sina nomineringar. Generalsekreteraren ska därefter upprätta och till konventionsstaterna överlämna en förteckning i alfabetisk ordning över alla nominerade personer med uppgift om vilken konventionsstat som har nominerat dem.

7. Kommitténs medlemmar ska väljas för en tid av fyra år. De ska kunna omväljas en gång. Emellertid ska mandatperioden för sex av de medlemmar som har valts vid det första valet utlöpa efter två år. Omedelbart efter det första valet, ska namnen på dessa sex medlemmar utses genom lottdragning av ordföranden i en konferens som avses i punkt 5 i denna artikel.

8. Val av sex ytterligare kommittémedlemmar ska hållas vid ordinarie val i enlighet med bestämmelserna i denna artikel.

9. Om en medlem av kommittén avlider eller avsäger sig sitt uppdrag eller förklarar att han eller hon av någon anledning inte längre kan fullgöra sitt uppdrag, ska den konventionsstat som nominerat medlemmen utse en annan expert som har de kvalifikationer och

uppfyller de krav som anges i de relevanta bestämmelserna i denna artikel att inneha uppdraget under återstoden av mandatperioden.

10. Kommittén ska anta sin egen arbetsordning.

11. Förenta nationernas generalsekreterare ska ställa nödvändig personal och övriga hjälpmedel till förfogande för att möjliggöra för kommittén att effektivt utföra sitt uppdrag enligt denna konvention samt sammankalla dess första möte.

12. Kommittémedlemmarna ska efter generalförsamlingens godkännande uppbära arvoden från Förenta nationernas medel på sådana villkor som församlingen beslutar med beaktande av betydelsen av kommitténs ansvar.

13. Kommittémedlemmarna ska vara berättigade till de lättnader, privilegier och immuniteter som tillkommer Förenta nationernas utsända sakkunniga enligt tillämpliga bestämmelser i konventionen rörande Förenta nationernas privilegier och immuniteter.

Artikel 35 Konventionsstaternas rapporter

1. Varje konventionsstat ska genom Förenta nationernas generalsekreterare till kommittén avge en fullständig rapport om de åtgärder som den har vidtagit för att verkställa sina skyldigheter enligt denna konvention och om de framsteg den har uppnått i det hänseendet inom två år efter denna konventions ikraftträdande för konventionsstaten i fråga.

2. Därefter ska konventionsstaterna avge påföljande rapporter minst vart fjärde år och vidare när kommittén begär det.

3. Kommittén ska bestämma eventuella riktlinjer för rapporternas innehåll.

4. En konventionsstat som har avgett en heltäckande inledande rapport till kommittén behöver inte i följande rapporter upprepa tidigare lämnad information. Konventionsstaterna uppmanas att vid utformningen av sina rapporter till kommittén använda ett öp-

pet och tydligt förfarande och att på lämpligt sätt beakta bestämmelsen i artikel 4.3 i denna konvention.

5. Rapporterna får innehålla uppgifter om de omständigheter och svårigheter som påverkar i vilken grad skyldigheterna i denna konvention uppfylls.

Artikel 36 Granskning av rapporter

1. Varje rapport ska granskas av kommittén, som ska lämna sådana förslag och allmänna rekommendationer om rapporten som den finner lämpliga och framföra dem till den berörda konventionsstaten. Konventionsstaten får svara med information som den väljer till kommittén. Kommittén får begära ytterligare information från konventionsstater som gäller tillämpningen av denna konvention.

2. Om en konventionsstat är avsevärt försenad med att avge sin rapport, får kommittén påminna konventionsstaten om nödvändigheten av att pröva tillämpningen av denna konvention i den konventionsstaten på grundval av sådan tillförlitlig information som är tillgänglig för kommittén, om rapporten i fråga inte avges inom tre månader efter påminnelsen. Kommittén ska uppmana den berörda konventionsstaten att delta i en sådan prövning. Om konventionsstaten svarar genom att avge rapporten, ska bestämmelserna i punkt 1 i denna artikel tillämpas.

3. Förenta nationernas generalsekreterare ska göra rapporterna tillgängliga för alla konventionsstaterna.

4. Konventionsstaterna ska göra sina rapporter allmänt tillgängliga för allmänheten i sina egna länder och underlätta tillgång till förslagen och de allmänna rekommendationerna om dessa rapporter.

5. Kommittén ska, som den finner lämpligt, till Förenta nationernas fackorgan, fonder och program och andra berörda organ överlämna rapporter från konventionsstaterna för att tillmötesgå en begäran om eller anvisning om behov av teknisk rådgivning eller bistånd jämte kommitténs eventuella synpunkter och rekommendationer om denna begäran eller anvisningar.

Artikel 37 Samarbete mellan konventionsstaterna och kommittén

1. Varje konventionsstat ska samarbeta med kommittén och stödja dess medlemmar i utövandet av deras mandat.
2. I sitt förhållande till konventionsstaterna ska kommittén vederbörligen beakta hur man bäst kan förbättra ländernas möjligheter att tillämpa denna konvention, inklusive genom internationellt samarbete.

Artikel 38 Kommitténs förhållande till andra organ

För att främja en effektiv tillämpning av denna konvention och uppmuntra internationellt samarbete på dess område

- a) ska Förenta nationernas fackorgan och andra FN-organ ha rätt att vara företrädare vid granskningen av tillämpningen av de bestämmelser i denna konvention som faller inom ramen för deras mandat. Kommittén får inbjuda fackorganen och andra behöriga organ som den finner lämpligt att komma med expertråd om tillämpningen av konventionen inom områden som faller inom ramen för deras respektive mandat. Kommittén får uppmana fackorgan och andra FN-organ att avge rapport om tillämpningen av konventionen inom områden som faller inom ramen för deras verksamhet.
- b) Vid utförandet av sina uppgifter ska kommittén på lämpligt sätt rådgöra med andra behöriga organ som upprättats genom internationella fördrag om mänskliga rättigheter för att trygga förenlighet mellan deras riktlinjer för rapportering, förslag och allmänna rekommendationer för att undvika dubblering och överlappning i utförandet av deras uppgifter.

Artikel 39 Kommitténs rapport

Kommittén ska vartannat år rapportera till generalförsamlingen och till Ekonomiska och sociala rådet om sin verksamhet och får lämna förslag och allmänna rekommendationer grundade på granskning av rapporter och information som mottagits från konventionssta-

terna. Sådana förslag och allmänna rekommendationer ska ingå i kommitténs rapport tillsammans med eventuella kommentarer från konventionsstaterna.

Artikel 40 Konventionsstatskonferensen

1. Konventionsstaterna ska mötas regelbundet i en konventionsstatskonferens för att behandla frågor som gäller tillämpningen av denna konvention.
2. Senast sex månader efter denna konventions ikraftträdande ska Förenta nationernas generalsekreterare sammankalla en konventionsstatskonferens. Påföljande möten ska sammankallas av Förenta nationernas generalsekreterare vartannat år eller efter konventionsstatskonferensens beslut.

Artikel 41 Depositarie

Förenta nationernas generalsekreterare ska vara depositarie för denna konvention.

Artikel 42 Undertecknande

Denna konvention är öppen för undertecknande av alla stater och av organisationer för regional integration vid Förenta nationernas högkvarter i New York från och med den 30 mars 2007.

Artikel 43 Samtycke till att vara bunden

Denna konvention ska ratificeras av de stater som har undertecknat den och formellt bekräftas av de organisationer för regional integration som har undertecknat den. Konventionen ska stå öppen för anslutning av stater eller organisationer för regional integration som inte har undertecknat konventionen.

Artikel 44 Organisationer för regional integration

1. Med termen organisation för regional integration avses en organisation bildad av suveräna stater i en viss region till vilken dess medlemsstater har delegerat behörighet med avseende på frågor som täcks av denna konvention. Sådana organisationer ska i sina instrument för formellt bekräftande eller anslutning förklara räckvidden av sin behörighet med avseende på frågor som täcks av denna konvention. Därefter ska de underrätta depositarien om varje betydande ändring av räckvidden av deras behörighet.

2. Hänvisningar i texten till konventionsstaterna ska gälla sådana organisationer inom gränserna för deras behörighet.

3. För de syften som avses i artikel 45.1 och artikel 47.2—3 ska instrument deponerade av en organisation för regional integration inte räknas.

4. Organisationer för regional integration får i frågor inom deras behörighet utöva sin rösträtt i konventionsstatskonferensen med det antal röster som är lika med antalet av deras medlemsstater som är konventionsstater. En sådan organisation får inte utöva sin rösträtt om någon av dess medlemsstater utövar sin rösträtt och omvänt.

Artikel 45 Ikraftträdande

1. Denna konvention träder i kraft den trettionde dagen efter deponeringen av det tjugonde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet.

2. För varje stat eller organisation för regional integration som ratificerar, formellt bekräftar eller ansluter sig till konventionen efter deponeringen av det tjugonde instrumentet, träder konventionen i kraft den trettionde dagen efter deponeringen av dess instrument.

Artikel 46 Reservationer

1. Reservationer som är oförenliga med denna konventions ändamål och syfte är inte tillåtna.

2. Reservationer får när som helst återtas.

Artikel 47 Ändringar

1. En konventionsstat får föreslå en ändring av denna konvention till Förenta nationernas generalsekreterare. Generalsekreteraren ska översända ändringsförslagen till konventionsstaterna med en begäran om att bli underrättad om huruvida de tillstyrker att en konferens av stater sammankallas för att ta ställning till och besluta om förslagen. Om minst en tredjedel av konventionsstaterna inom fyra månader från dagen för ett sådant meddelande tillstyrker en sådan konferens, ska generalsekreteraren sammankalla konferensen i Förenta nationernas regi. Ändringsförslag som antagits av en majoritet av två tredjedelar av närvarande och röstande konventionsstater ska av generalsekreteraren underställas Förenta nationernas generalförsamling för godkännande och därefter alla konventionsstater för antagande.

2. En ändring som har antagits och godkänts i enlighet med punkt 1 i denna artikel träder i kraft den trettionde dagen efter det att antalet godtagandeinstrument som deponerats uppgår till två tredjedelar av antalet konventionsstater dagen för antagandet av ändringen. Därefter ska ändringen träda i kraft för en konventionsstat den trettionde dagen efter deponeringen av dess godtagandeinstrument. En ändring ska endast vara bindande för de konventionsstater som har godtagit den.

3. Om konventionsstatskonferensen så beslutar med konsensus, ska en ändring som har antagits och godkänts i enlighet med punkt 1, som gäller endast artiklarna 34, 38, 39 och 40 träda i kraft för alla konventionsstater den trettionde dagen efter det att deponerade godtagandeinstrument har uppnått två tredjedelar av antalet konventionsstater dagen för antagandet av ändringen.

Artikel 48 Uppsägning

En konventionsstat får säga upp denna konvention genom en skriftlig underrättelse till Förenta nationernas generalsekreterare.

Uppsägningen träder i kraft ett år efter generalsekreterarens mottagande av underrättelsen.

Artikel 49 Tillgängligt format

Texten i denna konvention ska göras åtkomlig i tillgängliga format.

Artikel 50 Giltiga texter

Denna konventions arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter är lika giltiga.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade av sina respektive regeringar, undertecknat denna konvention.

Fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

De stater som är parter i detta protokoll har kommit överens om följande:

Artikel 1

1. En stat som är part i detta protokoll (protokollspart) erkänner att kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (kommittén) är behörig att ta emot och pröva framställningar från eller för enskilda individer eller grupper av enskilda individer som lyder under dess jurisdiktion och som hävdar att de har blivit utsatta för en kränkning från den ifrågavarande protokollspartens sida av bestämmelserna i konventionen.

2. Framställningar ska inte tas emot av kommittén, om den gäller en konventionsstat, som inte är bunden av detta protokoll.

Artikel 2

Kommittén ska avvisa en framställning i följande fall:

- a) när framställningen är anonym,
- b) när framställningen utgör ett missbruk av rätten att göra sådana framställningar eller är oförenlig med konventionens bestämmelser,
- c) när samma sak redan har prövats av kommittén eller har varit eller är föremål för internationell prövning eller reglering i annan form,
- d) när alla tillgängliga nationella rättsmedel inte har uttömts; såvida inte tillämpningen av rättsmedlen dröjer oskäligt länge eller om rättsmedlen inte kan förväntas vara tillräckligt verkningfulla,
- e) när framställningen är uppenbart ogrundad eller inte tillräckligt styrkt, eller
- f) när de omständigheter som framställningen avser har inträffat innan detta protokoll trädde ikraft för den berörda protokollsparten, om inte dessa omständigheter har fortsatt att råda efter det datumet.

Artikel 3

Med förbehåll för bestämmelserna i artikel 2 i detta protokoll, ska kommittén konfidentiellt underrätta den berörda protokollsparten om alla framställningar som den har mottagit. Inom sex månader ska den berörda staten skriftligen lämna kommittén förklaringar eller uttalanden som klargör saken samt uppgift om de eventuella åtgärder som den har vidtagit.

Artikel 4

1. När som helst efter mottagandet av en framställning och före beslut i sakfrågan, får kommittén begära hos den berörda protokollsparten att den skyndsamt prövar om den ska vidta sådana interimistiska åtgärder som kan vara nödvändiga för att undvika att det

uppstår skada som inte kan avhjälpas för den eller dem som har utsatts för den påstådda kränkningen.

2. När kommittén utövar sin behörighet enligt punkt 1 i denna artikel innebär det inte ett ställningstagande i frågan om framställningen kan tas upp till prövning eller hur den ska bedömas i sak.

Artikel 5

Kommittén ska sammanträda inom stängda dörrar när den prövar framställningar enligt detta protokoll. Efter avslutad prövning av en framställning ska kommittén framföra sina eventuella förslag och rekommendationer till den berörda protokollsparten och sökanden.

Artikel 6

1. Om kommittén tar emot tillförlitlig information som utvisar allvarliga eller systematiska kränkningar från en protokollsparts sida av rättigheter som anges i konventionen, ska kommittén uppmana denna protokollspart att samarbeta vid prövningen av informationen och i detta syfte framföra kommentarer om informationen i fråga.

2. Med beaktande av eventuella kommentarer som har framförts av den berörda protokollsparten och annan tillförlitlig information som den har tillgång till, får kommittén utse en eller flera av sina medlemmar att genomföra en undersökning och att brådskande rapportera till kommittén. När det är befogat och med protokollspartens samtycke, får undersökningen innefatta ett besök i protokollspartens territorium.

3. Efter att ha granskat resultaten av en sådan undersökning, ska kommittén överlämna dessa resultat till den berörda protokollsparten tillsammans med sina eventuella kommentarer och rekommendationer.

4. Den berörda protokollsparten ska inom sex månader efter att av kommittén ha mottagit resultaten, kommentarerna och rekommendationerna lämna sina kommentarer till kommittén.

5. En sådan undersökning ska genomföras förtroligt och protokollspartens medverkan ska begäras i alla skeden av förfarandet.

