

Innehåll

Sammanfattning

1 Författningsförslag 7

1.1 Förslag till lag om likabehandling i högskolan..... 7

1.2 Förslag till lag om ändring i högskolelagen
(1992:1434)..... 12

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792)
om tillstånd att utfärda vissa examina..... 13

2 Rätten till skydd mot diskriminering..... 15

3 Gällande rätt m.m. 19

3.1 Högskolelagen..... 19

3.2 Högskoleförordningen och förordningen för
Sveriges lantbruksuniversitet 19

3.3 Lagen om tillstånd att utfärda vissa examina..... 23

3.4 Brottsbalken 24

3.5 Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter 25

3.6 Jämställdhetslagen 26

3.7 Lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering
i arbetslivet..... 29

3.8 Lagen om förbud mot diskriminering i
arbetslivet av personer med funktionshinder 30

3.9 Lagen om förbud mot diskriminering i
arbetslivet på grund av sexuell läggning..... 31

3.10 EG-direktiv..... 32

3.11	Högskoleverkets rapport	36
4	Överväganden	37
4.1	Lag om likabehandling i högskolan	39
4.2	Tillämpningsområde	41
4.3	Lagens ändamål	44
4.4	Studenter och sökande	48
4.5	Aktiva åtgärder.....	49
4.6	Diskriminering	50
4.6.1	Förbud mot diskriminering	50
4.6.2	När diskrimineringsförbuden gäller	60
4.6.3	Bevisfrågor.....	61
4.7	Trakasserier.....	64
4.7.1	Att förebygga och förhindra trakasserier	64
4.7.2	Skyldighet att utreda och vidta åtgärder	70
4.7.3	Disciplinära åtgärder.....	72
4.8	Förbud mot represalier	75
4.9	Påföljder.....	77
4.10	Tillsyn och rätt att överklaga och utföra talan som ombud	80

Sammanfattning

I promemorian föreslås en lag om likabehandling i högskolan som skall ha till ändamål att främja lika rättigheter i högskolan och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Lagen skall gälla högskoleutbildning som bedrivs vid universitet och högskolor som staten, en kommun eller ett landsting är huvudman för enligt högskolelagen (1992:1434) och hos enskilda utbildningsanordnare som har examenstillstånd enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Högskolorna skall i sin verksamhet främja studenters lika rättigheter oavsett könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning eller funktionshinder.

Högskolorna skall årligen upprätta en plan som skall innehålla en översikt över de åtgärder som är behövliga för att främja likabehandling och motverka trakasserier.

Lagen skall innehålla bestämmelser som förbjuder diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder, och lagen skall omfatta såväl direkt som indirekt diskriminering. Diskrimineringsförbuden tar sikte på studenter och sökande till en högskoleutbildning.

Enligt lagen skall högskolorna vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för sexuella trakasserier och trakasserier på grund av etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Högskolorna skall dessutom ha en skyldighet att utreda omständigheterna kring uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Disciplinära åtgärder skall kunna vidtas mot en student som utsätter andra studenter eller arbetstagare vid en högskola för

trakasserier.

En högskola får enligt lagen inte utsätta en student eller en sökande för repressalier på grund av att studenten har anmält en högskola för diskriminering eller medverkat i en utredning enligt lagen.

Högskoleverket skall utöva tillsynen över lagens efterlevnad. Det skall ankomma på Högskoleverket att utse en person som särskilt bevakar diskrimineringsfrågorna. Han eller hon skall också ha en opinionsbildande och rådgivande roll.

Ett beslut av en högskola får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att högskolan har brutit mot diskrimineringsförbuden eller utsatt en student eller en sökande för repressalier. Vid bifall till ett sådant överklagande, skall det överklagade beslutet undanröjas och visas åter för ny prövning. Högskoleverket får också överklaga ett sådant beslut, om studenten eller den sökande medger det.

Om en student eller en sökande diskrimineras genom att en högskola bryter mot diskrimineringsförbuden, om en högskola inte fullgör sin skyldighet att utreda uppgivna trakasserier, om högskolan inte vidtar åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier eller om en student eller en sökande utsätts för repressalier, skall högskolan vara skyldig att betala skadestånd till studenten eller sökanden för den kränkning som skett. Den person hos Högskoleverket som har till uppgift att utöva tillsyn skall kunna uppträda som ombud för en student eller en sökande i ett mål om skadestånd.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om likabehandling i högskolan

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att främja lika rättigheter i högskolan och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

högskola: ett universitet eller en högskola som staten, en kommun eller ett landsting är huvudman för enligt högskolelagen (1992:1434) eller en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,

etnisk tillhörighet: att någon tillhör en grupp av personer som har samma ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse,

sexuell läggning: homo-, bi- eller heterosexuell läggning,

funktionshinder: varaktiga fysiska, psykiska eller

begåvningsmässiga begränsningar av sin funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå,

student: den som är antagen till och bedriver grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning enligt högskolelagen eller utbildning som kan leda fram till en examen som utbildningsanordnaren får utfärda enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina,

sökande: den som har anmält att han eller hon vill antas till grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning enligt högskolelagen eller till utbildning som kan leda fram till en examen som utbildningsanordnaren får utfärda enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina.

Aktiva åtgärder

3 § Högskolorna skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja studenters lika rättigheter oavsett könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

4 § Högskolorna skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för

– sådant ovälkommet uppträdande grundat på kön eller ovälkommet uppträdande av sexuell natur som kränker en students integritet i högskolestudier (*sexuella trakasserier*),

– uppträdande som kränker en students integritet i högskolestudier och som har samband med studentens etniska tillhörighet (*etniska trakasserier*),

– uppträdande som kränker en students integritet i högskolestudier och som har samband med studentens sexuella läggning (*trakasserier på grund av sexuell läggning*), och

– uppträdande som kränker en students integritet i högskolestudier och som har samband med studentens funktionshinder (*trakasserier på grund av funktionshinder*).

5 § En högskola skall varje år upprätta en plan som skall innehålla en översikt över de åtgärder som är behövliga för att främja de lika rättigheter som avses i 3 och 4 §§.

Förbud mot diskriminering

Direkt diskriminering

6 § En högskola får inte missgynna en student eller en sökande genom att behandla honom eller henne mindre förmånligt än högskolan behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan könstillhörighet, personer med annan etnisk tillhörighet, personer med annan sexuell läggning eller personer utan sådant funktionshinder i en likartad situation, om inte högskolan visar att missgynnandet saknar samband med könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret.

Förbudet gäller inte, om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra diskrimineringen i högskolan.

Indirekt diskriminering

7 § En högskola får inte missgynna en student eller en sökande genom att högskolan tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer med en viss könstillhörighet, personer med en viss etnisk tillhörighet, personer med en viss sexuell läggning eller personer med ett visst funktionshinder. Detta skall gälla såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

När förbuden gäller

8 § Förbudet mot diskriminering skall gälla när högskolan

1. beslutar om tillträde till högskolan,

2. beslutar om examination eller gör någon annan liknande bedömning, eller

3. vidtar en ingripande åtgärd som påverkar en students möjlighet att delta i undervisning.

Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier

9 § En högskola som får kännedom om att en student anser sig ha blivit utsatt för sådana trakasserier som avses i 4 § skall utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Förbud mot repressalier

10 § En högskola får inte utsätta en student eller en sökande för repressalier på grund av att han eller hon har anmält högskolan för diskriminering eller medverkat i en utredning enligt denna lag.

Tillsyn

11 § Högskoleverket skall se till att denna lag följs.

Högskoleverket skall försöka förmå högskolorna att frivilligt följa föreskrifterna i denna lag.

12 § En högskola är skyldig att på uppmaning av Högskoleverket lämna de uppgifter om förhållandena i högskolans verksamhet som kan vara av betydelse för tillsynen enligt 11 §. Högskolan får dock inte betungas onödigt genom uppgiftsskyldigheten.

Överklagande

13 § Ett beslut av en högskola får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att högskolan har brutit mot diskrimineringsförbuden i 6 eller 7 § och 8 § eller utsatt en student eller en sökande för repressalier i strid mot 10 §.

Om överklagandenämnden finner att högskolan har brutit mot 6 eller 7 § och 8 § eller 10 § och detta kan antas ha inverkat på beslutet, skall det överklagade beslutet undanröjas och visas åter för ny prövning.

14 § Beslut av Överklagandenämnden för högskolan får inte överklagas.

Skadestånd

15 § Om en student eller en sökande diskrimineras genom att en högskola bryter mot förbuden i 6 eller 7 § och 8 §, skall högskolan betala skadestånd till den diskriminerade för den kränkning som diskrimineringen innebär.

16 § Om en högskola inte fullgör sina skyldigheter enligt 9 §, skall högskolan betala skadestånd till studenten för den kränkning som underlåtenheten innebär.

17 § Om en student eller en sökande utsätts för repressalier i strid mot 10 §, skall högskolan betala skadestånd till studenten eller den sökande för den kränkning som repressalierna innebär.

18 § Om det är skäligt, kan skadestånd enligt 15–17 §§ sättas ned eller helt falla bort.

Rätt att överklaga

19 § Högskoleverket har rätt att överklaga ett beslut enligt 13 § för en students eller en sökandes räkning, om studenten eller sökanden medger det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

1.2 Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

Härigenom föreskrivs att 5 § högskolelagen (1992:1434) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I högskolornas verksamhet skall jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iakttas och främjas.

Högskolorna bör vidare i sin verksamhet främja förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden.

Föreslagen lydelse

5 §

I högskolornas verksamhet skall jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iakttas och främjas.

I lagen (2000:000) om likabehandling i högskolan finns bestämmelser om att högskolorna inom ramen för sin verksamhet skall bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja studenters lika rättigheter oavsett könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

Högskolorna bör vidare i sin verksamhet främja förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina skall införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

*3 a §
Bestämmelser om lika-
behandling vid enskilda
utbildningsanordnare som har
tillstånd att utfärda vissa
examina finns i lagen
(2000:000) om likabehandling
i högskolan.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

2 Rätten till skydd mot diskriminering

Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns genom bl.a. Förenta nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och den europeiska konventionen (d. 4 nov. 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som sedan den 1 januari 1995 gäller som lag här i landet¹. Enligt Fördraget om Europeiska unionen skall unionen som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner (artikel 6.2). Genom Amsterdamfördraget år 1997 infördes en ny artikel i Fördraget om upprättandet av europeiska gemenskapen (EG-fördraget) som ger Europeiska unionens råd (EU-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 (artikel 13). Med stöd av denna artikel har rådet beslutat om två direktiv som har till syfte att fastställa en ram för bekämpning av olika slags diskriminering för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna: rådets direktiv 2000/43/EG om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av allmänna ramar för likabehandling.

¹ Lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Enligt regeringsformen skall den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet (1 kap. 2 §). Vidare skall domstolar och förvaltningsmyndigheter och även andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen och även iakttä saktighet och opartiskhet (1 kap. 9 §). I regeringsformen slås det också fast att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon medborgare eller utlänning missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etnisk ursprung tillhör en minoritet (2 kap. 15). En liknande bestämmelse finns i regeringsformen när det gäller missgynnande på grund av kön (2 kap. 16 §). Vidare innehåller brottsbalken en särskild straffbestämmelse om olaga diskriminering (16 kap. 9 §).

På det arbetsrättsliga området finns det fyra lagar som reglerar diskriminering i arbetslivet: jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Studenter vid universitet och högskolor omfattas inte av arbetsmarknadslagarna med förbud mot diskriminering. (I det följande avses med högskola såväl universitet som högskola). Visserligen finns det särskilda föreskrifter i högskolelagen (1992:1434), högskoleförordningen (1993:100) och förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet som tar sikte på jämställdhet mellan kvinnor och män samt åtgärder mot sexuella trakasserier, men det saknas särskilda bestämmelser om andra former av olikformig eller diskriminerande behandling. I syfte att stärka studenternas skydd mot diskriminering och motverka förekomsten av diskriminering i högskolan, och eftersom det finns ett uppenbart behov av en reglering på området, föreslås i denna promemoria en ny lag om likabehandling i högskolan.

Regeringen avser att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till hur de ovan nämnda EG-direktiven mot diskriminering skall genomföras i svensk rätt. Direktivet om genomförandet av

principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung gäller i fråga om bl.a. utbildning. Vidare gäller direktivet om inrättande av allmänna ramar för likabehandling i fråga om bl.a. yrkesutbildning och högre yrkesutbildning. Denna promemoria behandlar delvis frågor som kommer att omfattas av utredarens uppdrag.

I det följande lämnas en redogörelse över gällande rätt. Därefter redovisas överväganden och förslag.

3 Gällande rätt m.m.

3.1 Högskolelagen

I 1 kap. 9 § högskolelagen (1992:1434) föreskrivs det att i högskolornas verksamhet skall jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iaktas och främjas.

Högskolorna har alltså en skyldighet att se till att inte någon diskrimineras på grund av sitt kön.² För att ytterligare markera vikten av ett aktivt jämställdhetsarbete inom högskolans verksamhet ändrades bestämmelsen i januari 1999 så att högskolorna inte bara skulle iaktta utan även främja jämställdhet.³ Till skillnad från bl.a. jämställdhetslagen (1991:433) saknar högskolelagen sanktionsbestämmelser.

3.2 Högskoleförordningen och förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet

Mot bakgrund av att högskolelagens bestämmelse om jämställdhet hade visat sig vara otillräcklig för att förhindra sexuella trakasserier mot studenter infördes det särskilda bestämmelser i högskoleförordningen (1993:100) och förordningen (1993:221) för

² Prop. 1992/93:1 s. 80.

³ Prop. 1996/97:141 s. 23.

Sveriges lantbruksuniversitet om sådana trakasserier.⁴ Bestämmelserna innehåller i dag en definition av sexuella trakasserier som i allt väsentligt motsvarar⁵ den som finns i jämställdhetslagen.⁶

Av 1 kap. 9 § första stycket högskoleförordningen och 1 kap. 5 a § första stycket förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet framgår att högskolorna skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för sådant ovälkommet uppträdande av sexuell natur eller annat ovälkommet uppträdande grundat på kön som kränker en students integritet i högskolestudier (sexuella trakasserier). Definitionen innefattar sålunda inte bara handlingar med sexuell anknytning utan även annat ovälkommet uppträdande grundat på kön.

En högskola skall vidta också åtgärder för att förebygga och förhindra att någon lärare eller annan arbetstagare utsätts för sexuella trakasserier. Detta följer av 6 § första stycket jämställdhetslagen. I syfte att tydliggöra högskolans ansvar i nu angivet hänseende innehåller 1 kap. 9 § andra stycket högskoleförordningen och 1 kap. 5 a § första stycket förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet en hänvisning till jämställdhetslagen.

Enligt 10 kap. 1 § första stycket 4 högskoleförordningen kan en högskola ingripa disciplinärt, om en student utsätter en annan student för sådana sexuella trakasserier som avses i 1 kap. 9 § första stycket eller en arbetstagare vid högskolan för sådana sexuella trakasserier som avses i 6 § andra stycket jämställdhetslagen. De disciplinära åtgärderna är enligt 10 kap. 2 § första stycket högskoleförordningen varning och avstängning.

Mot bakgrund av bl.a. att ett disciplinärt förfarande – inte minst vid påstående om sexuella trakasserier – kan ge upphov till svåra tilltrofrågor som kräver lång erfarenhet av bevisprövning, föreskrivs det i 10 kap. 4 § att disciplinnämnden skall bestå av bl.a. en lagfaren ledamot som skall vara eller ha varit ordinarie domare.

⁴ Prop. 1994/95:164 s. 40 f.

⁵ Se Utbildningsdepartementets promemoria Åtgärder mot sexuella trakasserier inom högskoleväsendet, U1998/1147/UH.

⁶ 6 § andra stycket jämställdhetslagen (1991:1433).

Ett beslut av en disciplinnämnd om avstängning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (12 kap. 4 § högskoleförordningen och 6 kap. 3 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet).

Om en lärare utsätter en student för sexuella trakasserier, kan läraren inte bli föremål för något disciplinärt förfarande enligt högskoleförordningen. I stället gäller de allmänna arbetsrättsliga reglerna, liksom för övriga arbetstagare.

Beslut om disciplinära åtgärder på grund av sexuella trakasserier har i några fall varit föremål för domstolsprövning. I ett fall⁷ beslutade disciplinnämnden vid Lunds universitet att stänga av en student under fyra månader på grund av att denne hade utsatt en anställd för sexuella trakasserier. Nämnden fann det utrett att studenten i samband med arbete i en datasal på ett provokativt och överrumplande sätt dels förevisat där framställda pornografiska bilder, dels fört samtal av sexuell karaktär och dels i strid med uppställt tillträdesförbud fortsatt att trakassera den anställda. Studentens uppträdande bedömdes av nämnden ha karaktären av sådant ovälkommet uppträdande av sexuell natur som utgör brott mot 10 kap. 1 § 4 högskoleförordningen. Beslutet överklagades till länsrätten. Länsrätten gjorde inte någon annan bedömning än disciplinnämnden och avslog därför överklagandet. Varken Kammarrätten eller Regeringsrätten meddelade prövningstillstånd.

I ett annat fall⁸ beslutade disciplinnämnden vid Luleå tekniska universitet att avstänga en manlig student under en period om tre månader. I anmälan till nämnden om sexuella trakasserier framgick i huvudsak följande. Studenten hade satt upp två affischer med en halvnaken kvinna. Bl.a. en kvinnlig student hade tagit anstöt av bilderna och protesterat mot att bilderna var uppsatt genom att ta ned dem. Den student som hade satt upp affischerna accepterade inte detta och satte upp bilderna på nytt. Därefter skrev han via e-mail till bl.a. den kvinnliga studenten och uttryckte

⁷ Regeringsrättens beslut i mål nr 2381-2000, Kammarrättens i Göteborg beslut i mål nr 1481-2000, Länsrättens i Skåne län dom i mål nr 88-00.

⁸ Regeringsrättens beslut i mål nr 2223-2000, Kammarrättens i Sundsvall dom i mål 3308-1999, Länsrättens i Norrbottens län dom i mål nr 1530-99.

sitt missnöje på sätt som gjort att hon tagit illa vid sig. Enligt den kvinnliga studenten var beteendet fullständigt oacceptabelt.

Enligt disciplinnämnden var det visat att den manliga studenten hade utsatt den kvinnliga studenten för sexuella trakasserier och att hon hade tagit mycket illa vid sig, känt sig kränkt och känt en viss rädsla. Det fanns därför enligt nämnden förutsättningar att vidta disciplinära åtgärder, och det beteende som den manliga studenten hade visat var av den omfattningen och av den arten att någon annan påföljd än avstängning inte kunde komma i fråga. Nämnden såg det särskilt allvarligt på utformningen av och innebörden i det e-mail som studenten hade skickat och att han gjort anteckningar med sexuella anspelningar på den kvinnliga studentens musikhäfte. Enligt nämndens mening hade den manliga studenten inte heller insett allvaret i sitt beteende – med hänsyn till att han inte velat medverka i utredningen – varför studenten skulle avstängas under en längre tid.

Den manlige studenten överklagade beslutet till länsrätten. Enligt länsrättens bedömning avses med begreppet sexuella trakasserier en pågående process och inte en enstaka händelse. De uttryck som den manliga studenten använt i e-mailed och vid anteckningen på nothäftet kunde enligt länsrätten mer ses som utslag av tillfälligt dåligt omdöme i stridens hetta än som trakasserier riktade mot den kvinnliga studenten som person. Grund för disciplinär åtgärd mot den manliga studenten förelåg inte enligt länsrätten och hans överklagade bifölls därför.

Disciplinnämnden överklagade länsrättens beslut till kammarrätten och yrkade att nämnden beslut om avstängning skulle fastställas. Enligt kammarrätten hade den manliga studentens fortsatta agerande under ett par dagars tid med e-mail och anteckningar på notmapp och notblad varit ägnat att förnedra henne som kvinna, och den manliga studenten måste ha förstått att hon skulle känna sig kränkt av hans uttalanden. Vad som hade förekommit fann kammarrätten sammantaget sett väl svara mot vad lagstiftaren avsett med ett sådant uppträdande grundat på kön som svärta ner, förlöjligar och skrämmer och därmed kränker den som blir utsatt. Enligt kammarrätten hade den manliga studenten utsatt den kvinnliga studenten för ovälkommet uppträdande

grundat på kön, vilket handlande var att bedöma som sexuella trakasserier. Kammarrätten ansåg dock att en mindre ingripande åtgärd än avstängning fick anses ha varit tillräcklig och att en sådan åtgärd inte ankom på kammarrätten utan på disciplinnämnden eller rektor. Överklagandet lämnades därför utan bifall. Kammarrättens dom står fast sedan regeringsrätten inte meddelat prövningstillstånd.

3.3 Lagen om tillstånd att utfärda vissa examina

Enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina får en enskild fysisk eller juridisk person som anordnar utbildning (enskild utbildningsanordnare) endast efter tillstånd utfärda sådana examina som regeringen med stöd av högskolelagen meddelat föreskrifter om. Ett sådant tillstånd får lämnas endast om utbildningen bl.a. uppfyller de krav som uppställs på grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning enligt 1 kap. högskolelagen. Enligt vad som framgått i det föregående skall i högskolornas verksamhet jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iaktas och främjas (1 kap. 5 § första stycket). Denna skyldighet gäller således även för enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina. I fråga om högskolornas skyldigheten att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon utsätts för sexuella trakasserier, gäller inte denna skyldighet de enskilda utbildningsanordnarna. Detta regleras nämligen i högskoleförordningen, och lagen om tillstånd att utfärda vissa examina innehåller inte någon hänvisning till förordningen. Vidare gäller inte högskoleförordningens bestämmelser om disciplinära åtgärder.

3.4 Brottsbalken

Inom straffrätten finns det regler som är av betydelse för att motverka olika typer av diskriminering. Brottsbalken innehåller en bestämmelse om olaga diskriminering (16 kap. 9 §). Enligt denna bestämmelse är det straffbart för en näringsidkare att i sin verksamhet diskriminera någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller på grund av homosexuell läggning genom att inte gå honom till handa på de villkor som näringsidkaren tillämpar i förhållande till andra. Även personer som är anställda i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt personer som är anställda i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag omfattas av bestämmelsen. För olaga diskriminering döms också anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare som diskriminerar någon genom att vägra honom tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

Vidare kan den som antastar någon handgripligen eller genom annat hänsynslöst beteende ofredar någon eller smädar någon genom kränkande tillmälen dömas för ofredande eller förolämpning (4 kap. 7 § resp. 5 kap. 3 §). Dessutom innehåller brottsbalken straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp, som straffbelägger uttalande eller annat meddelande som hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse (16 kap. 8 §) samt bestämmelserna om övergrepp i rättssak och tjänstefel (17 kap. 10 § resp. 20 kap. 1 §).

Brottsbalken innehåller också bestämmelser om sexuellt utnyttjande (6 kap. 3 §) och sexuellt ofredande (6 kap. 7 §). Den som förmår någon annan till sexuellt umgänge genom att allvarligt missbruka hans eller hennes beroende ställning döms för sexuellt utnyttjande. Detsamma gäller den som har sexuellt umgänge med

någon annan genom att otillbörligt utnyttja att denna person befinner sig i vanmakt eller annat hjälplöst tillstånd eller lider av en psykisk störning. Vidare kan den som blottar sig för annan på sätt som är ägnat att väcka anstöt eller eljest genom ord eller handling på ett uppenbart sedlighetsårande sätt uppträder anstötligt mot annan dömas för sexuellt ofredande.

3.5 Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter

Arbetsmiljölagens (1977:1160) ändamål är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö (1 kap. 1 §). Lagen gäller med vissa inskränkningar varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning. Förekomsten av sexuella trakasserier har ansetts kunna falla in under lagens allmänna bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet. Tyngdpunkten i lagen ligger på förebyggande insatser och på organisations- och gruppinriktat arbete. Vid tillämpningen av lagen i nu angivet hänseende likställs med arbetstagare den som genomgår utbildning (1 kap. 3 § 1).

Tillsyn över efterlevnaden av lagen utövas av bl.a. Arbetarskyddsstyrelsen (7 kap. 1 §). Med stöd av bemyndigande (18 § arbetsmiljöförordningen, 1977:1166) har Arbetarskyddsstyrelsen meddelat föreskrifter om kränkande särbehandling i arbetslivet: Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om åtgärder mot kränkande särbehandling i arbetslivet (AFS 1993:17) och Arbetarskyddsstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna om åtgärder mot kränkande särbehandling i arbetslivet.