Artikel 7

1. Kommittén får uppmana den berörda protokollsparten att i sin rapport enligt artikel 35 i konventionen ta med närmare uppgifter om eventuella åtgärder som den har vidtagit som reaktion på en undersökning som har gjorts enligt artikel 6 i detta protokoll.

2. Om så behövs, får kommittén efter utgången av den tid om sex månader som avses i artikel 6.4 uppmana den berörda protokollsparten att informera den om de åtgärder som vidtagits som reaktion på undersökningen.

Artikel 8

Varje protokollspart får vid undertecknandet, ratifikationen eller anslutningen till detta protokoll förklara att den inte erkänner kommitténs behörighet enligt artiklarna 6 och 7.

Artikel 9

Förenta nationernas generalsekreterare ska vara depositarie för detta protokoll.

Artikel 10

Detta protokoll ska stå öppet för undertecknande av alla stater och av organisationer för regional integration vid Förenta nationernas högkvarter i New York från och med den 30 mars 2007.

Artikel 11

Detta protokoll ska ratificeras av de stater som har undertecknat det och som har ratificerat eller anslutit sig till konventionen. Det

ska formellt bekräftas av de organisationer för regional integration som har formellt bekräftat eller anslutit sig till konventionen. Protokollet ska stå öppet för anslutning av stater eller organisationer för regional integration som har ratificerat, formellt bekräftat eller anslutit sig till konventionen men som inte har undertecknat detta protokoll.

Artikel 12

1. Med termen organisation för regional integration avses en organisation bildad av suveräna stater i en viss region till vilken dess medlemsstater har delegerat behörighet med avseende på frågor som täcks av konventionen och av detta protokoll. Sådana organisationer ska i sina instrument för formellt bekräftande eller anslutning förklara räckvidden av sin behörighet med avseende på frågor som täcks av konventionen och av detta protokoll. Därefter ska de underrätta depositarierna om varje betydande ändring av räckvidden av deras behörighet.

2. Hänvisningar i texten till ”protokollspart” ska gälla sådana organisationer inom gränserna för deras behörighet.

3. För de syften som avses i artikel 13.1 och artikel 15.2 ska instrument deponerade av en organisation för regional integration inte räknas.

4. Organisationer för regional integration får i frågor inom deras behörighet utöva sin rösträtt vid partsmötet med det antal röster som är lika med antalet av deras medlemsstater som är protokollsparter. En sådan organisation får inte utöva sin rösträtt om någon av dess medlemsstater utövar sin rösträtt och omvänt.

Artikel 13

1. Med förbehåll för konventionens ikraftträdande, ska detta protokoll träda i kraft den trettionde dagen efter deponeringen av det tionde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet.

2. För varje stat eller organisation för regional integration som ratificerar, formellt bekräftar eller ansluter sig till detta protokoll efter

deponeringen av det tionde instrumentet, träder protokollet i kraft den trettionde dagen efter deponeringen av statens eller organisationens instrument.

Artikel 14

1. Reservationer som är oförenliga med detta protokolls ändamål och syfte är inte tillåtna.
2. Reservationer får när som helst återtgas.

Artikel 15

1. En protokollspart får föreslå en ändring i detta protokoll till Förenta nationernas generalsekreterare. Generalsekreteraren ska översända ändringsförslagen till protokollsparterna med en begäran om att bli underrättad om de tillstyrker att ett möte av stater sammankallas för att ta ställning till och besluta om förslagen. Om minst en tredjedel av protokollsparterna inom fyra månader från dagen för ett sådant meddelande tillstyrker ett sådant möte, ska generalsekreteraren sammankalla mötet i Förenta nationernas regi. Ändringsförslagen som har antagits av en majoritet av två tredjedelar av närvarande och röstande protokollsparter ska av generalsekreteraren underställas Förenta nationernas generalförsamling för godkännande och därefter alla protokollsparter för antagande.
2. En ändring som har antagits och godkänts i enlighet med punkt 1 i denna artikel träder i kraft den trettionde dagen efter det att antalet godtagandeinstrument som deponerats uppgår till två tredjedelar av antalet protokollsparter dagen för antagandet av ändringen. Därefter ska ändringen träda i kraft för en protokollspart den trettionde dagen efter deponeringen av dess godtagandeinstrument. En ändring ska endast vara bindande för de protokollsparter som har godtagit den.

Artikel 16

En protokollspart får säga upp detta protokoll genom en skriftlig underrättelse till Förenta nationernas generalsekreterare. Uppsägningen träder i kraft ett år efter generalsekreterarens mottagande av meddelandet.

Artikel 17

Texten i detta protokoll ska göras åtkomlig i tillgängliga format.

Artikel 18

Detta protokolls arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter är lika giltiga.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade av sina respektive regeringar, undertecknat detta protokoll.

Bilaga 3

Europeiska kommissionens förslag den 2 juli 2008 till Rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning⁷⁷¹

MOTIVERING

1. BAKGRUND

Skäl och syfte

Syftet med detta förslag är att genomföra principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning även utanför arbetslivet. I förslaget fastställs en ram för att förbjuda diskriminering på dessa grunder och en enhetlig miniminivå på skyddet inom Europeiska unionen för människor som utsätts för sådan diskriminering.

⁷⁷¹ KOM(2008) 426 slutlig.

Detta förslag kompletterar gällande gemenskapslagstiftning som förbjuder diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning enbart i arbetslivet⁷⁷².

Allmän bakgrund

Kommissionen meddelade i sitt lagstiftnings- och arbetsprogram som antogs den 23 oktober 2007⁷⁷³ att man kommer att föreslå nya initiativ för att komplettera EU:s diskrimineringslagstiftning.

Det aktuella förslaget läggs fram som en del av ”En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa”⁷⁷⁴, och åtföljer meddelandet ”Ickediskriminering och lika möjligheter: Ett förnyat engagemang”⁷⁷⁵.

Medlemsstaterna och gemenskapen har undertecknat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder. Konventionen grundar sig på principerna om ickediskriminering, delaktighet och integrering i samhället samt lika möjligheter och tillgänglighet. Ett förslag om gemenskapens anslutning till konventionen har lagts fram förrådet⁷⁷⁶.

Gällande bestämmelser

Detta förslag bygger på direktiven 2000/43/EG, 2000/78/EG och 2004/113/EG⁷⁷⁷, som förbjuder diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, ålder, funktionshinder, sexuell läggning, religion eller övertygelse⁷⁷⁸. Diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung är förbjuden i arbetslivet och när det gäller yrkesinriktad utbildning samt i fråga om socialt skydd, hälso- och sjukvård, utbildning

⁷⁷² Direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, EGT L 180, 19.7.2000, s. 22 och direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, EGT L 303, 2.12.2000, s. 16.

⁷⁷³ KOM(2007) 640.

⁷⁷⁴ KOM(2008) 412.

⁷⁷⁵ KOM(2008) 420.

⁷⁷⁶ [KOM (2008) XXX].

⁷⁷⁷ 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, EUT L 373, 21.12.2004, s. 37.

⁷⁷⁸ Direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 19.7.2000) och rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2.12.2000, s. 16).

och tillgång till varor och tjänster, inklusive bostäder, som är tillgängliga för allmänheten. Könsdiskriminering är förbjuden på samma områden med undantag för utbildning samt medier och reklam. Diskriminering på grund av ålder, religion och övertygelse, sexuell läggning och funktionshinder är dock förbjuden enbart i arbetslivet och när det gäller yrkesinriktad utbildning.

Direktiven 2000/43/EG och 2000/78/EG skulle ha införlivats i nationell lagstiftning senast 2003, med undantag för de bestämmelser som rör diskriminering på grund av ålder och funktionshinder. För dessa bestämmelser fanns möjlighet till förlängning i ytterligare tre år. En rapport om genomförandet av direktiv 2000/43/EG antogs av kommissionen 2006⁷⁷⁹ och en rapport om genomförandet av direktiv 2000/78/EG antogs den 19 juni 2008⁷⁸⁰. Alla medlemsstater utom en har införlivat dessa direktiv. Direktiv 2004/113/EG skulle ha införlivats senast i slutet av 2007.

Begreppen och bestämmelserna i detta förslag bygger i möjligaste mån på dem som ingår i gällande direktiv som antagits med stöd av artikel 13 i EG-fördraget.

Överensstämmelse med unionens övriga politik och mål

Detta förslag har utarbetats på grundval av den strategi för bekämpning av diskriminering som utvecklats sedan Amsterdamfördraget och överensstämmer med de övergripande målen för Europeiska unionen, särskilt Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning och målen för gemenskapens process för socialt skydd och social integration. Förslaget kommer att bidra till att främja medborgarnas grundläggande rättigheter i linje med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2. SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSANALYS

Samråd

Kommissionen har vid utarbetandet av detta direktiv försökt engagera alla berörda parter och se till att de som kan vilja yttra sig har fått möj-

⁷⁷⁹ KOM(2006) 643 slutlig.

⁷⁸⁰ KOM(2008) 225.

lighet och tillräckligt med tid att göra det. Europeiska året för lika möjligheter för alla var ett utmärkt tillfälle att lyfta fram dessa frågor och stimulera till debatt.

Här bör särskilt nämnas det offentliga samrådet på nätet⁷⁸¹, en näringslivsundersökning⁷⁸² samt ett skriftligt samråd och möten med arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer på europeisk nivå som arbetar för ickediskriminering⁷⁸³. Resultaten av det offentliga samrådet och samrådet med icke-statliga organisationer visade att det fanns stöd för införande av lagstiftning på EU-nivå för att stärka skyddet mot diskriminering. Vissa hävdade dock att det behövs specifika direktiv för diskrimineringsgrunderna funktionshinder och kön. Samrådet med den europeiska företagspanelen visade att företagen ansåg att det vore lämpligt att införa samma nivå på diskrimineringskyddet i hela EU. Arbetsgivarrepresentanterna motsatte sig i princip ny lagstiftning, eftersom de ansåg att det skulle leda till ökad byråkrati och högre kostnader, medan de fackliga organisationerna såg positivt på införande av ny lagstiftning.

Svaren på samrådet visade att det fanns en viss oro kring hur känsliga frågor skulle hanteras i ett nytt direktiv och att deltagarna inte alltid hade förstått gränserna för gemenskapens befogenheter. Synpunkterna har beaktats vid utarbetandet av förslaget till direktiv, där också gränserna för gemenskapens befogenheter uttryckligen anges. Gemenskapen har befogenhet att agera inom dessa gränser (enligt artikel 13 i EG-fördraget) och anser att åtgärder på EU-nivå är det bästa handlingsalternativet.

Svaren betonade också särskilda aspekter som rör diskriminering på grund av funktionshinder och de åtgärder som krävs för att motverka sådan diskriminering. Dessa åtgärder behandlas i en särskild artikel.

Vissa har framfört farhågor om att ett nytt direktiv skulle leda till ökade kostnader för företagen, men det bör framhållas att förslaget i stort bygger på begrepp som används i gällande direktiv och som man som näringsidkare bör ha stött på tidigare. När det gäller åtgärder mot diskriminering på grund av funktionshinder infördes begreppet ”rimliga anpassningsåtgärder” för företagen genom direktiv 2000/78/EG. I kommissionens förslag anges vilka faktorer

⁷⁸¹ Resultaten av samrådet finns på:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/news/news_en.htm#rpc.

⁷⁸² http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/index_en.htm

⁷⁸³ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm#ar

som ska beaktas vid bedömningen av om en åtgärd ska anses vara ”rimlig” eller inte.

Det påpekades att direktiv 2000/78/EG till skillnad från de två andra direktiven inte kräver att medlemsstaterna inrättar organ för främjande av likabehandling. Man betonade också att problemet med diskriminering på flera grunder behöver angripas, t.ex. genom att det definieras som diskriminering och genom att effektiva åtgärder vidtas. Dessa frågor faller utanför direktivets tillämpningsområde, men det finns ingenting som hindrar att medlemsstaterna själva vidtar åtgärder.

Det framhölls också att direktiv 2004/113/EG inte ger ett lika omfattande skydd mot könsdiskriminering som direktiv 2000/43/EG och att detta bör åtgärdas i samband med införande av ny lagstiftning. Detta kommer inte att ske vid denna tidpunkt eftersom perioden för införlivandet av direktiv 2004/113/EG just har löpt ut. Kommissionen kommer dock att offentliggöra en rapport om direktivets genomförande 2010 och kan därefter vid behov lägga fram förslag om ändringar.

Extern experthjälp

En undersökning⁷⁸⁴ från 2006 visade dels att flertalet länder på de flesta av de undersökta områdena tillhandahåller ett rättsligt skydd i någon form som är mer långtgående än de gällande EU-kraven, dels att skyddets omfattning och natur varierar kraftigt mellan länderna. Undersökningen visade också att det är mycket få länder som på förhand gör konsekvensanalyser av diskrimineringslagstiftningen. I en annan undersökning⁷⁸⁵ behandlades förekomsten av diskriminering utanför arbetslivet i EU och potentiella (direkta och indirekta) kostnader för individer och för samhället som helhet.

Kommissionen har också använt rapporter från det europeiska nätverket för oberoende experter på ickediskriminering, särskilt en översikt över utvecklingen av diskrimineringslagstiftning i EU⁷⁸⁶

⁷⁸⁴ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/mapstrand1_en.pdf

⁷⁸⁵ Kommer att finnas på:
http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm

⁷⁸⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm#leg

och en undersökning om hur man bekämpar diskriminering på flera grunder⁷⁸⁷.

Här bör också nämnas resultaten av en särskild Eurobarometerundersökning⁷⁸⁸ och en Eurobarometer-enkät från februari 2008⁷⁸⁹.

Konsekvensanalys

I konsekvensanalysen⁷⁹⁰ behandlas situationen när det gäller diskriminering utanför arbetslivet. Där dras slutsatsen att ickediskriminering visserligen är en av EU:s grundläggande värderingar, men att det rättsliga skydd som införts för att garantera dessa värderingar i praktiken varierar mellan medlemsstaterna och mellan olika diskrimineringsgrunder. De som riskerar att utsättas för diskriminering får därför ofta sämre förutsättningar att delta fullt ut i samhället och ekonomin, vilket får negativa konsekvenser både för individen och för samhället som helhet.

I rapporten fastställs tre mål som alla initiativ bör uppfylla:

- Ökat skydd mot diskriminering.
- Rättslig säkerhet för ekonomiska aktörer och utsatta individer i alla medlemsstater.
- Ökad social integration och ökat deltagande i samhället och ekonomin för alla.

Av de olika åtgärder som kan bidra till uppnåendet av målen valdes sex alternativ som skulle undersökas ytterligare: inga nya åtgärder på EU-nivå, självreglering, rekommendationer och ett eller flera direktiv som förbjuder diskriminering även utanför arbetslivet.