Med kränkande särbehandling avses enligt föreskrifterna återkommande klandervärda eller negativt präglade handlingar som riktas mot enskilda arbetstagare på ett kränkande sätt och kan leda till att dessa ställs utanför arbetsplatsens gemenskap (1 §). Arbetsgivaren skall planera och organisera arbetet så att kränkande särbehandling så långt möjligt förebyggs (2 §). Vidare

skall arbetsgivaren klargöra att kränkande särbehandling inte kan accepteras i verksamheten (3 §). Enligt de allmänna råden kan kränkande särbehandling bestå i bl.a. vuxenmobbing, psykiskt våld, social utstötning och sexuella eller andra trakasserier, och kan utföras av såväl arbetstagare som arbetsgivare. Vidare framgår det av de allmänna råden att kränkande beteende och bemötande aldrig kan accepteras oavsett vem det gäller eller vilka som drabbas och att det är synnerligen viktigt att arbetsgivaren aktivt verkar för att förebygga att någon arbetstagare utsätts för kränkande särbehandling av andra arbetstagare.

Av det ovan anförda följer att en högskola får anses också ha en skyldighet att motverka att studenter utsätts för trakasserier enligt vad som sägs i Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter rörande kränkande särbehandling i arbetslivet.

3.6 Jämställdhetslagen

Jämställdhetslagen (1991:433)⁹ trädde i kraft den 1 januari 1992, och ersatte lagen (1979:118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet. Med anledning av propositionen Ändringar i jämställdhetslagen m.m. har riksdagen nyligen beslutat om ändringar i jämställdhetslagen.¹⁰ I det följande redovisas därför kortfattat även de ändringar som riksdagen har beslutat om.

Jämställdhetslagen har till ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet (jämställdhet i arbetslivet). Lagen siktar till att förbättra främst kvinnors lika villkor i arbetslivet.

Enligt lagen skall arbetsgivare och arbetstagare samverka för att jämställdhet i arbetslivet skall uppnås, och arbetsgivaren skall

⁹ Prop. 1990/91:113, bet. 1990/91:AU17, rskr. 1990/91:288, prop. 1993/94:147, bet. 1993/94:AU17, rskr. 1993/94:298, och prop. 1997/97:55, bet. 1997/98:Au10, rskr. 1997/98:186.

¹⁰ Prop. 1999/2000:143, bet. 2000/01:AU3, rskr. 2000/01:4.

inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja jämställdhet i arbetslivet. En arbetsgivare skall vidta åtgärder för att bl.a. förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för sexuella trakasserier eller trakasserier på grund av en anmälan om könsdiskriminering.

Av lagen följer vidare att en arbetsgivare med tio eller fler anställda skall årligen upprätta en plan för sitt jämställdhetsarbete.

Med könsdiskriminering avses i lagen att någon missgynnas under sådana omständigheter att missgynnandet har ett direkt eller indirekt samband med den missgynnades könstillhörighet. Könsdiskriminering är otillåten i den utsträckning som närmare anges i lagen. Lagens bestämmelser om otillåten könsdiskriminering är i dag uppbyggda som presumtionsregler, och det ankommer på arbetsgivaren att bryta presumptionen för otillåten könsdiskriminering. Presumtionsreglerna skall dock avskaffas enligt vad som anförs nedan.

En arbetsgivare får enligt lagen inte utsätta en arbetstagare för trakasserier¹¹ på grund av att arbetstagaren har avvisat arbetsgivarens sexuella närmanden eller anmält arbetsgivaren för könsdiskriminering. Arbetsgivaren har också en skyldighet att utreda och vidta åtgärder för att förhindra fortsatta sexuella trakasserier, om arbetsgivaren får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för sådana trakasserier av en annan arbetstagare.

De påföljder som kan komma i fråga enligt lagen är ogiltighet och skadestånd. En arbetsgivare skall betala skadestånd till arbetstagaren, om en arbetstagare diskrimineras på ett sätt som är otillåtet enligt lagen eller blivit utsatt för trakasserier på grund av att arbetstagaren avvisat arbetsgivarens sexuella närmanden eller anmält arbetsgivaren för könsdiskriminering, eller om arbetsgivaren inte fullgör sin skyldighet att utreda och vidta

¹¹ Sådana trakasserier benämns repressalier enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

åtgärder för att förhindra fortsatta sexuella trakasserier.

Jämställdhetsombudsmannen och Jämställdhetsnämnden skall se till att lagen efterlevs. Jämställdhetsombudsmannen får förelägga en arbetsgivare vid vite att lämna uppgifter om förhållanden i arbetsgivarens verksamhet som kan vara betydelse för tillsynen eller att fullgöra sina skyldigheter i fråga om ett målinriktat arbete för att aktivt främja jämställdhet i arbetslivet.

Mål enligt jämställdhetslagen skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, och Jämställdhetsombudsmannen får föra en enskilds talan i Arbetsdomstolen.

De ändringar i jämställdhetslagen som riksdagen har beslutat om avser i huvudsak diskrimineringsförbuden och bestämmelserna om skadestånd och lönekartläggning enligt bl.a. följande.

Jämställdhetslagen samordnas med övrig lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet vad gäller diskrimineringsförbudens skyddsnivå, terminologi och struktur. Skyddet mot diskriminering av arbetssökande skall omfatta hela rekryteringsförfarandet och diskriminering skall kunna föreligga även om inget anställningsbeslut har fattats. Att en jämförelse sker med en faktisk jämförelseperson av motsatt kön skall inte vara nödvändigt för att diskriminering skall kunna konstateras.

Jämställdhetslagens presumtionsregler avskaffas, liksom de bevisregler enligt vilka arbetsgivarens syfte har betydelse för frågan om diskriminering föreligger. Det skall åligga den som anser sig diskriminerad att lägga fram fakta som ger anledning att anta att det förekommit diskriminering, varefter bevisbördan övergår på arbetsgivaren som har att visa att missgynnandet inte har samband med könstillhörigheten.

En definition av begreppet likvärdigt arbete förs in i jämställdhetslagen. Arbetsgivare och arbetstagare skall i sitt samverkansarbete för jämställdhet i arbetslivet främja lika möjligheter till löneutveckling för kvinnor och män.

Jämställdhetsombudsmannen ges rätt att få tillträde till arbetsplatser för att kunna göra undersökningar som kan ha betydelse för ombudsmannens tillsyn enligt lagen.

Centrala arbetstagarorganisationer i förhållande till vilka

arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal skall ges rätt att i vissa fall göra framställning om vitesföreläggande inför Jämställhetsnämnden. Ett sådant föreläggande skall kunna riktas även mot staten som arbetsgivare.

Lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 2001.

3.7 Lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering¹² har till ändamål att i fråga om arbete, anställningsvillkor och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet (etnisk mångfald i arbetslivet). Med etnisk tillhörighet avses att någon tillhör en grupp av personer som har samma ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Arbetsgivaren har enligt lagen en skyldighet att vidta aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald i arbetslivet, och vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för etniska trakasserier eller för repressalier på grund av en anmälan om etnisk diskriminering.

Lagens tillämpningsområde omfattar både direkt och indirekt diskriminering och gäller oberoende av diskriminerande avsikt hos en arbetsgivare.

Lagen omfattar såväl ett bestående anställningsförhållande som hela rekryteringsförfarandet. Detta innebär att en arbetssökande kan åberopa lagen även om ett anställningsbeslut inte har fattats.

En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har anmält arbetsgivaren för etnisk diskriminering. Vidare har arbetsgivaren en skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier, om arbetsgivaren har fått kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för

¹² Prop. 1997/98:177, bet. 1998/99:AU4, rskr. 1998/99:140.

etniska trakasserier av en annan arbetstagare.

De sanktioner som kan komma i fråga vid överträdelse av lagens förbud är skadestånd och ogiltighet. Om en arbetstagare utsätts för repressalier eller om arbetsgivaren inte fullgjort sin skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier, kan arbetsgivaren bli skadeståndsskyldig.

Det ankommer på Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot diskriminering att utöva tillsyn över lagens efterlevnad. Om en arbetsgivare inte vidtar åtgärder för att förebygga och förhindra etniska trakasserier eller inte rättar sig efter en uppmaning om att lämna uppgifter till ombudsmannen som kan vara betydelse för tillsynen, kan arbetsgivaren föreläggas vid vite att fullgöra sina skyldigheter. Ombudsmannen har också rätt att föra talan i mål om diskriminering i Arbetsdomstolen.

En talan om etnisk diskriminering skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Riksdagen har med anledning av propositionen Ändringar i jämställdhetslagen m.m. nyligen beslutat om ändringar i lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.¹³ Centrala arbetstagarorganisationer i förhållande till vilka arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal skall ges rätt att i vissa fall göra framställning om vitesföreläggande inför Nämnden mot diskriminering. Ett sådant föreläggande skall kunna riktas även mot staten som arbetsgivare. Lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 2001.

3.8 Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder

Lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av

¹³ Prop. 1999/2000:143, bet. 2000/01:AU3, rskr. 2000/01:4.

personer med funktionshinder¹⁴ har till ändamål att motverka diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

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

Lagen omfattar förbud mot både direkt och indirekt diskriminering, och gäller oberoende av diskriminerande avsikt hos en arbetsgivare. Förbudet mot diskriminering gäller såväl en arbetssökande som en arbetstagare.

Arbetsgivaren har enligt lagen en utrednings- och åtgärdsskyldighet vid påståenden om trakasserier på grund av funktionshinder. Lagen omfattar vidare förbud mot repressalier till följd av en anmälan om diskriminering.

Skadestånd och ogiltighet är de rättsliga påföljderna som kan följa på överträdelser av diskrimineringsförbuden. Skadestånd kan också utgå om en arbetstagare utsätts för repressalier och om arbetsgivaren inte fullgör sin utrednings- och åtgärdsskyldighet vid trakasserier.

Handikappombudsmannen skall se till att lagen följs, och kan vid vite förelägga en arbetsgivare att inkomma med vissa uppgifter. Handikappombudsmannen har också rätt att föra talan i mål om diskriminering i Arbetsdomstolen.

En talan om diskriminering på grund av funktionshinder skall föras enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

3.9 Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning

Lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning¹⁵ har till ändamål att motverka

¹⁴ Prop. 1997/98:179, bet. 1989/99:AU4, rskr. 1998/99:140.

¹⁵ Prop. 1997/98:180, bet. 1989/99:AU4, rskr. 1998/99:140.

diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Med sexuell läggning avses homosexuell, bisexuell och heterosexuell läggning. Utanför lagens skydd faller beteenden och sexuella variationer som finns hos såväl homo-, bi- som heterosexuella personer.

Lagen omfattar förbud mot direkt och indirekt diskriminering, och gäller oberoende av diskriminerande avsikt hos arbetsgivaren. Diskrimineringsförbuden omfattar både arbetssökande och arbetstagare.

Arbetsgivaren har enligt lagen en skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier på grund av sexuell läggning mellan arbetstagare. Med trakasserier på grund av sexuell läggning avses sådant uppträdande i arbetslivet som kränker en arbetstagares integritet och som har samband med arbetstagarens sexuella läggning.

Lagen omfattar även förbud mot repressalier till följd av anmälan om diskriminering.

Skadestånd och ogiltighet är de rättsliga påföljderna som kan följa på överträdelser av diskrimineringsförbuden. Skadestånd kan utgå, om en arbetstagare utsätts för repressalier och om arbetsgivaren inte fullgör sin skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier.

För att se till att lagen följs finns Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Ombudsmannen kan förelägga en arbetsgivare vid vite att inkomma med vissa uppgifter, och ombudsmannen kan föra talan i Arbetsdomstolen.

Tvister enligt lagen skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

3.10 EG-direktiv

Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung har till syfte att fastställa en ram

för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniska ursprung för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna (art. 1). Syftet med rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling (arbetslivsdirektivet) är att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Båda direktiven ställer endast upp minimikrav. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga, när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i direktiven (art. 6 resp. 8).

Med principen om likabehandling avses enligt direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etnisk ursprung, och direkt diskriminering innefattar också trakasserier (art. 2). Enligt arbetslivsdirektivet avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning (art. 2).

Skyddet mot diskriminering enligt direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung gäller alla personer, såväl fysiska som juridiska. Skyddet mot diskriminering enligt arbetslivsdirektivet gäller däremot endast på fysiska personer. Båda direktiven omfattar den offentliga och den privata sektorn, inklusive offentliga organ (art. 3). Direktiven gäller i fråga om bl.a. tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning inklusive yrkespraktik (art. 3.1 b). Direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung gäller också i fråga om utbildning (art. 3.1 g).

Viss särbehandling som omfattas av direktiven är dock tillåten. Det gäller särbehandling som kan motiveras med att en viss egenskap som har samband med ras eller etniskt ursprung respektive religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav

(art. 4 resp. 4.1). Enligt arbetslivsdirektivet är även viss särbehandling på grund av religion eller övertygelse tillåten i kyrkliga eller andra organisationer vars etiska grundsyn grundar sig på religion eller övertygelse (art. 4.2). Även viss särbehandling på grund av ålder är tillåten enligt arbetslivsdirektivet, när särbehandlingen kan motiveras av ett berättigat mål som rör särskilt bl.a. yrkesutbildning, och medlen för att genomföra detta mål är lämpliga och nödvändiga (art. 6).

Direktiven innehåller också bestämmelser om positiv särbehandling, som innebär att direktiven inte heller skall hindra medlemsstaterna att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer missgynnas på någon av de diskrimineringsgrunder som direktiven omfattar eller att kompensera för ett sådant missgynnande (art. 5 resp. 7).

Direktiven ställer krav på att medlemsländerna skall säkerställa att alla som anser sig ha blivit förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden (art. 7.1 resp. 9.1). Med den klagandes tillstånd skall även föreningar, organisationer eller andra juridiska personer kunna engagera sig i sådana förfaranden (art. 7.2 resp. 9.2). Medlemsstaterna skall också införa bestämmelser som skyddar enskilda från repressalier på grund av klagomål eller förfaranden för att se till att principen om likabehandling följs (art. 9 resp. 11). Vid prövningen av om diskriminering förekommit skall bevisbördan placeras på ett sådant sätt att om den som anser sig ha blivit diskriminerad lägger fram fakta som ger anledning att anta att direkt eller indirekt diskriminering har förekommit, åligger det den som påstås ha diskriminerat att bevisa att diskriminering inte har ägt rum (art. 8 resp. 10). Denna bevisbörderegeln skall dock inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden, och medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa den på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet. Medlemsstaterna har också möjlighet att införa bevisregler som är mer fördelaktiga för den som påstår sig ha blivit diskriminerad.

Medlemsstaterna skall se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits med stöd av direktivet (art. 15 resp. 17). Medlemsstaterna skall även se till att lagar och författningar som strider mot likabehandlingsprincipen upphävs samt att bestämmelser i kollektivavtal och individuella avtal och interna regler för företag samt i regler för föreningar, fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer som strider mot likabehandlingsprincipen förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras (art. 14 resp. 16).

Enligt direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung skall det finnas ett eller flera organ i varje medlemsstat för främjande av likabehandling utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung. Dessa organ skall på ett oberoende sätt bl.a. kunna driva klagomål om diskriminering, genomföra undersökningar om diskriminering samt publicera rapporter och lämna rekommendationer (art. 13).

Båda direktiven innehåller också föreskrifter om spridning av information om direktiven (art. 10 resp. 12), om medlemsstaternas ansvar för dialog mellan arbetsmarknadens parter (art. 11 resp. 13) och med icke-statliga organisationer (art. 12 resp. 14) samt om rapportering om tillämpningen av direktivet (art. 17 resp. 19).

Medlemsstaterna skall genomföra direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung i nationell rätt senast den 19 juli 2003. Arbetslivsdirektivet skall vara genomfört i nationell rätt senast den 2 december 2003, utom såvitt avser bestämmelserna om diskriminering på grund av ålder och funktionshinder, där medlemsstaterna har ytterligare tre år på sig. Medlemsstaterna kan också, på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter, överlåta åt dessa att genomföra direktiven såvitt avser bestämmelser som kan omfattas av kollektivavtal. I sådana fall skall medlemsstaterna säkerställa att parterna inför de åtgärder som behövs senast de datum respektive direktiv skall vara genomfört (art. 16 resp. 18).

3.11 Högskoleverkets rapport

Högskoleverket har i promemorian Sexuella trakasserier mot studenter – högskolornas åtgärder¹⁶ redovisat ett tillsynsprojekt med syfte att analysera rättsläget och undersöka hur universitet och högskolor uppfyller sitt ansvar enligt högskoleförordningen att motverka sexuella trakasserier. I promemorian lämnas bl.a. följande förslag. Definitionen i högskoleförordningen bör ändras så att den motsvarar den som numera finns i jämställdhetslagen. Lärosätenas ansvar att även utan en formell anmälan agera vid tecken på att sexuella trakasserier förekommer mot en student bör regleras i högskoleförordningen. Högskolorna bör ha fasta rutiner beträffande utredningsförfarandet för alla slags trakasserier och övergrepp. En lämplig åtgärd för att motverka sexuella trakasserier mot studenter är en skriftlig åtgärdsplan. Arbetet för att motverka sexuella trakasserier bör ske i nära samarbete med studenterna och deras organisationer.

Vidare redovisas i promemorian kartläggningar av förekomsten av sexuella trakasserier mot studenter. Enligt en kartläggning från Lunds universitet (år 1994) hade 15 procent av de kvinnliga grundstudenterna och 26 procent av de kvinnliga doktoranderna blivit utsatta för sexuella trakasserier. En kartläggning som genomfördes vid Göteborgs universitet (år 1998 och 2000) visade att kränkning på grund av kön förekom i relativt stor omfattning bland studenterna, 14 procent, och bland doktorander, 27 procent. Av de kvinnor som svarade på en enkät vid Mälardalens högskola (1998) uppgav 17 procent att de hade varit utsatta för sexuella trakasserier medan motsvarande siffra för män var 7 procent. I en fjärdedel av fallen hade kvinnorna blivit trakasserade av en lärare medan övriga trakasserier härstammade från andra studenter, oftast i samband med kåraktiviteter.

I promemorian redovisas också upptäckta fall. Enligt promemorian är lärosätena medvetna om att sexuella trakasserier

¹⁶ Reg. nr 31-2768-99.

förekommer men inser att det finns ett stort mörkertal.

4 Överväganden och förslag

4.1 Lag om likabehandling i högskolan

Förslag: Det skall införas en ny lag om likabehandling i högskolan.
--

Skälen för förslaget: För att nå ett jämställt samhälle präglad av kulturell mångfald måste kampen mot diskriminerande behandling i hela samhällslivet prioriteras. Det handlar om det mest grundläggande kravet av alla: rätten att bli behandlad som en individ med lika rättigheter och skyldigheter för alla och envar.

I det globaliserade kunskapssamhället har utbildningen avgörande betydelse för både individen och samhället. Utbildning har stark påverkan på individens framtida inkomster, risk för arbetslöshet, hälsa och frihet i arbetet. Det är en central samhällsfråga att alla får samma chans till utbildning och behandlas lika i utbildningen. Högskolans akademiska ideal måste vara att argumentens tyngd och vetenskapliga grund är det som räknas, medan kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder eller sexuell läggning aldrig får påverka bedömningen av ett prov eller vem som får plats på en utbildning. Eftersom studenterna i dag inte omfattas av lagar med förbud mot diskriminering, är det viktigt att stärka studenternas rättsliga skydd mot diskriminering. Härigenom blir det också tydligt för att alla som kommer i kontakt med högskolan att samhället inte godtar någon form av diskriminerande behandling och att varje tendens i den riktningen måste förebyggas och

förhindras. Även ett enstaka fall av diskriminering är ett fall för mycket. Av högskoleverkets promemoria Sexuella trakasserier mot studenter – högskolornas åtgärder¹⁷ framgår att sexuella trakasserier inte är ovanliga vid högskolan och att det råder ett stort mörkertal. Det är angeläget att vidta lagstiftningsåtgärder så snart som möjligt, och det finns starka skäl att redan nu lägga fram ett lagförslag som innebär att studenter vid högskola omfattas av skydd i samma omfattning som gäller för arbetstagare.

Att högskoleförfattningarna i dag nästan uteslutande uppehåller sig vid jämställdhet mellan könen och inte andra former av olikformig eller diskriminerande behandling hänger närmast samman med att jämställdhetsregler fått genomslag först, och att ingen anpassning ännu skett till de principer som bär upp de ganska nya arbetsrättsliga lagarna med förbud mot andra former av diskriminering än könsdiskriminering.

Ett sätt att stärka studenternas skydd är att låta studenterna omfattas av de arbetsrättsliga lagarna som innehåller bestämmelser om förbud mot diskriminering i arbetslivet. Dessa lagar är emellertid starkt inriktade på arbetsmarknadens förhållanden och den partsrelation som finns mellan arbetsgivaren samt arbetstagarna och de fackliga organisationerna. Det skulle te sig främmande att föra in regler om en helt annan kategori – dvs. studenter – i dessa lagar. En naturligare lösning är att skriva särskilda regler för högskolan. Regler som har till syfte att främja likabehandling och motverka olika former av diskriminering hänger samman med flera av de uppgifter som högskolan har redan i dag och bör inte isoleras från de uppgifterna. Särregler för högskolan ger också betydligt större möjligheter att göra en anpassning efter studenternas situation än vad ett införande i de arbetsrättsligt präglade lagarna skulle göra. Samtidigt är det möjligt att göra reglerna, om inte lika, så i alla fall likvärdiga med vad som gäller för arbetstagare. Det centrala i högskoleförfattningarna torde vara att särskilt överväga vilka rättigheter som studenterna bör ha, vilka skyldigheter som bör ankomma på högskolorna (i fler egenskaper än bara som

¹⁷ Reg. nr 31-2768-99.

arbetsgivare), vilka sanktioner som är lämpliga i högskolesystemet och vilken tillsyn som kan behövas. Om det görs en särreglering för högskolans del, blir det dessutom möjligt att samla alla diskrimineringsförbuden på ett ställe, vilket ytterligare talar för att särskilda regler införs i stället för att nya bestämmelser förs in i fyra olika lagar. Det bör också övervägas om andra diskrimineringsgrunder än de som regleras genom de arbetsrättsliga lagarna bör införas (se vidare nedan under avsnitt 4.3).

I stället för att föra in nya bestämmelser om ytterligare diskrimineringsgrunder i nu gällande högskoleförfattningen talar ovan anförda skäl också för att en särskild lag bör införas. Härigenom skapas ett tydligt regelverk mot diskriminering i högskoleväsendet. Det kan här också påpekas att riksdagen har givit regeringen i uppdrag att i ett framtida utredningsarbete på sikt överväga möjligheterna att samordna de arbetsrättsliga lagarna mot diskriminering.¹⁸ Mot denna bakgrund föreslås det att en särskild lag om likabehandling i högskolan skall införas.

4.2 Tillämpningsområde

Förslag: Lagen skall gälla universitet och högskolor som staten, en kommun eller ett landsting är huvudmän för enligt högskolelagen (1992:1434) samt enskilda utbildningsanordnare i fråga om utbildning som kan leda fram till en examen som utbildningsanordnaren får utfärda enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

¹⁸ Bet. 1998/99:AU4 s. 86, rskr. 1998/99:140. Genom de ändringar i jämställdhetslagen som riksdagen har beslutat om med anledning av propositionen 1999/2000:143 har jämställdhetslagen (1991:433) samordnats med övrig lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet vad gäller diskrimineringsförbudens skyddsnivå, terminologi och struktur (se också avsnitt 3.6).

Skälen för förslaget: Den föreslagna lagen om diskriminering i högskolan föreslås gälla för de universitet och högskolor som staten, en kommun eller ett landsting är huvudman för enligt högskolelagen (1992:1434).

Lagens tillämpningsområde bör dock inte begränsas till enbart sådana universitet och högskolor. Såsom tidigare har anförts är principen om likabehandling en rättighet för alla och envar. Staten bör därför ställa upp krav på att de som studerar vid sådana enskilda utbildningsanordnare som har fått regeringens tillstånd att utfärda statligt reglerade examina skall vara skyddade mot diskriminering. Ett krav på likabehandling och förbud mot diskriminering skall därför gälla även för de enskilda utbildningsanordnare, som har examenstillstånd enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina och som tas upp i förordningen (1993:956) i samma ämne.

Av avgörande betydelse i denna fråga är också EG-direktiven om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung¹⁹ och om inrättande av en allmän ram om likabehandling²⁰ (det s.k. Arbetslivsdirektivet). Direktiven skall inom ramen för gemenskapens befogenheter tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ (art. 3). Enligt direktiven skall medlemsstaterna anta de lagar och andra författning som är nödvändiga för att följa direktiven senast den 19 juli 2003 respektive den 2 december 2003, utom såvitt avser bestämmelserna i arbetslivsdirektivet om diskriminering på grund av ålder och funktionshinder, där medlemsstaterna har ytterligare tre år på sig. Medlemsstaterna kan också på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter överlåta åt dessa att genomföra direktiven i fråga om bestämmelser som omfattas av kollektivavtal. Det senare torde knappast vara aktuellt i fråga om utbildning.

Sverige har sålunda en skyldighet att införa regler om förbud mot diskriminering som skall gälla även studenter hos enskilda utbildningsanordnare.