Medlemsstaterna kommer att behöva tillämpa FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder, där vägran att vidta rimliga anpassningsåtgärder ingår i definitionen av diskriminering. En rättsligt bindande åtgärd som förbjuder diskriminering på grund av funktionshinder medför givetvis kostnader på grund av de anpassningsåtgärder som krävs, men skapar även fördelar tack

⁷⁸⁷ Se:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/multdis_en.pdf

⁷⁸⁸ Särskild Eurobarometerundersökning nr 296 om diskriminering i EU:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm och http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm

⁷⁸⁹ Flash Eurobarometer 232: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_en.pdf

⁷⁹⁰ Kommer att finnas på:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm

vare att människor som idag utsätts för diskriminering får möjlighet att i ökad utsträckning delta i samhället och ekonomin.

I rapporten dras slutsatsen att det skulle vara lämpligt att med beaktande av subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen utarbeta ett direktiv om diskriminering på flera grunder. Ett mindre antal medlemsstater har redan infört en nära nog heltäckande lagstiftning, och de flesta länder har någon form av mindre omfattande skydd. I hur hög grad den nationella lagstiftningen skulle behöva anpassas till de nya EU-bestämmelserna varierar därför.

Kommissionen har tagit emot ett stort antal klagomål om diskriminering inom försäkringsbranschen och banksektorn. När försäkringsbolag och banker använder ålder och funktionshinder som faktorer vid bedömningen av kundernas riskprofil innebär det inte nödvändigtvis diskriminering – det beror på vilken produkt det gäller. Kommissionen kommer att tillsammans med andra relevanta aktörer inleda en dialog med försäkringsbranschen och banksektorn för att skapa ökad samsyn på de områden där ålder eller funktionshinder är relevanta faktorer för utformningen och prissättningen på de produkter som tillhandahålls inom dessa sektorer.

3 RÄTTSLIGA ASPEKTER

Rättslig grund

Förslaget grundar sig på artikel 13.1 i EG-fördraget.

Subsidiaritet och proportionalitet

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig, eftersom förslaget avser ett område där gemenskapen inte är ensam behörig. Målen för detta direktiv kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna eftersom endast en åtgärd på gemenskapsnivå kan garantera en miniminivå på skyddet mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning i alla medlemsstater. En gemenskapsrättsakt skapar rättslig säkerhet kring företagets och medborgarnas rättigheter och skyldigheter, även när de flyttar från en medlemsstat till en annan. Erfarenheten från de direktiv som tidigare antagits med stöd av artikel 13.1 i EG-fördraget visar att de har lett till ett förbättrat diskrimineringskydd. I enlighet med proportionalitets-

principen går de föreslagna ändringarna inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de fastställda målen.

Nationella traditioner och tillvägagångssätt inom t.ex. hälso- och sjukvård, socialt skydd och utbildning har en tendens att skilja sig mer än inom sysselsättningsområdet. Här har olika nationella förutsättningar i samhället påverkat de val som gjorts.

De europeiska samhällenas mångfald är en av EU:s tillgångar, och denna mångfald ska respekteras i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I frågor som rör utbildningens organisation och innehåll, erkännande av civilstånd eller familjerättslig ställning samt reproduktiva rättigheter och liknande bör beslut fattas på nationell nivå. Direktivet innebär därför inte att medlemsstaterna måste ändra gällande lagar och praxis på dessa områden. Direktivet påverkar inte heller nationella bestämmelser om kyrkors och andra religiösa sammanslutningars verksamhet eller deras ställning i förhållande till staten. Därför kommer till exempel medlemsstaterna även i fortsättningen att vara ensamma behöriga att besluta om selektiv antagning till skolor ska tillåtas eller förbjudas, om användning av religiösa symboler i skolan ska tillåtas eller förbjudas, om äktenskap mellan personer av samma kön ska erkännas samt om förhållandet mellan religiösa sammanslutningar och staten.

Val av regleringsform

Ett direktiv är den regleringsform som bäst tillgodoser behovet av en enhetlig miniminivå på diskrimineringsskyddet i hela EU, samtidigt som de medlemsstater som vill införa eller bibehålla ett mer långtgående skydd än minimikraven kan göra det. Ett direktiv ger också medlemsstaterna möjlighet att välja de lämpligaste medlen för kontroll av efterlevnaden och de lämpligaste påföljderna. Tidigare erfarenheter på diskrimineringsområdet visar att ett direktiv är den lämpligaste regleringsformen.

Jämförelsetabell

Medlemsstaterna måste överlämna de nationella bestämmelser som införts för att införliva direktivet i nationell lagstiftning och en jämförelsetabell över dessa bestämmelser och detta direktiv till kommissionen.

Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)

Detta är en text av betydelse för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och direktivet kommer att vara tillämpligt på de EES-länder som inte är EU-medlemsstater efter beslut av gemensamma EES-kommittén.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte gemenskapens budget.

5. DETALJERAD FÖRKLARING AV BESTÄMMELSERNA

Artikel 1: Syfte

Det huvudsakliga syftet med direktivet är att bekämpa diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning och att införa principen om likabehandling även utanför arbetslivet. Direktivet förbjuder inte sådan särbehandling på grund av kön som avses i artiklarna 13 och 141 i EG-fördraget och därtill hörande sekundärlagstiftning.

Artikel 2: Begreppet diskriminering

Definitionen av principen om likabehandling utgår från den definition som används i tidigare direktiv som antagits med stöd av artikel 13.1 i EG-fördraget [och EG-domstolens rättspraxis på området].

Direkt diskriminering innebär att en person behandlas annorlunda enbart på grund av sin ålder, sitt funktionshinder, sin religion eller övertygelse eller sin sexuella läggning. Indirekt diskriminering är mer komplex, eftersom det gäller regler eller förfaringssätt som verkar neutrala men som i praktiken missgynnar en person eller grupp med vissa särdrag. Den som utformat regeln eller förfaringssättet kanske inte har förutsett de praktiska konsekvenserna och det är därför inte relevant att tala om avsikt att diskriminera. Liksom i direktiven 2000/43/EG, 2000/78/EG och 2002/73/EG⁷⁹¹ kan indirekt diskriminering vara berättigad (om ”bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat

⁷⁹¹ EGT L 269, 5.10.2002.

mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga”).

Trakasserier är en form av diskriminering. Önskat beteende kan anta olika former, t.ex. muntliga eller skriftliga yttranden, gester eller andra beteenden, men det måste vara sådant att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Denna definition är densamma som i de övriga artikel 13-direktiven.

Vägran att vidta rimliga anpassningsåtgärder anses vara en form av diskriminering. Detta är i linje med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder och överensstämmet med direktiv 2000/78/EG. Viss särbehandling på grund av ålder kan vara tillåten om sådan särbehandling kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga (prövning mot proportionalitetsprincipen). I de gällande artikel 13-direktiven medges undantag från förbudet mot direkt diskriminering om det gäller ”ett verkligt och avgörande yrkeskrav”. Dessutom medges undantag för särbehandling på grund av ålder och, för diskrimineringsgrunden kön, när det gäller tillgång till varor och tjänster. Detta förslag gäller inte arbetslivet; dock bör särbehandling på de områden som avses i artikel 3 tillåtas. Eftersom undantagen från den allmänna principen om likabehandling bör vara snävt begränsade är det dock nödvändigt att göra en dubbel prövning med avseende på dels ett berättigat mål, dels proportionella medel (dvs. de minst diskriminerande medlen).

En särskild bestämmelse införs för försäkringstjänster och banktjänster, eftersom ålder och funktionshinder kan vara viktiga faktorer vid riskbedömningen för vissa produkter och därför påverkar priset. Om försäkringsbolaget inte får beakta ålder och funktionshinder överhuvudtaget skulle merkostnader drabba resten av försäkringstagarna, vilket skulle leda till högre kostnader överlag och ett sämre försäkringsskydd för konsumenterna. Faktorerna ålder och funktionshinder får beaktas på grundval av korrekta statistiska uppgifter.

Detta direktiv påverkar inte de åtgärder som föreskrivs i nationell lagstiftning och som rör den allmänna säkerheten, ordningens bevarande, förebyggande av brott samt skydd för hälsa och andra personers fri- och rättigheter.

Artikel 3: Tillämpningsområde

Diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning förbjuds inom både den offentliga och den privata sektorn när det gäller följande:

- Socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård.
- Sociala förmåner.
- Utbildning.
- Tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

Beträffande tillgång till varor och tjänster är det enbart yrkesmässig eller kommersiell verksamhet som omfattas av direktivet. Det gör däremot inte transaktioner mellan individer när de agerar som privatpersoner. Uthyrning av rum i ett privat hus behandlas alltså inte på samma sätt som uthyrning av rum på hotell. De olika områdena omfattas av direktivet enbart i den mån sakfrågan faller inom gemenskapens behörighet. Det är således medlemsstaterna som ansvarar för att organisera utbildningssystemen och deras verksamhet och fastställa innehållet i undervisningen, även att organisera utbildning för personer med funktionshinder. Medlemsstaterna får också tillåta särbehandling i fråga om tillträde till läroanstalter som är baserade på religion eller övertygelse. En skola kan t.ex. anordna ett evenemang för barn i en viss ålder, och en religiös skola kan anordna utfärder med ett religiöst tema.

Det framhålls att frågor som rör civilstånd och familjerättslig ställning (inbegripet adoption) faller utanför direktivets tillämpningsområde. Det gäller även reproduktiva rättigheter. Medlemsstaterna får själva besluta om att införa och erkänna *juridiskt* registrerade partnerskap. Om sådana partnerskap i nationell lagstiftning anses vara jämförbara med förhållandet mellan makar gäller dock principen om likabehandling.⁷⁹²

I artikel 3 föreskrivs att direktivet inte påverkar nationell lagstiftning som rör statens och dess institutioners sekulära natur eller religiösa sammanslutningars ställning. Medlemsstaterna kan således välja om de vill tillåta eller förbjuda användning av religiösa symboler i skolan. Särbehandling på grund av nationalitet omfattas inte heller av direktivet.

⁷⁹² EG-domstolens dom av den 1 april 2008 i mål C-267/06, Tadao Maruko.

Artikel 4: Likabehandling av personer med funktionshinder

Åtgärder ska vidtas för att säkerställa faktisk tillgång för personer med funktionshinder till socialt skydd, sociala förmåner, hälso- och sjukvård, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder. Denna skyldighet är begränsad, eftersom undantag görs om det skulle innebära en oproportionell börda eller kräva omfattande förändringar av varan eller tjänsten.

I vissa fall kan individuella anpassningsåtgärder krävas för att skapa faktisk tillgång för en viss person med funktionshinder. Som anges ovan gäller detta bara om det inte innebär en oproportionell börda. Några exempel ges på faktorer som kan beaktas vid bedömningen av om bördan är oproportionell eller inte, så att hänsyn kan tas till situationen för små och medelstora företag och mikroföretag.

Begreppet ”rimliga anpassningsåtgärder” infördes i arbetslivet genom direktiv 2000/78/EG, och medlemsstaterna och företagen har därför viss erfarenhet av att tillämpa det. Vad som är lämpligt för ett stort företag eller ett offentligt organ kanske inte fungerar för ett litet eller medelstort företag. Kravet att vidta rimliga anpassningsåtgärder gäller inte bara ändringar av den fysiska miljön, utan kan även innebära att man erbjuder ett alternativt sätt att tillhandahålla en tjänst.

Artikel 5: Positiv särbehandling och särskilda åtgärder

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Det är tydligt att formella bestämmelser i vissa fall inte leder till lika rättigheter och lika möjligheter i praktiken. Det kan vara nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att förebygga och åtgärda brister i detta avseende. Medlemsstaterna har olika traditioner och sedvänjor när det gäller sådana insatser, och denna artikel innebär att medlemsstaterna får, men inte måste, införa bestämmelser om positiv särbehandling och särskilda åtgärder.

Artikel 6: Minimikrav

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Den innebär att medlemsstaterna får tillhandahålla en högre skydds nivå än den som anges i direktivet och föreskriver att genomförandet av direktivet inte får leda till att det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna inskränks.

Artikel 7: Tillvaratagande av rättigheter

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Människor bör få möjlighet att tillvarata rätten till likabehandling. I denna artikel föreskrivs därför att personer som anser att de har utsatts för diskriminering bör få tillgång till administrativa eller rättsliga förfaranden även efter det att den situation i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit har upphört. Detta är i linje med EG-domstolens dom i Coote-målet⁷⁹³.

Rätten till ett effektivt rättsligt skydd stärks genom att organisationer som har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering tillåts att bistå personer som utsatts för diskriminering i rättsliga eller administrativa förfaranden. Bestämmelsen påverkar inte nationella regler om tidsfrister för att väcka talan.

Artikel 8: Bevisbörda

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. I rättsliga förfaranden gäller som allmän regel att påståenden måste kunna bevisas. I diskrimineringsärenden är det dock ofta ytterst svårt att få fram de bevis som krävs, eftersom de ofta innehas av den svarande parten. Att detta är ett problem har konstaterats av EG-domstolen⁷⁹⁴ och av gemenskapens lagstiftare i direktiv 97/80/EG⁷⁹⁵.

Omvänd bevisbörda gäller i alla ärenden om påstådd överträdelse av principen om likabehandling, även de som rör föreningar och organisationer enligt artikel 7.2. Som i de tidigare direktiven gäller omvänd bevisbörda inte i situationer där straffrättsliga bestämmelser åberopas för att väcka åtal i diskrimineringsärenden.

Artikel 9: Repressalier

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Ett effektivt rättsligt skydd måste omfatta skydd mot repressalier. Utsatta personer kan avskräckas från att utöva sina rättigheter på grund av risken för repressalier, och det är därför nödvändigt att skydda individer mot eventuella negativa konsekvenser av att de utövar sina rättigheter enligt direktivet. Denna artikel finns även i direktiven 2000/43/EG och 2000/78/EG.

⁷⁹³ Mål C-185/97, REG. 1988, s. I-5199.

⁷⁹⁴ Mål 109/88, REG. 1989, s. I-03199.

⁷⁹⁵ EGT L 14, 20.1.1998.

Artikel 10: Spridning av information

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Både erfarenheten och olika undersökningar visar att allmänheten är dåligt eller otillräckligt informerad om sina rättigheter. Ju effektivare systemet för offentlig information och förebyggande verksamhet är, desto mindre blir behovet av åtgärder i enskilda fall. Här upprepas motsvarande bestämmelser i direktiv 2000/43/EG, 2000/78/EG och 2002/113/EG.

Artikel 11: Dialog med berörda parter

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Den syftar till att främja dialog mellan relevanta offentliga myndigheter och organ som t.ex. icke-statliga organisationer som har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. En liknande bestämmelse finns i tidigare direktiv mot diskriminering.