¹⁹ Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000.

²⁰ Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000.

Enligt vad som har framgått av avsnitt 2 avser regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag på hur direktiven skall genomföras i svensk rätt. Utredaren måste härvid inte bara behandla högskoleväsendet utan hela utbildningsväsendet. De förslag som lämnas i denna promemoria om förbud mot diskriminering i högskolan bör dock redan nu i största möjliga utsträckning utformas i överensstämmelse med direktiven.

Mot denna bakgrund bör det övervägas att låta den föreslagna lagen omfatta även andra utbildningar än grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning som anordnas av en högskola, såsom förutbildning enligt förordningen (1992:819) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor, uppdragsutbildning enligt förordningen (1997:845) vid universitet och högskolor samt kvalificerad yrkesutbildning enligt lagen (1996:339) om en försöksverksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning och förordningen (1996:372) med samma namn som lagen.

Vidare kan man tänka sig att den föreslagna lagen skall vara tillämplig på de utbildningar som staten sanktionerar genom statsbidrag, statlig tillsyn eller studiestöd. Såsom framgått ovan måste bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av ras eller etnisk ursprung enligt EG-direktivet på området gälla för såväl privata som offentliga organ, och inte vara begränsat till utbildningar som är sanktionerade av staten. Detta gäller även enligt arbetslivsdirektivet, som tar sikte på diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning.

Som ett första steg i införande av bestämmelser som uttryckligen förbjuder diskriminering i högskolan föreslås att lagen skall begränsas till att gälla enbart sådan högskoleutbildning som leder fram till en examen inom grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning som regeringen med stöd av högskolelagen (1992:1434) meddelat föreskrifter om (1 kap. 11 och 12 §§ högskolelagen, jfr examensordningen i bilaga 2 till högskoleförordningen, 1993:100, och bilagan till förordningen, 1993:221, för Sveriges lantbruksuniversitet).

Den föreslagna lagens tillämpningsområde skall sålunda

omfatta de universitet och högskolor som staten, en kommun eller ett landsting är huvudmän för enligt högskolelagen och de enskilda utbildningsanordnare som har examenstillstånd enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina, och gälla sådan utbildning som leder fram till en statligt reglerad högskoleexamen. Det senare kommer till uttryck genom att lagen föreslås gälla för studenter som bedriver grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning enligt högskolelagen eller utbildning som leder fram till en examen som utbildningsanordnaren får utfärda enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina eller sökanden till sådana utbildningar, se avsnittet 4.4 nedan.

4.3 Lagens ändamål

Förslag: Lagen skall ha till ändamål att främja lika rättigheter i högskolan och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

Lagen skall innehålla definitioner av vissa grundläggande begrepp.

Skälen för förslaget

Lagens ändamål och diskrimineringsgrunder

De fyra arbetsrättsliga lagarna – jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning – innehåller bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund kön, etnisk tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning.

En utgångspunkt är att diskrimineringsgrunderna i den

föreslagna lagen om likabehandling i högskolan skall ta sikte på alla de fyra diskrimineringsgrunderna som de arbetsrättsliga lagarna omfattar. Det bör emellertid övervägas att också införa ytterligare grunder för diskriminering. Detta hänger samman med att Sverige är skyldig att införa lagar och andra författning som är nödvändiga för att följa EG-direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet. Det förstnämnda direktivet tar sikte på diskriminering på grund av ras och etnisk ursprung.

Med etnisk tillhörighet avses enligt lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet att någon tillhör en grupp av personer som har samma ras, hudfärg, nationellt eller etnisk ursprung eller trosbekännelse. Begreppet etnisk tillhörighet innefattar följaktligen också ras.²¹ En motsvarande definition av begreppet etnisk tillhörighet föreslås föras in i den föreslagna lagen om likabehandling i högskolan, se vidare nedan. Därmed torde definitionen täcka även ras i enlighet med vad som föreskrivs i det etniska direktivet, och någon särskild grund för diskriminering på grund av ras behöver inte finnas i den föreslagna lagen.

När det gäller arbetslivsdirektivet omfattar detta diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning. Det finns alltså skäl som talar för att den föreslagna lagen skall omfatta inte bara diskrimineringsgrunderna i de nu gällande arbetsrättsliga lagarna utan även diskriminering på grund av religion eller övertygelse och ålder. I fråga om religion eller övertygelse kan dock detta till stora delar omfattas av begreppet etnisk tillhörighet enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet, se vidare nedan.

Införande av nya diskrimineringsgrunder bör emellertid samordnas med det arbetsrättsliga regelverket, eftersom grundläggande krav och principer inom utbildningsväsendet överensstämmer med vad som gäller inom arbetslivet. Dessutom har ju regeringen för avsikt att tillsätta en särskild utredare som skall lämna förslag på hur direktivet om likabehandling av

²¹ Se prop. 1985/86:98 s. 65.

personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet skall genomföras i svensk rätt.

Mot bakgrund av det anförda föreslås att lagen skall ha till ändamål att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning.

Lagen bör emellertid inte enbart innehålla bestämmelser som motverkar diskriminering, utan den bör också syfta till att aktivt främja likabehandling i högskolan. Lagen föreslås därför också ha till ändamål att främja lika rättigheter oavsett könstillhörighet, etnisk tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning. I det följande avsnittet 4.4 redovisas vad som avses med student.

Definitioner

Motsvarande definitioner som finns i de arbetsrättsliga lagarna om vad som avses med etnisk tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning skall föras in den nu föreslagna lagen. När det gäller begreppet kön eller könstillhörighet torde någon definition inte vara erforderlig, se dock nedan vad som anförts om transsexualitet.

Följande definitioner föreslås.

Med *etnisk tillhörighet* avses att någon tillhör en grupp av personer som har samma ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Med *sexuell läggning* avses homo-, bi- eller heterosexuell läggning.

Med *funktionshinder* avses 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.

Vad som anförts i propositionerna²² som behandlar diskrimineringslagarna i arbetslivet i fråga om de olika definitionerna bör vara vägledande även för den föreslagna lagen om diskriminering i högskolan. När det gäller transsexualitet

²² Prop. 1985/86:98 s. 65 (etnisk diskriminering), prop. 1997/98:179 s. 33 f. (funktionshinder), prop. 1997/98:180 s. 20 ff. (sexuell läggning).

tilläggs följande. Av propositionen²³ som behandlar lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning följer att lagen inte omfattar skydd för de transsexuella, att anledningen härtill är att transsexualitet är en fråga om könstillhörighet och inte om sexuell läggning samt att detta synes också överensstämma med EG-rätten. EG-domstolen har nämligen i ett mål²⁴ slagit fast att en uppsägning av en transsexuell person, som ämnar genomgå eller som genomgått könsbyte, strider mot förbudet mot könsdiskriminering.

En person som diskrimineras på grund av transsexualitet bör därför i ljuset av EG-domstolens dom kunna omfattas av den föreslagna lagens förbud mot diskriminering på grund av kön. Transsexualitet faller därmed inom den föreslagna lagens skydd.

Regeringens förslag angående studenter med funktionshinder

I budgetpropositionen för år 2001²⁵ anför regeringen att alla personer har lika rätt till högskoleutbildning även om de har funktionshinder. Studenter med funktionshinder bör enligt regeringens bedömning ges bättre förutsättningar att bedriva högskolestudier. Universitet och högskolor skall därför enligt regeringen beakta behovet av stöd för sådana studenter. Enligt regeringens bedömning bör universitetens och högskolornas ansvar för studenter med funktionshinder också tydliggöras, och universitet och högskolor bör se över sina definitioner av begreppen funktionshinder och handikapp så att de stämmer överens med definitionerna i FN:s standardregler.

Att införa bestämmelser om krav på likabehandling och förbud mot diskriminering på grund av funktionshinder enligt förslaget i denna promemoria innebär att högskolans ansvar för studenter med funktionshinder tydliggörs, och ligger väl i linje med regeringens bedömning i budgetpropositionen. Vidare knyter den definition som föreslås införas i lagen om förbud mot

²³ Prop. 1997/98:180 s. 22.

²⁴ Målet P mot S och Cornwall County Council C-13/94.

²⁵ Prop. 2000/01:1, utg.omr. 16, avsnitten om studenter med funktionshinder.

diskriminering i arbetslivet an till den definition som finns i FN:s standardregler och enligt den internationella klassificering som antogs år 1980 av Världshälsoorganisationen (WHO).²⁶ Det kan också redan nu anföras att lagen om åtgärder mot diskriminering i högskolan föreslås innehålla bestämmelser om trakasserier på grund av funktionshinder (se avsnitt 4.7).

4.4 Studenter och sökande

Förslag: Lagen skall skydda studenter och sökande.

Med student skall avses den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning enligt högskolelagen (1993:1434) eller utbildningar som kan leda fram till en examen som utbildningsanordnaren får utfärda enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Med sökande skall avses den som har anmält att han eller hon vill antas till sådana utbildningar.

Skälen för förslaget: Lagen bör omfatta studenter inklusive doktorander. Med student avses i 1 kap. 4 § högskoleförordningen (1993:100)²⁷ den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning och med doktorand en student som är antagen till och bedriver forskarutbildning, allt i den mån inte annat anges särskilt. Motsvarande definition föreslås införas i lagen om likabehandling i högskolan.

Det är av stor vikt att alla behandlas lika inte bara i utbildningen utan också i fråga om tillträde till utbildning. Det förbud mot diskriminering som föreslås införas enligt vad som anförts under avsnittet 4.6.1 skall därför omfatta inte bara studenter utan även sökande till grundläggande högskoleutbildning eller

²⁶ Jfr prop. 1997/98:179 s. 32 f.

²⁷ Se även 1 kap. 3 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet.

forskarutbildning.

Det kan inte vara tillräckligt att en person önskar att gå en utbildning för att han eller hon skall betraktas som sökande, och inte heller den som har gjort en förfrågan kan betraktas som sökande. Av 7 kap. 19 § och 9 kap. 7 § högskoleförordningen följer att den som vill antas till grundläggande högskoleutbildning eller till forskarutbildning skall anmäla det inom den tid och i den ordning som högskolan bestämmer. Det bör därför ställas upp krav på att en person har anmält sig till en utbildning vid högskolan för att han eller hon skall betraktas som sökande. Detta bör gälla även i fråga om utbildningar som anordnas av enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda statligt reglerade examina.

Självklart åligger det också högskolan att främja likabehandling och motverka diskriminering av lärare och andra kategorier av arbetstagare. Detta följer dock av de arbetsrättsliga lagarna som innehåller bestämmelser om förbud mot diskriminering i arbetslivet, och anledning saknas därför att införa särskilda regler för arbetstagare inom högskolan.

4.5 Aktiva åtgärder

Förslag: Högskolorna skall i sin verksamhet främja studenters lika rättigheter oavsett deras könstillhörighet, etniska läggning, sexuella läggning eller funktionshinder.

Högskolorna skall årligen upprätta en plan som skall innehålla en översikt över de åtgärder som är behövliga för att främja en sådan likabehandling.

Skälen för förslaget: Enligt 1 kap. 5 § första stycket högskolelagen (1992:1434) skall i högskolornas verksamhet jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iaktas och främjas.

En skyldighet att aktivt främja jämställdhet i högskolan i fråga om studenter bör också gälla enligt den föreslagna lagen. Denna

skyldighet bör dock inte vara begränsad till högskolornas jämställdhetsarbete utan bör ta sikte på samtliga de diskrimineringsgrunder som den föreslagna lagen skall omfatta. Det föreslås därför att högskolorna i sin verksamhet skall aktivt främja likabehandling av studenter oavsett könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

En bestämmelse om att högskolorna skall ha en skyldighet att upprätta en plan för att främja studenters likabehandling i högskolan föreslås införas i den nya lagen. En sådan plan skall innehålla en översikt över de åtgärder som är behövliga för att främja sådan likabehandling. En plan skall upprättas årligen.

I avsnittet 4.7.1 lämnas förslag på att högskolorna skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra trakasserier.

4.6 Diskriminering

4.6.1 Förbud mot diskriminering

Förslag: Lagen skall innehålla bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

Såväl direkt som indirekt diskriminering skall vara förbjuden oberoende av diskriminerande avsikt.

Med *direkt diskriminering* skall avses att en student eller en sökande missgynnas genom att högskolan behandlar honom eller henne mindre förmånligt än högskolan behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller personer utan funktionshinder i en likartad situation. Missgynnandet skall ha samband med könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret.

Förbud mot direkt diskriminering skall inte gälla om den

diskriminerande behandlingen är berättigad av hänsyn till ett särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra diskrimineringen i högskolan.

Med *indirekt diskriminering* skall avses att en student eller sökande missgynnas genom att en högskola tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer med viss könstillhörighet, personer med en viss etnisk tillhörighet, personer med en viss sexuell läggning eller personer med ett visst funktionshinder. Detta skall gälla såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet kan motiveras objektivt av ett berättigat mål och medlen för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

Skälen för förslaget

Förbud mot diskriminering

Såsom redan har framgått skall den föreslagna lagen om likabehandling i högskolan ha till ändamål att bl.a. motverka diskriminering i högskolan på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Lagen föreslås innehålla bestämmelser som förbjuder sådan diskriminering, och den skall omfatta såväl studenter som sökande (se ovan under avsnitt 4.4). I det följande redovisas diskrimineringsförbudens närmare utformning.

Direkt och indirekt diskriminering

Ett diskriminerande förfarande har både en objektiv och en subjektiv sida²⁸. På den *objektiva sidan* brukar man skilja mellan direkt och indirekt diskriminering.

Direkt diskriminering förutsätter att det finns ett rakt orsakssamband mellan diskrimineringsgrunden och den

²⁸ Se prop. 1997/98:177 s. 20 ff., prop. 1997/98:179 s. 35 ff. och prop. 1997/98:180 23 ff.

diskriminerande effekten. Diskrimineringsgrunden är direkt kopplad till en viss gruppstillhörighet. Direkt diskriminering kan exempelvis föreligga när krav ställs upp på att en person inte får vara funktionshindrad eller ha en särskild etnisk tillhörighet för att vara student vid högskolan.

Indirekt diskriminering anses föreligga när ett krav som framstår som neutralt i praktiken medför att personer som tillhör en viss grupp sätts i ett sämre läge än personer som tillhör en annan grupp. Denna form av diskriminering uttrycks ofta som att olika fall behandlas lika. Även likabehandling kan alltså få diskriminerande effekter. Denna typ av diskriminering är bara indirekt kopplad till gruppstillhörigheten.

Subjektivt kan diskriminering vara ett åsyftat, avsiktligt resultat av ett handlande eller tillämpningen av en uppställd regel. Den diskriminerande handlingen eller tillämpningen kan också vara utan diskriminerande avsikt. Handlingen eller tillämpningen utan diskriminerande avsikt kan dock vidtas med insikt om en diskriminerande effekt. Motivet, den avsedda effekten av ett handlande, måste alltså skiljas från insikten om den faktiska effekten av handlandet och om den föreliggande diskrimineringsgrunden. En avsikt att i ett fall gynna en viss grupp människor kan oavsiktligt leda till att andra grupper som följd av detta missgynnas. Motivet kan till och med vara gott och avsikten rentav att gynna.

Ett beslut att inte anta en person till högskolan med uttrycklig eller underförstådd förklaring att han eller hon är homosexuell är exempel på vad som kan utgöra *avsiktlig direkt diskriminering*.

Oavsiktlig direkt diskriminering kan föreligga om ett beslut att inte anta en funktionshindrad grundar sig på slentriantänkande eller fördomar, t.ex. en synskadad persons oförmåga att bedriva studier.

Även indirekt diskriminering kan vara antingen avsiktlig eller oavsiktlig. *Avsiktlig indirekt diskriminering* kan föreligga t.ex. när en högskola kräver att samtliga studenter skall kunna gå, i syfte att utesluta rörelsehindrade personer. I ett sådant fall är effekten av det uppställda kravet åsyftad.

Om kravet på förmåga att gå ställs upp av ren slentrian eller

obetänksamhet, är den *indirekta diskrimineringen oavsiktlig*.

I EG-rätten görs det åtskillnad mellan direkt och indirekt diskriminering. Båda typer av diskriminering är förbjudna på de områden som omfattas av EG-rätten.

Även de fyra arbetsrättsliga diskrimineringslagarna innehåller bestämmelser om förbud mot såväl direkt som indirekt diskriminering. Förbuden har utformats i överensstämmelse med rådets direktiv om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering, det s.k. bevisbördedirektivet,²⁹ och som också överensstämmer med direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet. Enligt de två sistnämnda direktiven (art.2) föreligger indirekt diskriminering

när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung resp. med en viss religion eller övertygelse, ett viss funktionshinder, en viss ålder eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

EG-rätten bör också utgöra en förebild för hur den föreslagna lagens bestämmelser om förbud mot diskriminering i högskolan skall utformas. Dessutom är ju Sverige förpliktigt att införliva EG-direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet. Det föreslås därför att den nya lagen skall omfatta förbud mot såväl direkt som indirekt diskriminering.

Ej krav på diskriminerande avsikt

En ytterligare utgångspunkt bör vara att en student eller en

²⁹ Se rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997 om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering.

sökande skall behandlas efter sina individuella förutsättningar och inte efter uppfattningar grundade på allmänna föreställningar eller fördomar om vad som kännetecknar den grupp som studenten eller den sökande tillhör. För att uppnå detta är det inte tillräckligt med en lagstiftning som endast ger skydd när det diskriminerande momentet tydligt kommer till uttryck genom en avsikt att missgynna en person på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, funktionshinder eller sexuell läggning. Avsikten med en högskolas handlande bör därför sakna betydelse för om diskriminering skall anses föreligga.

Ett förbud som ställer upp krav på ett avsiktligt förfarande från högskolans sida skulle vidare medföra stora bevisvårigheter, och ett sådant förbud skulle inte täcka alla de fall där ett diskrimineringsförbud från allmän synpunkt är påkallat. Förbuden mot diskriminering skall därför gälla oavsett om den handlande har en diskriminerande avsikt eller ej.

En förutsättning för att diskriminering skall anses föreligga är dock att högskolan haft kännedom om eller bort inse att studenten eller den sökande hade en viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller var funktionshindrad. Se också avsnittet 4.6.3 om bevisfrågor.

Förbud mot direkt diskriminering

Direkt diskriminering

Enligt vad som föreslagits ovan skall lagen omfatta bl.a. förbud mot direkt diskriminering, och gälla oberoende av diskriminerande avsikt. Med direkt diskriminering skall enligt förslaget avses att en student eller en sökande *missgynnas* genom att högskolan behandlar honom eller henne mindre förmånligt än högskolan behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller personer utan funktionshinder i *en likartad situation*. Missgynnandet skall *ha ett samband med* könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret.

Såsom utvecklas i det följande skall förbudet inte vara absolut. Det skall *inte gälla* om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset att förhindra diskriminering i högskolan.

Missgynnande

Ett första krav för att diskriminering skall anses föreligga är att studenten eller sökanden *missgynnas*. Ett missgynnande innebär att en student eller en sökande försätts i ett sämre läge, dvs. att en diskriminerande effekt inträder.

En behandling är missgynnande och mindre förmånlig om den medför en skada eller nackdel för en student eller en sökande. Helt bagatellartade skillnader i bemötande bör inte utgöra diskriminering. Det som typiskt sett är förenat med faktisk förlust, obehag eller liknande bör vara att bedöma som en nackdel. Även obehag till följd av trakasserier bör utgöra en nackdel. Trakasserier från högskolans sida kan alltså omfattas av diskrimineringsförbudet. Se vidare under avsnitt 4.7.

Likartad situation

För att kunna avgöra om det är fråga om en mindre förmånlig behandling som kan utgöra diskriminering måste en *jämförelse* göras, vanligen mellan olika personer. Det är vid en jämförelse av hur två eller flera personer behandlas som det framgår om den som har en viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller är funktionshindrad har bemötts sämre. I fråga om exempelvis diskriminering på grund av etnisk tillhörighet krävs sålunda för att ett missgynnande skall anses föreligga att behandlingen skall ha varit oförmånlig i förhållande till hur personer med annan etnisk tillhörighet har behandlats.

För att en jämförelse mellan personer skall kunna göras måste de situationer som jämförs vara likartade. Något krav på en verklig jämförelseperson bör dock inte ställas upp, utan en hypotetisk prövning bör vara tillräcklig. Det gäller alltså att jämföra den behandling som faktiskt har ägt rum med en behandling som en

person i en jämförbar situation med en annan könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning skall antas ha fått.

När det gäller en person med funktionshinder kan funktionshindret påverka förmågan att utföra ett arbete.³⁰ De andra diskrimineringsgrunderna – könstillhörighet, etnisk tillhörighet och sexuell läggning – påverkar typiskt sett inte förmågan att utföra ett arbete.

För att avgöra om personer med funktionshinder och utan sådant funktionshinder befinner sig i likartade situationer måste man därför först pröva om funktionshindret inverkar på de sakliga förutsättningarna för utbildningen (exempelvis om den studerande kan delta i undervisningen). Om funktionshindret inte påverkar de sakliga förutsättningarna och personerna deltar i samma utbildning och i övrigt är jämförbara föreligger en likartad situation. Ett missgynnande kan i sådant fall utgöra diskriminering. Inverkar däremot funktionshindret menligt på de sakliga förutsättningarna för utbildningen föreligger inte en likartad situation och därmed inte heller en diskriminering. Om en students eller en sökandes förhållanden inte kan jämföras med någon annan, kan – liksom när det gäller de övriga diskrimineringsgrunderna – en hypotetisk jämförelse göras. Frågan blir då hur en student eller en sökande utan det ifrågavarande funktionshindret men med i övrigt jämförbara förutsättningar skulle ha behandlats. Även här måste beaktas om funktionshindret inverkar på de sakliga förutsättningarna för utbildningen.

Orsakssamband

En ytterligare nödvändig förutsättning för direkt diskriminering skall vara att det föreligger ett samband mellan missgynnandet och könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret. I enlighet med vad som har anförts ovan krävs det inte någon avsikt för att orsakssamband skall anses föreligga. Det skall inte heller ställas upp något krav på att någon har missgynnats *på grund av* könstillhörigheten, den

³⁰ Se prop. 1997/98:179 s. 41 f.

etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret. Det skall i stället vara tillräckligt att missgynnandet *har samband med* könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret. Ett exempel på ett sådant samband är att en student behandlas mindre förmånligt på grund av att han eller hon är gift med eller är sambo med en person med en viss etnisk tillhörighet.

Undantag för särskilt intresse

I syfte att möjliggöra för en högskola att ta hänsyn till väsentliga samhälleliga och sociala intressen, såsom jämställdhet mellan kvinnor och män och förhindra att personer med exempelvis en viss etnisk tillhörighet missgynnas, skall den föreslagna lagen om likabehandling i högskolan innehålla en bestämmelse om undantag från förbuden mot direkt diskriminering.

Ett undantag får inte utformas så att en student eller en sökande kan missgynnas utan godtagbara skäl. Fördomar, okunskap eller motvilja kan inte under några förhållanden godtas som lagliga skäl för diskriminering. Inte heller politisk ideologi eller trosuppfattning skall få legitimera exempelvis diskriminering på grund av att någon är homo- eller bisexuell.

Ett undantag måste därför utformas så att intresset av att särbehandla någon är *uppenbarligen viktigare* än intresset av att förhindra diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning eller funktionshinder. I detta ligger att högskolan kan tillåta positiv särbehandling. Av direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet följer också att direktiven inte skall hindra medlemsstaterna att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer missgynnas på någon av de diskrimineringsgrunder som direktiven omfattar eller att kompensera för ett sådant missgynnande – positiv särbehandling (art. 5 resp. 7).

Förbud mot indirekt diskriminering

Indirekt diskriminering

Den föreslagna lagen skall också omfatta indirekt diskriminering. Med indirekt diskriminering skall avses att en student eller en sökande missgynnas genom att högskolan tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som i praktiken *särskilt missgynnar* personer med en viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller personer utan funktionshinder. Detta skall gälla *såvida inte* bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

Missgynnande

Missgynnande uppstår när en högskola tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt, som till synes är neutralt men som vid en närmare granskning i praktiken särskilt missgynnar personer med viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller personer med ett visst funktionshinder. Missgynnandet tar sig uttryck i att de personerna jämfört med andra typiskt sett har svårare att uppfylla kriteriet eller bestämmelsen eller att förfaringssättet medför en negativ effekt för dem.

Jämförelsen

För att ett missgynnande skall anses föreligga krävs det att bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet *särskilt* missgynnar personer med en viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller personer med ett visst funktionshinder. Därvid bör en jämförelse göras mellan den andel av de som kan respektive inte kan uppfylla kravet i de grupper som jämförs. Skillnaden bör vara betydande för att en grupp skall anses ha missgynnats genom det uppställda kravet. Detta innebär att den

grupp som inte kan uppfylla kravet bör vara avsevärt mindre än den som kan uppfylla kravet. Det är den faktiska situationen som skall bedömas och inte vad som hypotetiskt är möjligt att uppfylla.