Artikel 12: Organ för främjande av likabehandling

Denna bestämmelse är gemensam för två artikel 13-direktiv. Enligt artikeln ska medlemsstaterna på nationell nivå inrätta ett eller flera organ för främjande av likabehandling av alla personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Där upprepas de bestämmelser i direktiv 2000/43/EG som rör tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, och artikeln grundar sig på motsvarande bestämmelser i direktiven 2002/73/EG⁷⁹⁶ och 2004/113/EG. Där fastställs minimibefogenheter för de organ på nationell nivå som ska agera självständigt för att främja principen om likabehandling. Medlemsstaterna får besluta att dessa organ ska vara befintliga organ som inrättats enligt tidigare direktiv.

Det är både svårt och dyrt för individer att vidta rättsliga åtgärder om de anser att de har utsatts för diskriminering. En viktig roll för organen för främjande av likabehandling är att ge oberoende stöd till personer som utsatts för diskriminering. De måste också kunna göra oberoende undersökningar om diskriminering och offentliggöra rapporter och rekommendationer om frågor som rör diskriminering.

⁷⁹⁶ Rådets direktiv 2002/73/EG om ändring av rådets direktiv 76/207/EEG om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor, EGT L 269, 5.10.2002, s. 15.

Artikel 13: Efterlevnad av bestämmelserna

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Likabehandling omfattar avskaffande av diskriminering som beror på lagar och andra författningar, och därför åläggs medlemsstaterna i direktivet att upphäva sådana bestämmelser. Liksom i tidigare lagstiftning föreskrivs det i direktivet att alla bestämmelser som strider mot principen om likabehandling ska eller måste kunna ogiltigförklaras eller ändras, om de ifrågasätts.

Artikel 14: Påföljder

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. I linje med EG-domstolens rättspraxis⁷⁹⁷ fastställs att det inte får finnas någon övre gräns för den ersättning som ska betalas ut om principen om likabehandling inte följs. Denna bestämmelse innebär inte något krav att införa straffrättsliga påföljder.

Artikel 15: Genomförande

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Där fastställs att medlemsstaterna inom två år ska införliva direktivet i sin nationella lagstiftning och överlämna texterna till dessa bestämmelser till kommissionen. Medlemsstaterna får föreskriva att skyldigheten att skapa faktisk tillgång för personer med funktionshinder inte ska börja gälla förrän fyra år efter det att direktivet antagits.

Artikel 16: Rapport

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Den innebär att kommissionen på grundval av information från medlemsstaterna ska rapportera till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av direktivet. Vid utarbetandet av rapporten ska kommissionen beakta de synpunkter som förts fram av arbetsmarknadens parter, relevanta icke-statliga organisationer och EU:s byrå för grundläggande rättigheter.

Artikel 17: Ikraftträdande

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Direktivet kommer att träda i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

⁷⁹⁷ Mål C-180/95, Draehmpaehl, REG 1997, s. I-2195, och mål C-271/91, Marshall, REG 1993, s. I-4367.

Artikel 18: Adressater

Denna bestämmelse är gemensam för alla artikel 13-direktiv. Där anges att direktivet riktar sig till medlemsstaterna.

2008/0140 (CNS)

Förslag till
RÅDETS DIREKTIV
om genomförande av principen om likabehandling av personer
oavsett religion eller
övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 13.1,

med beaktande av kommissionens förslag⁷⁹⁸,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande⁷⁹⁹,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁸⁰⁰,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande⁸⁰¹, 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,

⁷⁹⁸ EUT C [...], [...], s. [...].

⁷⁹⁹ EUT C [...], [...], s. [...].

⁸⁰⁰ EUT C [...], [...], s. [...].

⁸⁰¹ EUT C [...], [...], s. [...].

och unionen ska 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, i FN:s konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder samt i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i den europeiska sociala stadgan, vilka har undertecknats av alla medlemsstater. I FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder anges det att vägran att vidta rimliga anpassningsåtgärder ingår i definitionen av diskriminering.

(3) Detta direktiv följer de grundläggande rättigheter och principer som framför allt erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 10 i stadgan erkänns rätten till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. I artikel 21 förbjuds diskriminering, även på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. I artikel 26 erkänns rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende.

(4) Europeiska handikappåret 2003, Europeiska året för lika möjligheter för alla 2007 och Europeiska året för interkulturell dialog 2008 har visat att diskriminering fortfarande förekommer, men har också lyft fram de fördelar som mångfald innebär.

(5) Vid Europeiska rådets möte i Bryssel den 14 december 2007 uppmanades medlemsstaterna att förstärka sina insatser för att förebygga och bekämpa diskriminering både i arbetslivet och på andra områden⁸⁰².

⁸⁰² Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Bryssel den 14 december 2007, punkt 50.

(6) Europaparlamentet har begärt att skyddet mot diskriminering i Europeiska unionen ska utökas⁸⁰³.

(7) Europeiska kommissionen har i sitt meddelande ”En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa”⁸⁰⁴ åter slagit fast att det i ett samhälle där alla människor anses ha lika värde inte bör förekomma några artificiella hinder eller diskriminering som hindrar människor från att utnyttja dessa möjligheter.

(8) Gemenskapen har antagit tre rättsakter⁸⁰⁵ på grundval av artikel 13.1 i EG-fördraget för att förebygga och bekämpa diskriminering på grund av kön, ras och etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Dessa instrument har visat hur viktig lagstiftning är för kampen mot diskriminering. I direktiv 2000/78/EG fastställs en allmän ram för likabehandling i arbetslivet oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Det finns dock stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller hur skyddet mot diskriminering på dessa grunder utanför arbetslivet är utformat och vilken omfattning det har.

(9) Lagstiftningen bör därför förbjuda diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning på en rad olika områden utanför arbetslivet, inbegripet socialt skydd, utbildning och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, inklusive bostäder. Lagstiftningen bör föreskriva åtgärder som syftar till att skapa lika tillgång till de områden som omfattas av direktivet för personer med funktionshinder.

(10) Direktiv 2000/78/EG förbjuder diskriminering när det gäller tillgång till yrkesinriktad utbildning. Detta skydd måste utvidgas genom att diskriminering förbjuds även när det gäller utbildning som inte anses vara yrkesinriktad.

(11) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas befogenheter i fråga om utbildning, social trygghet och hälso- och sjukvård. Det bör

⁸⁰³ Resolution av den 20 maj 2008 P6_TA-PROV(2008)0212.

⁸⁰⁴ KOM(2008) 412.

⁸⁰⁵ Direktiven 2000/43/EG, 2000/78/EG och 2004/113/EG.

inte heller påverka medlemsstaternas väsentliga roll och stora beslutsbefogenheter när det gäller att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(12) Diskriminering innefattar direkt och indirekt diskriminering, trakasserier, föreskrift att diskriminera samt vägran att vidta rimliga anpassningsåtgärder.

(13) Vid genomförandet av principen om likabehandling oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning 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.

(14) Bedömningen av händelser som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering bör även i fortsättningen vara 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.

(15) Försäkringstekniska faktorer och riskfaktorer som rör funktionshinder och ålder används i samband med tillhandahållande av försäkringstjänster, banktjänster och andra finansiella tjänster. Detta bör inte betraktas som diskriminering om faktorerna kan visas vara avgörande för riskbedömningen.

(16) Alla individer har rätt att fritt sluta avtal, inbegripet rätt att välja avtalspart för en transaktion. Detta direktiv bör inte tillämpas på individers ekonomiska transaktioner när de inte utgör en yrkesmässig eller kommersiell verksamhet för dem.

(17) Samtidigt som diskriminering förbjuds är det viktigt att andra grundläggande fri- och rättigheter respekteras, bland annat skyddet för privatliv och familjeliv och transaktioner som utförs i det sammanhanget samt religionsfrihet och föreningsfrihet. Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av nationella lagar om civilstånd eller familjerättslig ställning, inbegripet reproduktiva rättigheter. Det påverkar

inte heller statens och dess institutioners och organs respektive undervisningens sekulära natur.

(18) Medlemsstaterna ansvarar för att organisera utbildningssystemen och fastställa innehållet i undervisningen. I kommissionens meddelande "Förbättrad kompetens för framtiden: En agenda för europeiskt samarbete om skolor" betonas behovet av att fästa särskild uppmärksamhet vid utsatta barn och barn som har behov av särskilt stöd i undervisningen. Medlemsstaterna får tillåta särbehandling i fråga om tillträde till läroanstalter som är baserade på religion eller övertygelse. Medlemsstaterna får också välja om de vill tillåta eller förbjuda användning av religiösa symboler i skolan.

(19) 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 samfunds ställning i medlemsstaterna enligt nationell rätt samt att den även respekterar filosofiska och konfessionslösa organisationers ställning. Åtgärder som syftar till att se till att personer med funktionshinder har ickediskriminerande faktisk tillgång till de områden som omfattas av detta direktiv är viktiga för att säkerställa lika rättigheter och lika möjligheter i praktiken. I vissa fall kan dessutom individuella åtgärder för rimlig anpassning behöva vidtas för att säkerställa sådan tillgång för personer med funktionshinder. I ingetdera fallet krävs dock att åtgärder vidtas som skulle medföra en oproportionell börda. Vid bedömningen av om bördan är oproportionell ska en rad faktorer beaktas, bland annat organisationens storlek, art och resurser. Principen om rimlig anpassning föreskrivs i direktiv 2000/78/EG och i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder.

(20) Rättsliga krav⁸⁰⁶ och standarder för tillgänglighet har fastställts på europeisk nivå på vissa områden, och i artikel 16 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999⁸⁰⁷ föreskrivs att tillgänglighet för funktionshindrade är ett av de kriterier som ska uppfyllas vid utformningen av de insatser som

⁸⁰⁶ Förordningarna (EG) nr 1107/2006 och (EG) nr 1371/2007.

⁸⁰⁷ EUT L 210, 31.7.2006, s. 25. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 1989/2006 (EUTL 411, 30.12.2006, s. 6).

samfinansieras av fonderna. Rådet har också betonat behovet av åtgärder för att säkerställa tillgång till kulturell infrastruktur och kulturell verksamhet för personer med funktionshinder⁸⁰⁸.

(21) Förbudet mot diskriminering bör inte hindra att medlemsstater behåller eller antar bestämmelser för att förhindra eller kompensera för att en grupp av personer missgynnas på grund av sin religion eller övertygelse, sitt funktionshinder, sin ålder eller sin sexuella läggning. Sådana bestämmelser kan tillåta organisationer avsedda för personer som tillhör en viss religion eller har vissa övertygelser, har ett visst funktionshinder, är av en viss ålder eller har en viss sexuell läggning, om deras huvudsakliga syfte är att främja att dessa personers särskilda behov tillgodoses.

(22) I detta direktiv fastställs minimikrav, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att införa eller behålla mer förmånliga bestämmelser. Genomförandet av detta direktiv bör inte kunna åberopas som skäl till inskränkningar i det skydd som för närvarande finns i varje medlemsstat.

(23) Personer som har utsatts för diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning bör tillförsäkras ett lämpligt rättsligt skydd. För att förbättra skyddet bör föreningar, organisationer och andra juridiska personer ges befogenhet att delta i rättsliga och/eller administrativa förfaranden, även 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.

(24) För att principen om likabehandling ska kunna tillämpas effektivt måste reglerna om bevisbördan anpassas på så sätt att bevisbördan övergår till den svarande när det föreligger ett prima facie-fall av diskriminering. Det åligger dock inte den svarande att bevisa att den klagande tillhör en viss religion eller har vissa övertygelser, har ett visst funktionshinder, är av en viss ålder eller har en viss sexuell läggning.

(25) För att principen om likabehandling ska kunna genomföras i praktiken krävs ett lämpligt rättsligt skydd mot repressalier.

⁸⁰⁸ EUT C 134, 7.6.2003, s. 7.

(26) Rådet uppmanade i sin resolution om uppföljningen till Europeiska året för lika möjligheter för alla (2007) det civila samhället, inbegripet organisationer som företräder människor som riskerar att utsättas för diskriminering, arbetsmarknadens parter och olika berörda parter, att delta i utarbetandet av åtgärder och program som syftar till att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och lika möjligheter på såväl europeisk som nationell nivå.

(27) Erfarenheterna av tillämpningen av direktiven 2000/43/EG och 2004/113/EG visar att skyddet mot diskriminering på de grunder som omfattas av detta direktiv skulle stärkas om det fanns ett eller flera organ i varje medlemsstat som har till uppgift att analysera problemen, undersöka möjliga lösningar och ge konkret stöd till personer som utsatts för diskriminering.

(28) Dessa organ bör när de utövar sina befogenheter och fullgör sina skyldigheter enligt direktivet arbeta på ett sätt som överensstämmer med de s.k. Parisprinciperna som antagits av FN i fråga om den ställning och den funktion som de nationella institutionerna för skydd och främjande av de mänskliga rättigheterna har.

(29) Medlemsstaterna bör föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för åsidosättande av skyldigheterna enligt detta direktiv.

(30) I enlighet med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen 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.

(31) I enlighet med punkt 34 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning uppmantras medlemsstaterna att för egen del och i gemenskapens intresse upprätta egna tabeller som så långt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan detta direktiv och de bestämmelser som antas för att införliva direktivet samt att offentliggöra dessa tabeller.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Kapitel 1

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv fastställs bestämmelser för bekämpning av diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, för att principen om likabehandling ska kunna genomföras i medlemsstaterna på andra områden än arbetslivet.

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. Vid tillämpningen av punkt 1 ska följande gälla:

a) Direkt diskriminering ska 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 ska anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer som tillhör en viss religion eller har vissa övertygelser, har ett visst funktionshinder, är av en viss ålder eller har en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

3. Trakasserier ska 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.

4. En föreskrift att diskriminera en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 ska anses vara diskriminering enligt punkt 1.

5. Vägran att i ett enskilt fall vidta rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder enligt artikel 4.1 b i detta direktiv ska anses utgöra diskriminering enligt punkt 1.

6. Trots vad som sägs i punkt 2 får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte ska utgöra diskriminering om särbehandlingen inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga. I synnerhet utesluter detta direktiv inte att särskilda åldersgränser fastställs för tillgång till utbildning och vissa varor och tjänster.

7. Trots vad som sägs i punkt 2 får medlemsstaterna inom sektorn för finansiella tjänster tillåta proportionell särbehandling om ålder eller funktionshinder för den berörda produkten är en avgörande faktor vid riskbedömning på grundval av relevanta och korrekta försäkringstekniska och statistiska uppgifter.

8. Detta direktiv ska 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 ska diskrimineringsförbudet gälla alla personer, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om följande:

- a) Socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård.
- b) Sociala förmåner.
- c) Utbildning.

d) Tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

Led d ska gälla individer endast när de bedriver yrkesmässig kommersiell verksamhet.

2. Detta direktiv ska inte påverka tillämpningen av nationella lagar om civilstånd eller familjerättslig ställning och reproduktiva rättigheter.

3. Detta direktiv ska inte påverka medlemsstaternas ansvar för innehållet i undervisningen, verksamheten och organisationen av utbildningssystemen, även tillhandahållande av undervisning för elever med behov av särskilt stöd. Medlemsstaterna får tillåta särbehandling i fråga om tillträde till läroanstalter som är baserade på religion eller övertygelse.