Även den grupp med vilken jämförelsen bör göras måste avgränsas för att det skall gå att fastställa om ett särskilt missgynnande föreligger eller inte. I princip bör omständigheterna vara så likartade som möjligt för de grupper som jämförs. Avgränsningen beror i det enskilda fallet på vilken jämförelse som är relevant att göra. Någon statisk exakthet behöver emellertid inte uppnås. När det gäller sökande bör en jämförelse ske med andra personer som har ansökt om tillträde till samma kurs eller utbildning och beträffande studenter bör en jämförelse ske med andra studenter som deltar i samma kurs eller utbildning. Den närmare avgränsningen av jämförelsegruppen måste dock avgöras med utgångspunkt i omständigheterna i varje enskilt fall.

Intresseavvägningen

För att ett förbud mot indirekt diskriminering inte skall få för långtgående konsekvenser, skall det finnas ett visst handlingsutrymme för en högskola att få tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt trots att det kan medföra en negativ effekt för personer med en viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller personer med ett visst funktionshinder. Bedömningen av handlingsutrymmet sker vid en *intresseavvägning*.

Detta överensstämmer med vad som följer av EG-rätten. Såsom tidigare har redovisats skall indirekt diskriminering enligt EG-direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet³¹ inte anses föreligga, om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

En bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt skall enligt

³¹ Jfr även rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997 om bevisbördan vid mål om könsdiskriminering.

den föreslagna lagen kunna godtas på sätt som följer av EG-direktiven. Hänsyn till väsentliga samhällliga och sociala intressen, såsom främjande av jämställdhet i högskolan, bör godtas. Förutom att bestämmelsen, kriteriet eller handlingssättet skall vara objektivt motiverat av ett berättigat mål, skall medlen för att uppnå detta mål vara lämpliga och nödvändiga.

4.6.2 När diskrimineringsförbuden gäller

Förslag: Förbudet mot diskriminering skall gälla när högskolan

- beslutar om tillträde till högskolan,
- beslutar om examination eller gör någon annan liknande bedömning, eller
- vidtar en ingripande åtgärd som påverkar en students möjlighet att delta i undervisning.

Skälen för förslaget: Ett behov av skydd finns framför allt när en högskola utövar myndighet eller vidtar liknande åtgärder mot en student eller en sökande. Det föreslås därför att förbudet skall gälla när en högskola beslutar om tillträde till grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning. När det talas om högskolans antagningsbeslut, innefattar detta också sådana fall där Verket för högskoleservice på högskolans uppdrag biträder vid antagningen.

Beslut om examination skall också omfattas av förbudet, liksom annan liknande bedömning. Exempelvis kan en högskolas bedömning av ett arbete under utbildningen omfattas av förbudet. Vidare skall förbuden mot diskriminering vara tillämpliga när en högskola vidtar en ingripande åtgärd som påverkar en students möjlighet att delta i undervisning, såsom beslut om avskiljande, varning och avstängning. Med ingripande åtgärd avses en konkret åtgärd som är till nackdel för studenten. Det behöver dock inte vara fråga om något beslut. Man kan tänka sig att en lärare agerar på ett sätt som påverkar en students möjlighet att delta i

undervisning genom att exempelvis vägra att låta personen närvara i undervisning eller på annat sätt trakassera studenten. Ett sådant förfarande kan också bedömas som trakasserier enligt vad som föreslås i avsnitten 4.7 nedan.

4.6.3 Bevisfrågor

Förslag: Det skall ligga på den som anser sig diskriminerad att lägga fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering. Därefter övergår bevisbördan på högskolan som har att visa att missgynnandet saknar samband med könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret.

Skälen för bedömningen

Delad bevisbörda

Enligt EG-direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet skall medlemsstaterna, i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling (artikel 8 resp. 10).

Detta innebär att bevisbördan övergår till svaranden när en person har lagt fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit diskriminering. En liknande bestämmelse finns i bevisbördedirektivet.³² Direktiven innebär en kodifiering av EG-domstolens praxis i fråga om bevisbördans placering.

³² Rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997.

Enligt EG-direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet skall den delade bevisbörderegeln inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden, och medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa bevisregeln på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet. Medlemsstaterna är också oförhindrade att införa bevisregler som är fördelaktigare för käranden.

Sverige har alltså en skyldighet att införa en bevisregel som innebär att bevisbördan är delad på det sätt som föreskrivs i de båda angivna direktiven. Regeln innebär alltså att om en person har lagt fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering så ankommer det på motparten att bevisa att något brott mot principen om likabehandling inte har ägt rum.

Vidare följer det av de fyra arbetsrättsliga lagarna om förbud mot diskriminering i arbetslivet att det åligger den som anser sig diskriminerad att lägga fram fakta som ger anledning att anta att det förekommer diskriminering, varefter bevisbördan övergår på arbetsgivaren som har att visa att missgynnandet inte har samband med exempelvis den sexuella läggningen.

På grund av de krav som följer av EG-rätten, och med beaktande av de arbetsrättsliga lagarna på området, föreslås att principen om delad bevisbörda skall gälla även enligt den nu föreslagna lagen i fråga om diskrimineringsförbuden. Detta gör också skyddet mot diskriminering mer effektivt.

Direkt diskriminering

När det gäller *direkt diskriminering* bör det vara tillräckligt att en student eller en sökande påstår att han eller hon har en viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller är funktionshindrad. Därutöver bör studenten eller den sökande visa att högskolan har behandlat honom eller henne mindre förmånligt än högskolan behandlat eller skulle ha behandlat andra i en likartad situation. Dessa framlagda fakta skall ge anledning att anta att det har förekommit diskriminering. Om bevisskyldigheten

inte fullgjorts, har diskrimineringen inte gjorts antaglig, och någon diskriminering föreligger inte.

Om diskrimineringen framstår som antaglig sedan studenten eller sökanden fullgjort sin bevisbörda, övergår bevisbördan på högskolan. Högskolan har då att styrka att det inte föreligger ett samband mellan missgynnandet och könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret. Denna bevisbördans placering skall framgå av lagtexten.

En högskola kan också visa att högskolan inte haft kännedom om eller inte borde ha känt till personens könstillhörighet, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret, eftersom högskolan måste ha insikt om detta för att det skall kunna bli fråga om direkt diskriminering.

Även om det skulle vara utrett att det är fråga om diskriminering, kan högskolan visa att den inte är förbjuden genom att styrka att handlandet är berättigat av hänsyn till ett sådant särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra diskriminering inom högskolan.

Indirekt diskriminering

I fråga om *indirekt diskriminering* bör utgångspunkten vara den att studenten eller den sökande har bevisbördan för de faktiska omständigheterna som skall ge anledning att anta att en student eller en sökande har blivit diskriminerad. Detta gör han eller hon genom att visa att det till synes neutrala kriteriet, bestämmelsen eller förfaringssättet särskilt missgynnar personer med den könstillhörighet eller etniska tillhörighet som han eller hon anser sig tillhöra jämfört med övriga grupper, särskilt missgynnar personer med den sexuella läggning som han eller hon anser sig ha eller särskilt missgynnar personer med det funktionshinder han eller hon anser sig ha jämfört med personer utan sådant funktionshinder.

Det bör därefter ankomma på högskolan att visa dels att syftet med bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål, dels att medlen för att uppnå detta

mål är lämpliga och nödvändiga.

4.7 Trakasserier

4.7.1 Att förebygga och förhindra trakasserier

Förslag: Högskolorna skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för sexuella trakasserier eller trakasserier på grund av etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

Skälen för förslaget: Enligt 1 kap. 9 § högskoleförordningen (1993:100) och 1 kap. 5 a § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet har högskolorna en skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för sexuella trakasserier. Vidare följer det av direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet att trakasserier skall anses vara direkt diskriminering när ett oönskat beteende som har samband med ras eller etnisk ursprung eller religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas (art. 2.3). På skäl som anförts under avsnittet 4.2 lämnas i denna promemoria dock inte något förslag om att lagen skall gälla i fråga om trakasserier på grund av ålder eller religion eller övertygelse i den del som detta eventuellt inte täcks av etniska trakasserier.

Vidare innehåller de arbetsrättsliga lagarna också bestämmelser om sexuella trakasserier och trakasserier på grund av etnisk tillhörighet, funktionshinder och sexuell läggning.

Mot den nu angivna bakgrunden föreslås att skyldigheten att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student

utsätts för trakasserier **regleras i den nya lagen och att den skall omfatta** sexuella trakasserier och trakasserier på grund av etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Följande definitioner av trakasserier föreslås införas.

Med *sexuella trakasserier* avses sådant ovälkommet uppträdande grundat på kön eller ovälkommet uppträdande av sexuell natur som kränker en students integritet i högskolestudier.

Med *etniska trakasserier* avses uppträdande som kränker en students integritet i högskolestudier och som har samband med studentens etniska tillhörighet.

Med *trakasserier på grund av sexuell läggning* avses sådant uppträdande som kränker en students integritet i högskolestudier och som har samband med studentens sexuella läggning.

Med *trakasserier på grund av funktionshinder* avses sådant uppträdande som kränker en students integritet i högskolestudier och som har samband med studentens funktionshinder.

Det ställs sålunda inte upp något krav på att den kränkande särbehandlingen skall ha ägt rum i högskolans lokaler eller i undervisning, men den måste på något sätt knytas till studiesituation vid högskolan. Det avgörande måste vara att trakasserierna kränker studentens integritet i högskolestudierna. Med högskolestudier avses inte bara undervisning utan även exempelvis studier på bibliotek, studiebesök eller grupparbete med anledning av studier. Krav ställs därför upp på att trakasserierna skall kränka den utsatta studentens integritet i högskolestudier.

När det gäller definitionen av sexuella trakasserier innefattar den, liksom enligt nuvarande bestämmelse, också handlingar utan sexuell anknytning, nämligen annat ovälkommet uppträdande grundat på kön. I propositionen Kvinnofrid,³³ som behandlade bl.a. ändringar i jämställdhetslagen (1991:433), instämde regeringen i och för sig i de synpunkter som hade förts fram om att det vore önskvärt att hitta en annan beteckning än sexuella trakasserier. Regeringen ansåg dock att begreppet sexuella trakasserier var så väl inarbetat att det var svårt att ersätta. Det väsentliga var enligt regeringen att det klargjordes att det inte endast var fråga om

³³ Prop. 1997/98:55 s. 111 f.

handlingar av sexuell natur. Arbetsutskottet³⁴ delade regeringens uppfattningen. För att markera att begreppet även, och kanske i första hand, avsåg uppträdande grundat på kön, och inte bara handlande av sexuell natur, ansåg utskottet att rekvisitet ”ovälkommet uppträdande grundat på kön” skulle placeras före rekvisitet ”ovälkommet uppträdande av sexuell natur.” Utskottets hemställan i den delen bifölls av riksdagen.³⁵

När definitionen av sexuella trakasserier infördes i högskoleförordningen valde regeringen att behålla beteckningen sexuella trakasserier i enlighet med sitt tidigare synsätt.³⁶ Definitionen i den nya lagen bör dock, till skillnad från den nuvarande lydelsen i högskoleförordningen, ange rekvisitet ”ovälkommet uppträdande grundat på kön” före rekvisitet ”ovälkommet uppträdande av sexuell natur” i enlighet med vad som gäller enligt jämställdhetslagen.

Trakasserier handlar om oönskade beteenden och handlingar. Den som blir utsatt för det oönskade beteendet kan behöva göra klart för den som trakasserar att beteendet inte accepteras. I de flesta fall är troligen omständigheterna dock sådana att det står klart för den som vidtar en handling att denna är oönskad och därför trakasserande.

I definitionen av sexuella trakasserier ligger att uppträdandet skall vara ovälkommet. Det är det oönskade i beteendet som skiljer sexuella trakasserier från ett uppträdande som är välkommet och ömsesidigt. I de övriga föreslagna definitionerna ställs det dock inte upp något krav på att uppträdandet skall vara ovälkommet. Vid införande av motsvarande definitioner i lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering, lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning föreslog Lagrådet att något krav på att uppträdandet skall vara ovälkommet inte skulle ställas upp, eftersom ett uppträdande som kränker en enskild arbetstagares integritet som har samband med

³⁴ Bet. 1997/98:AU10 s. 13.

³⁵ Rskr. 1997/98:186.