4. Detta direktiv ska inte påverka de åtgärder som föreskrivs i nationell lagstiftning för att säkerställa statens och dess institutioners och organs respektive undervisningens sekulära natur eller som rör den ställning som kyrkor och andra sammanslutningar som är baserade på religion eller övertygelse har. Direktivet ska inte heller påverka nationell jämställdhetslagstiftning.

5. Detta direktiv ska inte omfatta särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för tredjelandsmedborgare och statslösa personer, eller sådan behandling som beror på tredjelandsmedborgares och statslösa personers rättsliga ställning.

Artikel 4

Likabehandling av personer med funktionshinder

1. För att säkerställa att principen om likabehandling av personer med funktionshinder följs ska följande gälla:

- a) De åtgärder som är nödvändiga för att se till att personer med funktionshinder har ickediskriminerande faktisk tillgång till socialt skydd, sociala förmåner, hälso- och sjukvård, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder och färdmedel, ska vidtas i förebyggande syfte, även genom lämpliga ändringar eller anpassningsåtgärder. Sådana åtgärder bör inte medföra en oproportionell börda eller kräva grundläggande ändringar av det sociala skyddet, de sociala förmånerna, hälso- och sjukvården, undervisningen eller de berörda varorna och tjänsterna eller kräva att alternativ till dessa tillhandahålls.
- b) Trots skyldigheten att skapa ickediskriminerande faktisk tillgång ska rimliga anpassningsåtgärder vid behov vidtas i enskilda fall, såvida det inte medför en oproportionell börda.

2. Vid bedömningen av om de åtgärder som behöver vidtas för att följa punkt 1 skulle medföra en oproportionell börda ska särskild hänsyn

tas till organisationens storlek, art och resurser, beräknade kostnader, varornas och tjänsternas livslängd och den möjliga nyttan av bättre tillgång för personer med funktionshinder. Om denna börda i tillräcklig grad kompenseras genom åtgärder som redan ingår i den berörda medlemsstatens politik för likabehandling ska den inte anses oproporcionell.

3. Detta direktiv ska inte påverka de bestämmelser i gemenskapslagstiftningen eller nationella bestämmelser som rör tillgång till särskilda varor eller tjänster.

Artikel 5

Positiv särbehandling och särskilda åtgärder

I syfte att säkerställa lika rättigheter och lika möjligheter i praktiken får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer missgynnas på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, 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

RÄTTSLIGA MEDEL OCH EFTERLEVNAD AV BESTÄMMELSERNA

Artikel 7

Tillvaratagande av rättigheter

1. Medlemsstaterna ska 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 ska säkerställa att föreningar, organisationer eller andra juridiska personer som har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagandes vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, delta i sådana rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

3. Punkterna 1 och 2 ska inte påverka tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan när det gäller principen om likabehandling.

Artikel 8

Bevisbörda

1. Medlemsstaterna ska i enlighet med sina nationella rättssystem vidta nödvändiga åtgärder för att se till att den svarande är skyldig att bevisa att det inte föreligger något brott mot likabehandlingsprincipen när personer, som anser sig förfördelade på grund av att likabehandlingsprincipen inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram sådana fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering.

2. Punkt 1 ska inte förhindra att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för den klagande.
3. Punkt 1 ska inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden.
4. Medlemsstaterna behöver inte tillämpa punkt 1 på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet.
5. Punkterna 1, 2, 3 och 4 ska också tillämpas på förfaranden som inleds enligt artikel 7.2.

Artikel 9

Repressalier

Medlemsstaterna ska 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

Spridning av information

Medlemsstaterna ska 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 med berörda parter

Medlemsstaterna ska i syfte att främja principen om likabehandling främja en dialog med berörda parter, särskilt icke-statliga organisationer, som i enlighet med nationell lagstiftning och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på de grunder och områden som omfattas av detta direktiv.

Artikel 12

Organ för främjande av likabehandling

1. Medlemsstaterna ska utse ett eller flera organ för främjande av likabehandling av alla personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

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 en-

skildas rättigheter, inbegripet rättigheter enligt andra gemenskapsrättsakter och enligt direktiven 2000/43/EG och 2004/113/EG.

2. Medlemsstaterna ska 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 dessa personer eller för de föreningar, organisationer eller andra juridiska personer som avses 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 III

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 13

Efterlevnad av bestämmelserna

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att principen om likabehandling följs och särskilt att a) lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs, b) avtalsbestämmelser, interna regler för företaget och regler för vinstdrivande och ickevinstdrivande föreningar som strider mot principen om likabehandling, förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

Artikel 14

Påföljder

Medlemsstaterna ska bestämma vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att de tillämpas. Påföljder får innefatta betalning av ersättning, som inte får begränsas av en i förväg fastställd övre gräns, och ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Artikel 15

Genomförande

1. Medlemsstaterna ska anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den [...] [två år efter det

att direktivet antagits]. De ska genast överlämna texterna till dessa bestämmelser till kommissionen tillsammans med en jämförelsetabell över dessa bestämmelser och detta direktiv.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. För att beakta särskilda omständigheter får medlemsstaterna vid behov fastställa att skyldigheten att skapa faktisk tillgång enligt artikel 4 ska fullgöras [senast] fyra [år efter det att direktivet antagits]. De medlemsstater som vill utnyttja denna ytterligare period ska informera kommissionen om detta senast den dag som anges i punkt 1 och ange skälen till detta.

Artikel 16

Rapport

1. Medlemsstaterna och de nationella organen för främjande av likabehandling ska senast den [...] 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 ska utarbetas med vederbörlig hänsyn till synpunkterna från arbetsmarknadens parter och berörda icke-statliga organisationer samt till EU:s byrå för grundläggande rättigheter. I enlighet med principen om jämställdhetsintegrering ska rapporten bland annat innehålla en bedömning av åtgärdernas konsekvenser för kvinnor och män. Mot bakgrund av den information som mottagits ska rapporten vid behov även omfatta förslag som syftar till att ändra och uppdatera detta direktiv.

Artikel 17

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 18

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den ...

På rådets vägnar
Ordförande

Bilaga 4

Referenser

Litteratur

- Barnard, Catherine. 2006. *EC Employment Law*. New York: Oxford University Press.
- Bengtsson, Bertil; Strömbäck, Erland. 2008. *Skadeståndslagen – En kommentar*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Berggren, Nils-Olof; Bäcklund, Agneta; Holmqvist, Lena; Leijonhufvud, Madeleine; Munck, Johan; Träskman, Per Ole; Wennberg, Suzanne; Wersäll, Fredrik; Victor, Dag. 2006. *Brottsbalken en kommentar*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Craven, Matthew. 1995. *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - a Perspective on its Development*. Oxford: Clarendon Press.
- Degener, Theresia. 2005. *Disability Discrimination Law: A Global Comparative Approach i Disability Rights In Europe: From Theory To Practice*.
- Detrick, Sharon. 1999. *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. The Hague: Kluwer Law International.
- Fitger, Peter. 1988-. *Rättegångsbalken. D. 3, Kap. 35 – 48*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Grönfors, Kurt (under medverkan av Rolf Dotevall). 1995. *Avtalslagen*. Stockholm: Fritze.
- Harris, David; O'Boyle, Michael; Warbrick, Colin, et al. 2009. *Law of the European Convention on Human Rights*, 2 uppl. New York: Oxford University Press, Inc.

- Herre, Johnny (under medverkan av Jan Ramberg). 2009. *Konsumentköplagen: en kommentar*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Hinton, Cathy A. 2003. *The Perceptions of People with Disabilities as to the Effectiveness of the Americans with Disabilities Act* – Journal of Disability Policy Studies.
- Holmberg, Erik; Stjernquist, Nils; Isberg, Magnus; Eliason, Marianne; Regner, Göran. 2006. *Grundlagarna*, 2 uppl. Stockholm: Norstedts juridik.
- Inghammar, Andreas. 2007. *Funktionshindrad - med rätt till arbete? En komparativ studie av arbetsrättsliga regleringar kring arbete och funktionshinder i Sverige, England och Tyskland*. Lunds Universitet.
- Joseph, Sarah; Schultz, Jenny och Castan, Melissa. 2005. *The International Covenant on Civil and Political Rights – Cases, Materials and Commentary*. Oxford: Oxford University Press.
- Kapteyn, P.J.G; VerLoren van Themaat, P. (i samarbete med Geelhoed, L.A. och Timmermans, C.W.A); Gormley, Laurence W. red. 1998. *Introduction to the Law of the European Communities*, 3 uppl. 1998. London: Kluwer Law International.
- Leijonhufvud, Medeleine; Holmqvist, Lena; Träskman, Per Ole; 2007, *Kommentar till Brottsbalken Del II*, Nordstedts juridik.
- Makkonen, Timo. 2003. ”Principen om icke-diskriminering i internationell rätt” i *Ett rättvisare samhälle – internationella och svenska regler mot diskriminering*. Vammala: Vammalan Kirjapaino.
- Nowak, Manfred. 2003. *Introduction to the international human rights regime*. Leiden: Martinus Nijhoff.
- Nowak, Manfred. 2005. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, 2 rev. uppl. Kehl: N.P. Engel.
- Ramberg, Jan (under medverkan av Johnny Herre). 2005. *Köplagen*. Stockholm: Fritze.
- Ryhl, Camilla. 2009. *Tilgængelighed - udfordringer, begreber og strategier*. Statens Byggeforskningsinstitut.
- Schiek, Dagmar; Waddington, Lisa; Bell, Mark. 2007. *Cases, Materials and Texts on National, Supranational and International*

Non-Discrimination Law. 227. Oxford och Portland, Oregon: Hart Publishing.

De Schutter, Olivier. 2004. *Pre-Employment Inquiries and Medical Examinations as Barriers to the Employment of Persons with Disabilities: Reconciling the Principle of Equal Treatment and Health and Safety Regulations under European Union Law*. E.U. Network of Experts on Disability Discrimination (kommissionens oberoende expertgrupp om diskriminering på grund av funktionshinder).

Waldijk, Kees; Bonini-Baraldi, Matteo. 2006. *Sexual Orientation Discrimination in the European Union: National Laws and the Employment Equality Directive*. Haag: T.M.C. Asser Press.

Waddington, Lisa; Hendriks Aart. 2002. *The expanding Concept of Employment Discrimination in Europe: From Direct and Indirect Discrimination to 'reasonable accommodation' Discrimination* i The international Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Volume 18, Issue 4, s. 403 ff.

Waddington, Lisa m.fl. 2004. *Implementing and Interpreting the Reasonable Accommodation Provision of the Framework Employment Directive: Learning from Experience and Achieving Best Practice*. E.U. Network of Experts on Disability Discrimination (kommissionens oberoende expertgrupp om diskriminering på grund av funktionshinder).

Offentligt tryck, m.m.

Betänkanden m.m. från riksdagens utskott

Bet. LU 1972:10. Lagutskottets betänkande *Skadeståndslag*.

Bet. LU 1975/76:21 Lagutskottets betänkande *Ändring i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område, m.m.*

Bet. AU 1981/82:11. Arbetsmarknadsutskottets betänkande *Om anställningskydd*.

Bet. SoU 1982/83:27. Socialutskottets betänkande *Handlingsprogram i handikappfrågor*.

Bet. LU 1984/85:42. Lagutskottets betänkande *Konsumenttjänstlag*.

- Bet. BoU 1986/87:1. Bostadsutskottets betänkande *Om en ny plan- och bygglag m.m.*
- Bet. 1989/90:LU34. Lagutskottets betänkande *Ny köplag.*
- Bet. 1989/90:LU35. Lagutskottets betänkande *Ny konsumentköplag.*
- Bet. 1992/93:BoU4. Bostadsutskottets betänkande *Bostadsanpassningsbidrag.*
- Bet. 1993/94:BoU18. Bostadsutskottets betänkande *Om ändring i plan- och bygglagen.*
- Bet. 1994/95:KU17. Konstitutionsutskottets betänkande *Lag med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.*
- Bet. 1994/95:UU10. Utrikesutskottets betänkande *Om övergången från EES till EU – vissa kompletterande bestämmelser.*
- Bet. 1995/96:KU29. Konstitutionsutskottets betänkande *Radio- och TV-lag.*
- Bet. 1997/98:SoU6. Socialutskottets betänkande *Handikappolitik.*
- Bet. 1997/98:SoU16. Socialutskottets betänkande *Handikappfrågor.*
- Bet. 1998/99:AU4. Arbetsmarknadsutskottets betänkande *Ny lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet.*
- Bet. 1998/99:SoU11. Socialutskottets betänkande *Handikappolitik m.m.*
- Bet. 1999/2000:SoU14. Socialutskottets betänkande *Nationell handlingsplan för handikappolitiken.*
- Bet. 2000/01:BoU5. Bostadsutskottets betänkande *Tillgängligheten till offentliga lokaler och på allmänna platser.*
- Bet. 2000/01:KrU8. Kulturutskottets betänkande *Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005.*
- Bet. 2000/01:SoU12. Socialutskottets betänkande *Handikappfrågor.*
- Bet. 2001/02:KU8. Konstitutionsutskottets betänkande *Valfrågor.*
- Bet. 2001/02:KU14. Konstitutionsutskottets betänkande *Demokrati för det nya seklet.*
- Bet. 2001/02:KU18. Konstitutionsutskottets betänkande *Ändringar i regeringsformen – samarbetet i EU m.m.*
- Bet. 2001/02: SoU7. Socialutskottets betänkande *Handikappolitik.*

- Bet. 2001/02:UbU5. Utbildningsutskottets betänkande *Likabehandling av studenter i högskolan.*
- Bet. 2002/03:AU7. Arbetsmarknadsutskottets betänkande *Ett utvidgat skydd mot diskriminering.*
- Bet. 2002/03:KU6 Konstitutionsutskottets betänkande *Ändringar i regeringsformen – samarbetet i EU m.m. (vilande förslag och följdlagstiftning).*
- Bet. 2003/04:SoU2. Socialutskottets betänkande *Uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.*
- Bet. 2003/04:SoU8. Socialutskottets betänkande *Rökfria serveringsmiljöer m.m.*
- Bet. 2005/06:AU8. Arbetsmarknadsutskottets betänkande *Tidsbegränsade anställningar och förstärkt skydd för föräldralediga.*
- Bet. 2005/06:SoU22. Socialutskottets betänkande *Handikappfrågor.*
- Bet. 2005/06:SoU24. Socialutskottets betänkande *Uppföljning av Nationella handlingsplanen för handikappolitiken.*
- Bet. 2005/06:TU5. Trafikutskottets betänkande *Moderna transporter.*
- Bet. 2005/06:UbU4. Utbildningsutskottets betänkande *Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.*
- Bet. 2006/07:AU2. Arbetsmarknadsutskottets betänkande *Skäliga stöd- och anpassningsåtgärder för arbetstagare med funktionshinder.*
- Bet. 2006/07:AU7. Arbetsmarknadsutskottets betänkande *Ett starkare skydd mot diskriminering.*
- Bet. 2006/07:SoU4. Socialutskottets betänkande *Handikappfrågor.*
- Bet. 2008/09:KrU9. Kulturutskottets betänkande *Språk för alla – förslag till språklag.*
- Bet. 2008/09:SoU15. Socialutskottets betänkande *Handikappfrågor.*
- Bet. 2008/09:SoU21. Socialutskottets betänkande *Omreglering av apoteksmarknaden.*
- Yttr. 1999/2000:BoU6y. Bostadsutskottets yttrande till Socialutskottet. *En nationell handlingsplan för handikappolitiken.*

Propositioner och skrivelser

Prop. 1942:5. Regeringens proposition *Förslag till ny rättegångsbalk.*

Prop. 1960:17. Regeringens proposition *Om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.*

Prop. 1962:90. Regeringens proposition *Om införande av lagen om allmän försäkring.*

Prop. 1957:69. Regeringens proposition *Luftfartslagen.*

Prop. 1971:30. Regeringens proposition *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar, m.m.*

Prop. 1971:123. Regeringens proposition *Förslag till väglag m.m.*

Prop. 1972:5. Regeringens proposition *Skadeståndslag.*

Prop. 1973:90. Regeringens proposition. *Förslag till ny regeringsform, ny riksdagsordning m.m.*

Prop. 1975/76:81. Regeringens proposition *med förslag om ändring i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område, m.m.*

Prop. 1975/76:209. Regeringens proposition *Om ändring i regeringsformen.*

Prop. 1976/77:149. Regeringens proposition *Om arbetsmiljölagen m.m.*

Prop. 1978/79:99. Regeringens proposition *Om en ny trafikpolitik.*

Prop. 1979/80:1. Regeringens proposition *Om socialtjänsten.*

Prop. 1981/82:71. Regeringens proposition *Om ny anställningsskyddslag m.m.*

Prop. 1981/82:97. Regeringens proposition *Om hälso- och sjukvårdslag, m.m.*

Prop. 1984/85:79. Regeringens proposition *Med förslag till tandvårdslag m.m.*

Prop. 1984/85:110. Regeringens proposition *Om konsumenttjänstlag.*

Prop. 1984/85:181. Regeringens proposition *Om utvecklingslinjer för hälso- och sjukvården, m.m.*

- Prop. 1985/86:1. Regeringens proposition *Tillgänglighet*.
- Prop. 1985/86:10. Regeringens proposition *Om ny skollag m.m.*
- Prop. 1985/86:80. Regeringens proposition *Om ny förvaltningslag*.
- Prop. 1987/88:99. Regeringens proposition *Om förbättrat bilstöd till handikappade*.
- Prop. 1988/89:76. Regeringens proposition *Om ny köplag*.
- Prop. 1989/90:77. Regeringens proposition *Om konsumentskyddet vid förvärv av småhus*.
- Prop. 1989/90:89. Regeringens proposition *Om ny konsumentköplag*.
- Prop. 1990/91:117. Regeringens proposition *Om en ny kommunallag*.
- Prop. 1990/91:140. Regeringens proposition *Arbetsmiljö och rehabilitering*.
- Prop. 1991/92:150. Regeringens proposition med förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93, m.m.
- Prop. 1992/93:1. Regeringens proposition *Om universitet och högskolor - frihet för kvalitet*.
- Prop. 1992/93:58. Regeringens proposition *Bostadsanpassningsbidrag m.m.*
- Prop. 1992/93:159. Regeringens proposition *Postlag och en förändrad verksamhetsform för Postverket, m.m.*
- Prop. 1992/93:220. Regeringens proposition *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*.
- Prop. 1993/94:38. Regeringens proposition *Postlag och en förändrad verksamhetsform för Postverket, m.m.*
- Prop. 1993/94:117. Regeringens proposition *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*.
- Prop. 1993/94:150. Regeringens proposition *Förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1994/95, m.m.*
- Prop. 1993/94:178. Regeringens proposition *Ändring i plan- och bygglagen, m.m.*

- Prop. 1994/95:19. Regeringens proposition *Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen.*
- Prop. 1994/95:36. Regeringens proposition *Övergången från EES till EU vissa kompletterande bestämmelser.*
- Prop. 1994/95:230. Regeringens proposition *Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen m.m.*
- Prop. 1995/96:160. Regeringens proposition *Radio och TV-lag.*
- Prop. 1995/96:200. Regeringens proposition *Fristående skolor m.m.*
- Prop. 1996/97:3. Regeringens proposition *Kulturpolitik.*
- Prop. 1996/97:115. Regeringens proposition *Mer tillgänglig kollektivtrafik.*
- Prop. 1997/98:45. Regeringens proposition *Miljöbalk.*
- Prop. 1997/98:82. Regeringens proposition *Europarådets sociala stadga.*
- Prop. 1997/98:152. Regeringens proposition *Garantipension, m.m.*
- Prop. 1997/98:179. Regeringens proposition *Lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.*
- Prop. 1998/99:105. Regeringens proposition *Elever med funktionshinder ansvar för utbildning och stöd.*
- Prop. 1999/2000:79. Regeringens proposition *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken.*
- Prop. 2000/01:48. Regeringens proposition *Tillgänglighet till offentliga lokaler och på allmänna platser.*
- Prop. 2000/01:80. Regeringens proposition *Ny socialtjänstlag m.m.*
- Prop. 2000/01:94. Regeringens proposition *Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005.*
- Prop. 2001/02:27. Regeringens proposition *Likabehandling av studenter i högskolan.*
- Prop. 2001/02:53. Regeringens proposition *Ändringar i vallagen, m.m.*
- Prop. 2001/02:59. Regeringens proposition *Hets mot folkgrupp, m.m.*
- Prop. 2001/02:72. Regeringens proposition *Ändringar i regerings*

formen – samarbetet i EU m.m.

- Prop. 2001/02:80. Regeringens proposition *Demokrati för det nya seklet.*
- Prop. 2002/03:65. Regeringens proposition *Ett utvidgat skydd mot diskriminering.*
- Prop. 2002/03:110. Regeringens proposition *Lag om elektronisk kommunikation, m.m.*
- Prop. 2003/04:65. Regeringens proposition *Rökfria serveringsmiljöer.*
- Prop. 2004/05:110. Regeringens proposition *Upphovsrätten i informationssambället - genomförande av direktiv 2001/29/EG, m.m.*
- Prop. 2004/05:150. Regeringens proposition *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag.*
- Prop. 2004/05:163. Regeringens proposition *Ny vallag.*
- Prop. 2005/06:38. Regeringens proposition *Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.*
- Prop. 2005/06:105. Regeringens proposition *Trygga konsumenter som handlar hållbart.*
- Prop. 2005/06:112. Regeringens proposition *Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007 – 2012.*
- Prop. 2005/06:160. Regeringens proposition *Moderna transporter.*
- Prop. 2005/06:185. Regeringens proposition *Förstärkning och förenkling – ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen.*
- Prop. 2005/06:197. Regeringens proposition *Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning.*
- Prop. 2005/06:207. Regeringens proposition *Skäliga stöd- och anpassningsåtgärder för arbetstagare med funktionshinder.*
- Prop. 2006/07:128. Regeringens proposition *Ny lagstiftning om offentlig upphandling och upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.*

- Prop. 2007/08:95. Regeringens proposition *Ett starkare skydd mot diskriminering.*
- Prop. 2008/09:21. Regeringens proposition *Kommunala kompetensfrågor m.m.*
- Prop. 2008/09:28. Regeringens proposition *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*
- Prop. 2008/09:145. Regeringens proposition *Omreglering av apoteksmarknaden.*
- Prop. 2008/09:153. Regeringens proposition *Språk för alla – förslag till språklag.*
- Skr. 1982/83:131. Regeringens skrivelse *Om handlingsprogram i handikappfrågor.*
- Skr. 1996/97:120. Regeringens skrivelse *Om handikappolitik.*
- Skr. 2002/03:25. Regeringens skrivelse *Uppföljning av den Nationella handlingsplanen för handikappolitiken.*
- Skr. 2003/04:20. Regeringens skrivelse *Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik.*
- Skr. 2005/06:110. Regeringens skrivelse *Uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.*

Regeringens kommittédirektiv

- Dir. 1988:53. Regeringens kommittédirektiv *Samhällets stöd till människor med funktionshinder.*
- Dir. 1988:65. Regeringens kommittédirektiv. *Tilläggsdirektiv till kommittén om samhällets stöd till människor med funktionshinder.*
- Dir. 1990:24. Regeringens kommittédirektiv. *Tilläggsdirektiv till kommittén om samhällets stöd till människor med funktionshinder.*
- Dir. 1992:104. Regeringens kommittédirektiv. *Översyn av plan- och bygglagen, m.m.*
- Dir. 1997:8. Regeringens kommittédirektiv. *Förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.*

- Dir. 1997:24. Regeringens kommittédirektiv. *Bemötande av personer med funktionsbinder.*
- Dir. 1999:49. Regeringens kommittédirektiv. *Översyn av lagstiftningen om olaga diskriminering m.m.*
- Dir. 2000:106. Regeringens kommittédirektiv. *Ett utvidgat skydd mot diskriminering.*
- Dir. 2001:14. Regeringens kommittédirektiv. *Tilläggsdirektiv till 1999 års diskrimineringsutredning.*
- Dir. 2001:81. Regeringens kommitté direktiv. *Utredning om vissa hjälpmedel för personer med funktionsbinder samt om vissa insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.*
- Dir. 2001:100. Regeringens kommittédirektiv. *Översyn av utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning.*
- Dir. 2002:11. Regeringens kommittédirektiv. *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning.*
- Dir. 2002:20. Regeringens kommittédirektiv. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om vissa hjälpmedel för personer med funktionsbinder samt om vissa insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (S 2001:06).*
- Dir. 2002:97 Regeringens kommittédirektiv. *Översyn av plan- och bygglagen.*
- Dir. 2003:14. Regeringens kommittédirektiv. *Diskriminering och annan kränkande behandling inom skolväsendet m.m.*
- Dir. 2003:69. Regeringens kommittédirektiv. *Tilläggsdirektiv till Diskrimineringskommittén.*
- Dir. 2003:169. Regeringens kommittédirektiv. *Översyn av tecken- språkets ställning.*
- Dir. 2004:96. Regeringens kommittédirektiv. *En samlad översyn av regeringsformen.*
- Dir. 2005:8. Regeringens kommittédirektiv. *Tilläggsdirektiv till Diskrimineringskommittén.*
- Dir. 2006:63. Regeringens kommittédirektiv. *Delegationen för utvecklingen av bostäder och boende för äldre personer.*

- Dir. 2006:137. Regeringens kommittédirektiv. *Tilläggsdirektiv till Delegationen för utvecklingen av bostäder och boende för äldre personer.*
- Dir. 2007:136. Regeringens kommittédirektiv. *Översyn av vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen.*
- Dir. 2008:55. Regeringens kommittédirektiv. *Översyn av lagstiftningen på kollektivtrafikområdet.*
- Dir. 2008:130. Regeringens kommittédirektiv. *Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och skyldigheter.*

Statens offentliga utredningar (SOU)

- SOU 1974:83. *Generalklausul i förmögenhetsrätten.*
- SOU 1982:46. *Handlingsprogrammet i handikappfrågor.*
- SOU 1986:19. *Aktuella socialtjänstfrågor.*
- SOU 1989:54. *Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar.*
- SOU 1990:2. *Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten.*
- SOU 1990:19. *Handikapp och välfärd? – en lägesrapport.*
- SOU 1991:46. *Handikapp Välfärd Rättvisa.*
- SOU 1991:97. *En väg till delaktighet och inflytande – tolk för döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade och talskadade.*
- SOU 1992:52. *Ett samhälle för alla.*
- SOU 1994:36. *Miljö och fysisk planering.*
- SOU 1997:176. *Förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.*
- SOU 1999:21. *Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder.*
- SOU 2001:39. *Ett effektivt diskrimineringsförbud - Om olaga diskriminering och begreppen ras och sexuell läggning.*
- SOU 2002:43. *Ett utvidgat skydd mot diskriminering.*
- SOU 2004:50. *Skolans ansvar för kränkningar av elever.*

- SOU 2005:77. *Får jag lov? Om planering och byggande.*
- SOU 2006:22. *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning.*
- SOU 2006:54. *Teckenspråk och teckenspråkiga. Översyn av teckenspråkets ställning.*
- SOU 2008:68. *Bygg – Helt enkelt!*
- SOU 2008:113. *Bo bra hela livet.*
- SOU 2008:125. *En reformerad grundlag.*
- SOU 2009:36. *Främja, Skydda, Övervaka - FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*
- SOU 2009:39. *En ny kollektivtrafiklag.*
- SOU 2009:81. *Lag om resenärers rättigheter i loka och regional kollektivtrafik.*

Departementspromemorior

- Ds 2000:69. *Alla är lika olika – mångfald i arbetslivet.*
- Ds 2005:3. *Svensk rätt i integrationsrättslig belysning.*
- Ds 2008:23. *FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*
- Ds 2008:78. *De funktionsnedsattas ekonomiska förhållanden.*
- Ds 2009:25. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

Regleringsbrev m.m.

- Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Banverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer. Regeringsbeslut 2009-04-23 N2009/3927/IR.*
- Regeringsbeslut 2009-04-23 N2009/3927/IR.*
- Sammanställning av remissyttranden över Diskrimineringskommitténs betänkande. Integrations- och jämställdhetsdepartementet, Dnr IJ2007//320/IM.*

Myndighetsföreskrifter m.m.

AFS 1993:17. Arbetsmiljöverkets föreskrift om kränkande särbehandling i arbetslivet.

AFS 1994:1. Arbetsmiljöverkets föreskrift om arbetsanpassning och rehabilitering.

AFS 2000:42. Arbetsmiljöverkets föreskrift om arbetsplatsens utformning.

BFS 1993:57. Boverkets byggregler.

BFS 2003:19. Boverkets föreskrifter och allmänna råd om undanröjande av enkelt avhjälpta hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna plaster.

BFS 2004:15. Boverkets föreskrifter och allmänna råd om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga på allmänna platser och inom områden för andra anläggningar än byggnader.

KKVFS 2008:1. Konkurrensverkets allmänna råd om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt.

PTSFS 2004:7. Post och telestyrelsens föreskrift om radio- och teleterminalutrustning.

SJÖFS 1992:10. Sjöfartsverkets kungörelse med föreskrifter om handikappanpassning av passagerarfartyg.

SJÖFS 1999:15. Sjöfartsverkets föreskrifter om ändring i Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 1999:15) om registrering av ombordvarande på passagerarfartyg.

SJÖFS 2004:25. Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om anpassning av passagerarfartyg med hänsyn till personer med funktionshinder.

SKOLFS 2005:10. Skolverkets allmänna råd för kvalitet i förskolan.

SOSFS 2005:12. Socialstyrelsens föreskrifter om ledningssystem för kvalitet och patientsäkerhet i hälso- och sjukvården.

SOSFS 2006:11. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för kvalitet i verksamhet enligt SoL, LVU, LVM och LSS.

SS 91 42 21:2006. Swedish Standards Institute, SIS, 2006.

VVFS 2003:22. Vägverkets föreskrift om bilar och släpvagnar som dras av bilar.

Rapporter m.m. från myndigheter

Arbetsmiljölagen och dess förordning med kommentarer, Arbetsmiljöverket, 2009.

Banverkets årsredovisning 2008.

Begreppet vardagstolkning om landstingens ansvar för tolk till döva, dövblinda och hörselskadade, Rapport från Socialstyrelsen december 2008.

Bostadsanpassningsbidragen 2007. Rapport från Boverket i september 2008.

Diskriminering och tillgänglighet. Rapport från Handikappombudsmannen till Diskrimineringskommittén 2004.

Enkelt avhjälpt, en strategi för genomförandet av tillgänglighetsmålen i nationella handlingsplanen för handikappolitiken, framtagen i samarbete mellan Socialdepartementet, Miljödepartementet, Finansdepartementet, Näringsdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting.

Etapp 1 av det prioriterade nätet för personer med funktionsnedsättning. Rapport från ett regeringsuppdrag. Banverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen, 2009-05-25.

Från ord till handling. Handikappombudsmannens 10:e rapport till regeringen. Maj 2004.

Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden – 4:e kvartalet 2008. Information om utbildning och arbetsmarknad 2009:3, Statistiska centralbyrån och Arbetsförmedlingen.

Fördjupning av ekonomiska konsekvenser. Bilaga 1 till Konsekvensutredning revidering av avsnitt 3 och 8 i Boverkets Byggregler. Boverket 2008.

Försäkringskassans faktablad om bilstöd,
http://www.fk.se/irj/go/km/docs/fk_publishing/Dokument/Publikationer/Faktablad/Bilstöd.pdf.

- Handikappanpassning av kollektivtrafiken – utvärdering av tio års anpassningsarbete*, Transportrådets rapport 1990:3.
- Hela resan är målet – en utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet*. Statskontorets rapport 2000:51.
- Hälsa på lika villkor? Hälsa och livsvillkor bland personer med funktionsnedsättning*. Statens Folkhälsoinstitut 2008.
- Högskoleutbildning och funktionshinder* - Högskoleverkets rapportserie 2000:4 R.
- Kartläggning av behov avseende kommunikationstjänster för personer med funktionsnedsättning*. Rapport PTS augusti 2009.
- Kartläggning av tillgänglighet inom socialtjänst och primärvård*. Professional Management 2009-11-8 på uppdrag av Socialstyrelsen.
- Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa*, Socialstyrelsen 2003.
- KOLL framåt, nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling*, Vägverket och Banverket, VV 2008:33.
- KOLL framåt, Underlagsrapport åtgärdsområde C – Kraftsamling för användbar kollektivtrafik år 2010*, 2007.
- Konsekvensbeskrivning av nya tillämpningsregler gällande tillgänglighet till befintliga publika lokaler och på befintliga allmänna platser*. Boverket 2003.
- Kostnader Riksnivå*. Skolverket rapport 316, 2008.
- Kulturen i siffror 2008#4*, Museer och konsthallar 2007. Statens kulturråd 2008.
- Kulturen i siffror 2008#6*. Nya kulturvanor i ett 30-årsperspektiv. Statens kulturråd 2008.
- Kulturen i siffror 2008#7*. Kulturens finansiering 2007. Statens kulturråd 2008.
- Ledsagning ger funktionshindrade möjligheter att lättare resa kollektivt*. Vägverkets pressmeddelande 11 mars 2009.
- Miljöhälsoenkät 2007*. Socialstyrelsen, Karolinska institutet och Stockholms läns landsting.

- Ojämlighet i levnadsvillkor – en jämförelse mellan personer med funktionshinder och övriga befolkningen*, RFV 2003:15.
- Personlig assistans enligt LASS ur ett samhällsekonomiskt perspektiv*. Socialstyrelsen 2008.
- På andras villkor – Skolans möte med elever med funktionshinder*. Skolverket 2006.
- Redovisning av det särskilda ansvaret som sektorsmyndighet inom handikappområdet*. Rapport till regeringen, Statens Kulturråd, DNR KUR 2008/6116.
- Riv hindren – riktlinjer för tillgänglighet*, 2009. Handisams riktlinjer enligt förordningen (2001:526) om statliga myndigheters ansvar för genomförandet av handikappolitiken.
- Skolverkets sektorsansvar för handikappolitiken*. Skolverket 2009-03-16, Dnr 2008:3519.
- Skolverkets redovisning av regeringsuppdrag om tillgänglighet i grund- och gymnasieskolan*, Dnr 2007:324.
- Skydda mot diskriminering. Stärk den enskilda människans rätt*. Handikappombudsmannens 9:e rapport till regeringen. Maj 2003.
- Socialstyrelsens termbank*, <http://app.socialstyrelsen.se/termbank/>.
- Smarta lösningar*. PTS vision om kommunikation på lika villkor. 2009.
- Statistiska Centralbyråns vetenskapliga råd*, minnesanteckningar 070831.
- Så många barn har någon långvarig sjukdom eller något funktionshinder*. Hjälpmedelsinstitutet (odaterat), beställningsnummer 02307.
- Tillgänglighet för alla*. Handikappombudsmannens rapport 7:e rapport till regeringen. Mars 2001.
- Tillgänglighet för funktionshindrade*. Rapport Banverket. Markör AB 2005.
- Tillgänglighet för funktionshindrade*. Rapport Vägverket. Markör AB 2005.
- Tillgänglig kommunikation för funktionshindrade*. Rapport PTS, Dnr PTS-ER-2005:41, 20 december 2005.

- Tillgänglighet i Postens servicenät.* Post- och telestyrelsens rapport PTS-ER-2004:38.
- Tillgänglighet till skolors lokaler och valfrihet för elever med funktionsnedsättning.* Redovisning av regeringsuppdrag 2009-09-29. Dnr 2007:324, Skolverket.
- Transportrådets rapport.* Dnr 1990:3.
- Tydligare bestämmelser om enkelt avhjälpta hinder.* Redovisning av uppdrag att lämna förslag till författningsändringar, Boverket, 2007.
- Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen.* Rapport från Boverket 2007.
- Tänk tillgängligt.* Handikappombudsmannens 8:e rapport till regeringen. April 2002.
- Uppföljning av en enkät om tillgängligheten till kulturlivet,* Statens kulturråd, DNR KUR 2008/6116.
- Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik.* Riksrevisionens rapport RiR 2005:12.
- Utvärdering av antidiskrimineringsförordningen,* Konkurrensverkets rapport 2009:2.
- Vägledning 24-timmarswebben 2.0.* Publikation av Statskontoret år 2004.
- Vägtransportsektorn. Sektorsrapport 2008.* Publikation 2009:13.
- Årsredovisning 2005,* Boverket.
- Årsredovisning 2006,* Boverket.
- Årsredovisning 2008,* Stockholms universitet.
- Är samhällsviktiga tjänster på Internet tillgängliga för personer med funktionshinder?* Post- och telestyrelsens rapport PTS-ER 2004:14.

Svensk domstolspraxis

NJA 1977 s. 788

NJA 1985 s. 226

NJA 1991 s. 580

NJA 1994 s. 511

NJA 1995 s. 11

NJA 1998 s. 617

NJA 2002 s. 314

NJA 2006 s. 170

NJA 2006 s. 683

NJA 2007 s. 584.

RÅ 2005 ref. 73.

Regeringsrättens dom den 17 september 2009 i mål 8133-08.

Länsrätten i Skåne läns dom den 7 september 2009 i mål nr
100038-08.

EU

EG-domstolens domar m.m.

6/64, *Costa* ./ *ENEL*, dom 15 juli 1964.

57/65, *Lütticke II*, dom 16 juni 1966.

20/71, *Sabbatini, née Bertoni* ./ *Europaparlamentet*, dom 7 juni
1972.

43/75, *Defrenne* ./ *SABENA*, dom 8 april 1976.

43/75, *Defrenne II* ./ *SABENA*, dom 8 april 1976.

106/77, *Simmenthal II*, dom 9 mars 1978.

8/81, *Becker*, dom 19 januari 1982.

14/83, *Sabine von Colson och Elisabeth Kamann* ./ *Land Nordrhein-Westfalen*, dom 10 april 1984.

152/84, *Marshall* ./ *Southampton and South West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, dom 26 februari 1986.

80/86, *Kolpinghuis*, dom 8 oktober 1987.

109/88, *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark* ./ *Dansk Arbejdsgiverforening, som representant för Danfoss*, dom
17 oktober 1989.

- C-170/84, *Bilka - Kaufhaus GmbH* ./ *Karin Weber von Hartz*, dom 13 maj 1986.
- C-262/88, *Barber* ./ *Guardian Royal Exchange Group*, dom 17 maj 1990.
- C-106/89, *Marleasing*, dom 13 november 1990.
- C-213/89, *Factortame I*, dom 19 juni 1990.
- C-6/90, *Francovich*, dom 19 november 1991.
- C-9/90, *Francovich*, dom 19 november 1991.
- C-271/91, *Marshall* ./ *Southampton and South West Hampshire Area Health Authority*, dom 2 augusti 1993.
- C-127/92, *Dr. Pamela Mary Enderby v Frenchay Health Authority and Secretary of State for Health*, dom 27 oktober 1993.
- C-317/93, *Inge Nolte v Landesversicherungsanstalt Hannover*, dom 14 december 1995.
- C-444/93, *Ursula Megner and Hildegard Scheffel v Innungskrankenkasse Vorderpfalz, now Innungskrankenkasse Rheinhausen-Pfalz*, dom 14 december 1995.
- C-13/94, *P.* ./ *S och Cornwall County Council*, dom 30 april 1996.
- C-180/95, *Nils Draehmpaehl* ./ *Urania Immobilienservice OHG*, dom 22 april 1997.
- C-243/95, *Kathleen Hill and Ann Stapleton* ./ *The Revenue Commissioners and Department of Finance*, dom 17 juni 1998.
- C-167/97, *Regina* ./ *Secretary of State for Employment, ex parte Nicole Seymour-Smith and Laura Perez*, dom 9 februari 1999.
- C-117/01, *K.B.* ./ *National Health Service Pensions Agency, Secretary of State for Health*, dom 7 januari 2004.
- C-13/05, *Sonia Chacón Navas* ./ *Eurest Colectividades SA*, dom 11 juli 2006.
- C-303/06, *Coleman* ./ *Attridge Law och Steve Law*, dom 17 juli 2008.
- C-54/07, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding* ./ *Firma Feryn NV*, dom 10 juli 2008.

2/94, Yttrande från domstolen den 28 mars 1996. Gemenskapens anslutning till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

T-54/99, *max.mobile Telekommunikation Service GmbH* ./ *Kommissionen*. Förstainstansrättens dom 30 januari 2002.

T-177/01, *Jégo-Quérel & Cie SA* ./ *Kommissionen*. Förstainstansrättens dom 3 maj 2002.

EG-förordningar och EG-direktiv, m.m.

Rådets *direktiv 75/117/EEG* av den 10 februari 1975 om tillnärningen av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män, EGT L 45, 19.2.1975, s. 19, (Celex 31975L0117), svensk specialutgåva område 13, volym 4.

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, EGT L 39, 14.2.1976, s. 40, (Celex 31976L0207), svensk specialutgåva område 5, volym 1.

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, EGT L 6, 10.1.1979, s. 24, (Celex 31979L0007), svensk specialutgåva område 5, volym 2.

Rådets *direktiv 86/378/EEG* av den 24 juli 1986 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet, EGT L 225, 12.8.1986, s. 40, (Celex 31986L0378).

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 skydd för kvinnor med egen rörelse under havandeskap och moderskap, EGT L 359, 19.12. 1986, s. 56, (Celex 31986L0613), svensk specialutgåva område 6, volym 2, s. 133.

- Rådets *direktiv 89/391/EEG* av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet, (Celex 31989L0656).
- Europaparlamentet och rådets *direktiv 95/16/EG* av den 29 juni 1995 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om hissar, EGT L 213, 7.9. 1995 s 1, (Celex 31995L0085).
- Rådets *direktiv 97/80/EG* av den 15 december 1997 om bevisbörla vid mål om könsdiskriminering, EGT L 14, 20.1.1998, s. 6, (Celex 31997L0080).
- Europaparlamentets och rådets *direktiv 1999/5/EG* av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningen överensstämmelse, EGT L 91, 7.4.1999, s.10, (Celex 31999L0005).
- Rådets *direktiv 1999/35/EG* av den 29 april 1999 om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik, EGT L 138 , 01/06/1999 s. 0001 – 0019, (Celex 31999L0035).
- Rådets *direktiv 2000/43/EG* av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, EGT L 180, 19.7.2000, s. 22, (Celex 32000L0043).
- Rådets *direktiv 2000/78/EG* av den 27 november 2000 om genomförandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, EGT L 303, 2.12.2000, s. 16, (Celex 32000L0078) och rättelse av rubriken i EGT L 2, 5.1.2001, s. 42, (Celex 32000L0078).
- Rättelse till rådets *direktiv 2000/78/EG* av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling, EGT L 303 av den 2.12.2000, (Celex 32000L0078R/01/).
- Rättelse till utkast till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, EGT C 364 av den 18.12.2000.
- Europaparlamentets och rådets *direktiv 2001/29/EG* av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället, EGT L 167, 22.6.2001, s.10, (Celex 32001L0029).

Europaparlamentets och rådets *direktiv 2001/85/EG* av den 20 november 2001 om särskilda bestämmelser för fordon som används för personbefordran med mer än åtta säten utöver förarsätet och om ändring av direktiv 70/156/EEG och 97/27/EG, (Celex 32001L0085).

Europaparlamentets och rådets *direktiv 2002/21/EG* av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, EGT L 108, 24.4.2002, s. 33, 8, (Celex 32002L0021).

Europaparlamentets och rådets *direktiv 2002/22/EG* av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, EGT L 108, 24.4.2002, s. 5, (Celex 32002L0022).

Europaparlamentets och rådets *direktiv 2002/73/EG* av den 23 september 2002 om ändring av rådets direktiv 76/207/EEG, EGT L 269, 5.10.2002, s. 15–20, (Celex 32002L0073).

Europaparlamentets och rådets *direktiv 2004/17/EG* av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, EGT L 134, 30/04/2004 s. 0001 – 0113, (Celex 32004L0017).

Europaparlamentets och rådets *direktiv 2004/18/EG* av den 31 mars 2004 om samordning av förfaranden vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster, EGT L 134, 30/04/2004 s. 0114 – 0240, (Celex 32004L0018).

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, EGT L 373, 21.12.2004, s. 37, (Celex 32004L0113).

Europaparlamentets och rådets *förordning (EG) nr 261/2004* av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygning och om upphävande av förordning (EEG) 295/91, EUT L 46, 17.2.2004, s. 1–8, (Celex 32004R0261).

Europaparlamentets och rådets *direktiv 2006/54/EG* av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och

- likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet, EUT L 204, 26.7.2006, s. 23–36, (Celex 32006L0054).
- Europaparlamentets och rådets *förordning (EG) nr 1107/2006* av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet, EUT L 204, 26.7.2006, s. 1–9, (Celex 32006R1107).
- Lissabonfördraget* av den 13 december 2007 om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, EGT 2007 C 306/1.
- Europaparlamentets och rådets *direktiv 2007/65/EG* av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EUT L 332, 18.12.2007, s.27 (Celex 32007L0065).
- Europaparlamentets och rådets *förordning (EG) nr 1371/2007* av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer, EUT L 315, 3.12.2007, s. 14–41, (Celex 32007R1371).
- Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Social Kommittén samt Regionkommittén, För ett tillgängligt informationssamhället, KOM (2008) 804 slutlig.
- Europaparlamentets och rådets *direktiv 2009/45/EG* av den 6 maj 2009 om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg, EUT L 163, 25.6.2009, s. 1–140, (Celex 32009L0045).
- Kommissionens *förslag till rådets direktiv* om inrättande av allmänna ramar för likabehandling i arbetslivet, KOM (1999) 565 slutlig.
- Kommissionens *ändrade förslag till rådets direktiv* om inrättande av allmänna ramar för likabehandling i arbetslivet, KOM (2000) 652 slutlig.
- Kommissionens *förslag till Europaparlamentets och rådets förordning* om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om

samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

Kommissionens *förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och till ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen*, KOM (2008) 816 slutlig.

Kommissionens *förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordningen (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen*, KOM (2008) 817 slutlig.

Kommissionens *förslag till rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning*, KOM (2008) 426 slutlig.

Internationellt material

Sveriges överenskommelser med främmande makter

SÖ (Sveriges överenskommelser med främmande makter) 1952:35. Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, antagen i Rom den 4 november 1950.

SÖ 1971:40. FN:s internationella konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, antagen i New York den 21 december 1965.

SÖ 1971:41. FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, antagen i New York den 16 december 1966.

SÖ 1971:42. FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, antagen i New York den 16 december 1966.

SÖ 1971:43. Fakultativt protokoll till internationella konventionen den 16 december 1966 om medborgerliga och politiska rättig-

- heter (SÖ 1971:42) antaget i New York den 16 december 1966.
- SÖ 1980:8. FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, antagen i New York 18 december 1979.
- SÖ 1990:20. FN:s konvention om barnets rättigheter, antagen i New York den 20 november 1989.
- SÖ 1998:35. Europeisk social stadga (reviderad), antagen i Strasbourg den 3 maj 1996.
- SÖ 1998:36. Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan angående ett kollektivt klagomålsförfarande, antaget i Strasbourg den 9 november 1995.
- SÖ 2003:11. Fakultativt protokoll till konventionen den 18 december 1979 (SÖ 1980:8) om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, antaget i New York den 10 december 1999.
- SÖ 2008:26. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, New York den 13 december 2006.

Deklarationer, traktater och resolutioner

- FN:s stadga, antagen i San Francisco den 26 juni 1945 och i kraft den 24 oktober 1945.
- FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, antagen genom FN:s generalförsamlings resolution den 10 december 1948, GA 217 A (III).
- Resolution 37/52, antagen av FN:s generalförsamling den 3 december 1982.
- Resolution 1990/26, antagen av FN:s generalförsamling den 24 maj 1990.
- Parisprinciperna, National institutions for the promotion and protection of human rights, A/RES/84/134, 85th plenary meeting, 20 december 1993.
- Resolution 48/96 annex, antagen av FN:s generalförsamling den 20 december 1993.
- Vienna Declaration and Programme of Action, A/CONF.157/23, 12 July 1993.

Resolution WHA54.21, antagen av Världshälsoorganisationens ledningsorgan den 21 maj 2001.

Dokument från FN:s övervakningsorgan för mänskliga rättigheter

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

General Comment No. 2. Reporting guidelines : . 28/07/81.

General Comment No. 3. Implementation at the national level (Art. 2) : . 29/07/81.

General Comment No. 4. Equality between the sexes (Art. 3) : . 30/07/81.

General Comment No. 6. The right to life (art. 6), 30/04/82.

General Comment No. 7. Torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Art. 7) : . 30/05/82.

General Comment No. 10. General Comment No. 10: Freedom of expression (Art. 19) : . 29/06/83.

General Comment No. 12. The right to self-determination of peoples (Art. 1) : . 13/03/84.

General Comment No. 13. Administration of Justice (Art. 14) : . 13/04/84.

General Comment No. 14. Nuclear weapons and the right to life (Art. 6) : . 09/11/84.

General Comment No. 18. Non-discrimination, 10/11/89.

General Comments 28/68. Equality of rights between men and women (article 3), 29/03/2000.

Ballantyne, Davidson, McIntyre ./. Canada. Communications No. 359, 385/1989, 31 mars 1993.

C. ./. Australien. Communications No. 832/1998, 25 juli 2001.

Cavalcanti Araujo-Jongen ./. Nederländerna. Communications No. 418/1990,

Delgado Páez ./. Colombia. Communications No. 195/1985, 12 juli 1990.

Franz Nablik ./. Österrike. Communications No. 608/1995, 22 juli 1996.

Herrera ./. Colombia. Communication No. 161/1983, 2 november 1987.

K. Singh Bhinder ./. Canada. Communications No. 208/1986, 9 november 1989.

Love et al. ./. Australien. Communications No. 983/2001.

Michael Cziklin ./. Canada. Communications No. 741/1997, 5 augusti 1999.

Mrs. J.A.M.B.-R. ./. Nederländerna. Communications No. 172, 182/1984, 7 april 1994.

Oulajin & Kaiss ./. Nederländerna. Communications No. 406 och 426/1990.

Stalla Costa ./. Uruguay. Communications No. 198/1985, 9 juli 1987.

Valcada ./. Uruguay. Communications No. 9/1977.

X ./. Australien. Communications No. 1361/2005.

Young ./. Australien. Communications No. 941/2000.

FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

General Comment No. 5. Persons with disabilities : . 09/12/94.

General Comment No. 6. The economic, social and cultural rights of older persons : . 08/12/95.

General Comment No. 14. The right to the highest attainable standard of health (Art. 12) : . 11/08/2000.

Barnkonventionen

General Comment No. 3. HIV/AIDS and the right of the child : . 17/03/03

General Comment No. 4. Adolescent Health : . 01/07/03.

General Comment No. 5. General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, : . 03/10/2003.

General Comment No. 6. General Comment No. 06: The right to life (art. 6) : . 30/04/82.
General Comment No. 7. Implementing child rights in early childhood, CRC/C/GC/7/Rev.1, 2005.
General guidelines for periodic reports, CRC/C/58.
General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties under article 44, paragraph 1(a), of the Convention, CRC/C/5 § 13.

Domar och beslut från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna m.m.

Beyeler ./ Italien, appl. 33202/96.
Belgian Linguistic case, appl. 1474/62, appl. 1677/62, appl. 1691/62, appl. 1769/63, appl. 1994/63, appl. 2126/64.
Botta ./ Italien, appl. 21439/93.
Burdov ./ Ryssland, appl. 59498/00.
Broniowski ./ Polen, appl. 31443/96.
Burghartz ./ Schweiz, appl. 16213/90.
Chapman ./ Storbritannien, appl. 27238/95.
Dudgeon ./ Storbritannien, appl. 7525/76.
E.B. ./ Frankrike, appl. 43546/02.
Engel m.fl. ./ Nederländerna, appl. 5100/71, 2101/71, 5354/72, 5370/72.
Fredin ./ Sverige, appl. 12033/86.
Fretté ./ Frankrike, appl. 36515/97.
Gaygusuz ./ Österrike, appl. 17371/90.
Glor ./ Schweiz, appl. 13444/04.
Goodwin ./ Storbritannien, appl. 28957/95.
Hoffman ./ Österrike, appl. 12875/87.
Hoogendijk ./ Nederländerna, appl. 58641/00.
Immobiliare Saffi ./ Italien, appl. 22774/93.

Jersild ./ . Danmark, appl. 15890/89.
Jiménez Alonso och Jiménez Merino ./ . Spanien, appl. 51188/99.
Karlheinz Schmidt ./ . Tyskland, appl. 13580/88.
Karner ./ . Österrike, appl. 40016/98.
Kervanci ./ . Frankrike, appl. 49853/99.
Koua Pirrez ./ . Frankrike, appl. 40892/98.
Marckx ./ . Belgien, appl. 6833/74.
Mann Singh ./ . Frankrike, appl. 24479/07.
Palau Martínez ./ . Frankrike, appl. 64927/01.
Petrovic ./ . Österrike, appl. 20458/92.
Pichon och Sajous ./ . Frankrike, appl. 31645/04.
Pye ./ . Storbritannien, appl. 44302/02.
Rainys och Gasparavicius ./ . Litauen, appl. 70665/01 och 74345/01.
Salgueiro da Silva Mouta ./ . Portugal, appl. 33290/96.
Sentges ./ . Nederländerna, appl. 27677/02.
Sidabras och Dziautas ./ . Litauen, appl. 55480/00 och 59330/00.
S.L. ./ . Österrike, appl. 45330/99.
Smith and Grady ./ . Storbritannien, appl. 33985/96 och 33986/96.
Stec m.fl. ./ . Storbritannien, appl. 65731/01 och 65900/01.
Thlimmenos ./ . Grekland, appl. 34369/97.
Tyrer ./ . Storbritannien, appl. 5856/72.
Young ./ . Storbritannien, appl. 60682/00.
Zehnalova och Zehnal ./ . Tjeckien, appl. 38621/97.
Zickus ./ . Litauen, appl. 26652/02.

Europeiska kommittén för sociala rättigheter
Autism-Europe ./ . Frankrike, kollektivt klagomål 13/2002.

Övrigt internationellt

Baseline Study – Disability Discrimination Law in the EU Member States. EU Network of Independent Experts on Disability

Discrimination (kommissionens oberoende ekspertgrupp om diskriminering på grund av funktionshinder); författare eller redaktör ej angiven. 2004.

Costs and benefits to service providers of making reasonable adjustments under Part II of the Disability Discrimination Act. Department for Work and Pensions, UK. Research Report No 169, 2002.

EU Network of Independent Experts on disability Discrimination, 2004.

From Exclusion to Equality, Realizing the rights of persons with disabilities, Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol, Nr. 14, 2007.

Förklarande rapport (explanatory report) till Europarådets reviderade sociala stadga.

Handbok om Barnkonventionen. UNICEF Sverige. 2008. Malmö: Printing Malmö AB.

Impact assessment Richtlijn Gelijke behandeling Buiten De Arbeid, Ape och B & A consulting bv, Haag 4 november 2009.

LOV 2008-06-20 nr 42. Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminering- og tilgjengelighetsloven).

Norge universelt utformet 2025, Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013, Barne- og likestillingsdepartementet, Oslo 2009.

NOU 2005:8 Likeverd og tilgjengelighet – Rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Bedre tilgjengelighet for alle.

Review of the Disability Discrimination Act 1992. Productivity Commission Inquiry Report. Report No. 30, 30 April 2004.

Samfunnsøkonomisk analyse av krav til universell utforming av undervisningsbygg. Rapport till norska kommunal- og regionaldepartementet. Vista Utredning AS, december 2008.

Using Variation in Response Rates of Demographic Subgroups as Evidence of Nonresponse Bias in Survey Estimates. Journal of Official Statistics, Vol. 25, no 2, 2009.

Övrigt

Branschfakta 2009. Handelns utredningsinstitut (HUI) 2009.

Handikapprörelsens syn på tillgänglighet – projekt tillgänglighetsgranskning, Handikappförbunden (HSO), 2006.

Lönsamhet i hotell- och restaurangbranschen 1997-2006. Sveriges Hotell & Restaurang företagare, 2008.

Svensk standard för byggnadsutformning, SS 91 42 21:2006.

Särskild, särskild eller avskild? Rädda barnen 2007

Departementsserien 2010

Kronologisk förteckning

1. Valfrihetssystem hos Arbetsförmedlingen. A.
2. Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd. S.
3. Institutet för uppföljning och utvärdering inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Förslag till uppdrag och plattform. S.
4. Utvärdering av överskottsmålet. Fi.
5. Upphävande av lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning. IJ.
6. Vissa frågor om vapenlagen. Ju.
7. Kreditvärderingsinstitut. Fi.
8. Fyra aktiebolagsrättsliga frågor. Ju.
9. Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet. Ju.
10. Ny lag om europeiska företagsråd. A.
11. Läkemedel och försäkringsskydd vid personskador. S.
12. Moderniserade regler för avvecklingsystem och finansiella säkerheter. Fi.
13. Genomförande av bestämmelsen om sjukhusundantag. S.
14. De nyanlända och arbetslöshetsförsäkringen, m.m. A.
15. Betyg från årskurs 6 i grundskolan. U.
16. En myndighet för bortförda barn. UD.
17. En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess. Ju.
18. Ny lag om leksakers säkerhet. IJ.
19. Bättre regler för elektroniska kommunikationer. N.
20. Bortom fagert tal – om bristande tillgänglighet som diskriminering. + Lättläst. + Daisy. IJ.

Departementsserien 2010

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Vissa frågor om vapenlagen. [6]
Fyra aktiebolagsrättsliga frågor. [8]
Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet.
[9]
En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess. [17]

Utrikesdepartementet

En myndighet för bortförda barn. [16]

Socialdepartementet

Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen
(2008:145) om statligt tandvårdsstöd. [2]
Institutet för uppföljning och utvärdering inom
hälso- och sjukvård och socialtjänst. Förslag
till uppdrag och plattform. [3]
Läkemedel och försäkringsskydd vid person-
skador. [11]
Genomförande av bestämmelsen om sjukhus-
undantag. [13]

Finansdepartementet

Utvärdering av överskottsmålet. [4]
Kreditvärderingsinstitut. [7]
Moderniserade regler för avvecklingssystem
och finansiella säkerheter. [12]

Utbildningsdepartementet

Betyg från årskurs 6 i grundskolan. [15]

Näringsdepartementet

Bättre regler för elektroniska kommunikationer.
[19]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Upphävande av lagen (1990:1183) om tillfällig
försäljning. [5]
Ny lag om leksakers säkerhet. [18]
Bortom fagert tal – om bristande tillgänglighet
som diskriminering. + Lättläst. + Daisy. [20]

Arbetsmarknadsdepartementet

Valfrihetssystem hos Arbetsförmedlingen. [1]
Ny lag om europeiska företagsråd. [10]
De nyanlända och arbetslöshetsförsäkringen,
m.m [14]