³⁶ Se Utbildningsdepartementets promemoria U1998/1147/UH. s. 11.

arbetstagarens etniska tillhörighet, sexuella läggning eller funktionshinder inte kan i något avseende anses välkommet. Inte heller för en student kan ett sådant uppträdande anses välkommet, varför något särskilt krav på att uppträdande skall vara ovälkommet inte ställs upp för sådana fall.

När det gäller etniska trakasserier, trakasserier på grund av sexuell läggning och trakasserier på grund av funktionshinder krävs det att ett samband mellan den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret och trakasserier skall föreligga. Liksom i fråga om de föreslagna förbuden mot diskriminering ställs det inte upp något krav på att uppträdandet skall omfatta endast trakasserier som direkt beror på den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret, utan det är tillräckligt att det föreligger ett samband. Den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret behöver alltså inte vara ensam orsak till ett visst beteende eller handlande.

Den som trakasserar måste dock ha insikt om den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret. Uppträdande som skall omfattas är således situationer där den som trakasserar är medveten om studentens etniska tillhörighet, den sexuella läggningen eller funktionshinder, och att det går att urskilja ett orsakssamband mellan den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen, funktionshindret, den trakasserandes kännedom om detta och trakasserierna.

Sexuella trakasserier, etniska trakasserier, trakasserier på grund av sexuell läggning och trakasserier på grund av funktionshinder kan innefatta många olika typer av handlingar och beteenden. Det kan innefatta fysiskt, verbalt eller icke-verbalt uppträdande. I det följande återges vad som anfördes i de propositioner som behandlade definitionerna av trakasserier i de arbetsrättsliga lagarna om förbud mot diskriminering. Detta bör, tillsammans med vad som sägs i ovan nämnda EG-direktiv, vara vägledande även i fråga om vad som kan anses utgöra trakasserier i högskolan.

*Sexuella trakasserier:*³⁷ *Fysiska uppträdanden av sexuell natur* är oönskad fysisk kontakt t.ex. beröring, klappande, nypande eller strykningar mot en annan persons kropp men även så grova handlingar som våldtäkt eller försök till våldtäkt. *Verbalt uppträdande av sexuell natur* kan vara ovälkomna förslag eller påtryckningar om sexuell samvaro. Det kan handla om ständiga förslag till sociala aktiviteter utanför arbetsplatsen trots att det står klart att sådana förslag är ovälkomna. Uppvaktning som sker på ett stötande sätt är ett annat exempel. Menande anmärkningar och anspelningar av sexuell natur eller kommentarer med ett anstötligt språk är ytterligare exempel på verbalt uppträdande. Sådana beteenden som nu angetts definierar den kränkta personens roll på arbetsplatsen som sexualobjekt snarare än som arbetskamrat. *Icke-verbalt uppträdande av sexuell natur* kan handla om att visa pornografiska bilder, föremål eller skrivet material. Det kan handla om att vissla, stirra eller göra gester som är anstötliga. Sådana beteenden kan få personer att känna sig osäkra och hotade. Det undergräver deras ställning på arbetsplatsen när de försöker umgås med sina arbetskamrater som kollegor med respekt för varandra. *Annat uppträdande grundat på kön* handlar om beteenden som svärta ner eller förlöjligar eller som är skrämmande eller fysiskt förnedrande för en arbetstagare på grund av hennes eller hans kön som t.ex. könsbaserade förolämpningar och stötande kommentarer om utseende eller klädsel. Ett sådant beteende kan skapa en arbetsmiljö som är kränkande för den som blir utsatt. Många av beteendena eller handlingarna utgör också brottsliga gärningar. De straffstadganden som kan komma i fråga är t.ex. förolämpning, ofredande, sexuellt ofredande och sexuellt utnyttjande.

³⁷ Prop. 1997/98.55 s. 139 f.

Enligt regeringens mening bör med *etniska trakasserier*³⁸ avses t.ex. trakasserier i form av nedsättande tillmälen på grund av den utsattes eller någon annans etniska tillhörighet. Det skall vara fråga om handlingar som skadar eller vållar obehag. Etniska trakasserier kan omfatta fysiskt, verbalt eller icke-verbalt uppträdande. Det kan handla om förekomst eller spridning av rasistiska texter, bilder och märken, inklusive klotter. Det avgörande är att agerandet har samband med den utsattes etniska tillhörighet. Det är den trakasserade som avgör vilka handlingar eller beteenden som är kränkande.

*Trakasserier på grund av funktionshinder och på grund av sexuell läggning*³⁹ kan innefatta många olika beteenden. Gemensamt för dem är att det är handlingar som påverkar och därmed kränker individens rätt till personlig integritet och självbestämmande. Trakasserier kan innefatta fysiskt, verbalt eller icke-verbalt uppträdande. Det kan handla om att t.ex. vissla, stirra eller göra gester som är kränkande. Det kan också handla om beteenden som svärta ner eller förlöjligar eller som är skrämmande eller förnedrande för en arbetstagare som t.ex. förolämpningar och stötande kommentarer om utseende och beteende.

I avsnitt 4.5 föreslås att högskolorna skall årligen upprätta en plan som skall innehålla en översikt över de åtgärder som är behövliga för att främja en likabehandling. En skyldighet att upprätta en plan föreslås även när det gäller att förebygga och förhindra trakasserier.

Vidare innebär skyldigheten att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för trakasserier att en högskola skall vidta bl.a. följande åtgärder.⁴⁰

– Utarbeta riktlinjer eller inta ett förhållningssätt som klargör att

³⁸ Prop. 1997/98:177 s. 34.

³⁹ Prop. 1997/98:170 s. 90 och prop. 1997/98:180 s. 71.

⁴⁰ Jfr pm U1998/1147/UH.

trakasserier inte kan accepteras inom högskolan,
– göra detta förhållningssätt eller dessa riktlinjer kända för såväl studenter som arbetstagare vid högskolan, och
– utarbeta rutiner för hur trakasserier och anmälningar om trakasserier skall hanteras vid högskolan.

I överensstämmelse med vad som föreskrivs i direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivet utgör trakasserier en form av direkt diskriminering enligt den nya lagen. Någon uttrycklig regel om detta föreslås dock inte mot bakgrund av att det bör ankomma på den utredare som regeringen har för avsikt att tillsätta att lämna förslag på hur direktivet skall genomföras i svensk rätt (se avsnitten 2 och 4.2). Det råder dock inte någon tvekan om att trakasserier enligt den nya lagen också kan utgöra en direkt diskriminering.

Om en sökande utsätts för trakasserier från en högskola, bör han eller hon åberopa diskrimineringsförbuden. Anledningen till att sökanden inte omfattas av de uttryckliga bestämmelserna om trakasserier hänger samman med att dessa är direkt kopplade till en persons integritet i högskolestudier. Det kan också påpekas att inte heller arbetssökande omfattas av bestämmelserna om trakasserier enligt de arbetsrättsliga lagarna.

Vidare skall en högskola vidta också åtgärder för att förebygga och förhindra att någon lärare eller annan arbetstagare utsätts för trakasserier. Detta följer dock av de arbetsrättsliga lagarna på området.

4.7.2 Skyldighet att utreda och vidta åtgärder

<p>Förslag: En högskola som får kännedom om att en student anser sig ha blivit utsatt för trakasserier skall vara skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.</p>

Skälen för förslaget: En högskola har i dag visserligen en skyldighet att förebygga och förhindra att någon student utsätts för sexuella trakasserier (1 kap. 9 § högskoleförordningen och 1 kap. 5 a § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet), vilket föreslås gälla också enligt den nya lagen. Om en student anser sig ha blivit utsatt för sexuella trakasserier, finns det dock inte någon uttrycklig bestämmelse om att högskolan skall utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier. Från studenthåll har det ofta framhållits som en brist att högskolorna inte är rättsligt förpliktade att genomföra en utredning.

En uttrycklig bestämmelse om att högskolan skall vara skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta åtgärder föreslås därför införas i den nya lagen. Denna utredning- och åtgärdsskyldighet skall vara tillämplig på sexuella trakasserier, etniska trakasserier, trakasserier på grund av sexuell läggning och trakasserier på grund av funktionshinder.

Det skall vara tillräckligt att en högskola får kännedom om att en student anser sig ha blivit trakasserad för att högskolan skall ha en skyldighet att utreda de uppgivna trakasserier. Något krav på en anmälan från den student som anser sig ha blivit trakasserad skall inte finnas. En högskola skall vara skyldig att utreda påstådda trakasserier även om det är någon annan än den utsatta studenten som anmäler saken. Det normala torde dock vara att den som anser sig ha blivit trakasserad anmäler detta till högskolan.

En högskola som får kännedom om att en student anser sig ha blivit trakasserad måste ta uppgifterna på stort allvar och utan dröjsmål utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier. Endast i de fall det inte råder någon tvekan om att de påstådda trakasserier är ogrundade, kan högskolan underlåta att utreda saken närmare.

Vidare skall det införas en bestämmelse om att en högskola också skall vara skyldig att i förekommande fall vidta åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier. Med i förekommande fall avses att om högskolan har vetskap om eller vid sin utredning kommer

fram till att en student blir eller har blivit utsatt för trakasserier så har högskolan en skyldighet att vidta åtgärder för att dessa skall upphöra. Högskolan skall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier. Vad som närmare ligger i detta måste bedömas i det enskilda fallet mot bakgrund av bl.a. trakasseriernas art och omfattning.

Högskolan bör genom tillsägelser och uppmaningar förmå den som trakasserar att upphöra med sitt handlande. Högskolan kan också initiera ett disciplinärt förfarande. Anser högskolan att handlandet är att bedöma som brott kan vidare polisanmälan komma i fråga, och efter en fällande dom ett eventuellt avskiljande, om det finns förutsättningar för ett sådant beslut.

En arbetstagare som utsätter en student för trakasserier kan bli föremål för varning, omplacering och ytterst uppsägning eller avskedande på det sätt som lagen (1982:80) om anställningsskydd medger.

Om en högskola har utrett omständigheterna kring uppgivna trakasserier och vid en noggrann prövning kommit fram till att det inte har varit eller är fråga om trakasserier, har högskolan inte någon skyldighet att vidta ytterligare åtgärder.

4.7.3 Disciplinära åtgärder

Bedömning: Disciplinära åtgärder i form av varning och avstängning bör kunna vidtas mot studenter som utsätter andra studenter eller arbetstagare för sexuella trakasserier, etniska trakasserier, trakasserier på grund av sexuell läggning och trakasserier på grund av funktionshinder.

Den delade bevisbörderegeln bör inte tillämpas på disciplinförfaranden.

Skälen för bedömningen: Med stöd av bemyndigande i 4 kap. 5 § högskolelagen har regeringen meddelat föreskrifter i högskoleförordningen om tillfällig avstängning av studenter. Där

föreskrivs att disciplinära åtgärder i form av varning och avstängning får vidtas mot student som bl.a. utsätter någon annan student för sådana sexuella trakasserier som avses i 1 kap. 9 § första stycket eller en arbetstagare vid högskolan för sådana sexuella trakasserier som avses i 6 § andra stycket jämställdhetslagen (10 kap. 1 § och 2 första stycket).

Ett beslut om avstängning innebär att studenten inte får delta i undervisning, prov eller annan verksamhet inom ramen för utbildningen vid högskolan. Beslutet skall avse en eller flera perioder, dock sammanlagt högst sex månader. Ett beslut om avstängning får också begränsas till att avse tillträde till vissa lokaler inom högskolan (10 kap. 2 § andra och tredje stycket). Ärenden om disciplinära åtgärder handläggs i regel av en disciplinnämnd.⁴¹

Mot bakgrund av att den nya lagen om åtgärder mot diskriminering i högskolan skall täcka inte bara sexuella trakasserier utan även etniska trakasserier, trakasserier på grund av sexuell läggning och trakasserier på grund av funktionshinder förordas att möjligheten att meddela disciplinära åtgärder mot studenter utvidgas till att avse även nämna slag av trakasserier.

Disciplinära åtgärder skall kunna vidtas även mot en student som trakasserar en arbetstagare vid högskolan.

Enligt 4 kap. 6 § högskolelagen får regeringen meddela föreskrifter om att en student tills vidare skall avskiljas från utbildning i fall då studenten bl.a. har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet och till följd av ett sådant förhållande bedöms föreligga en påtaglig risk att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen. Med stöd av detta bemyndigande har regeringen meddelat föreskrifter i förordningen (1987:915) om avskiljande av studenter från högskoleutbildning. Ett beslut om avskiljande skall alltid innebära att studenten tills vidare inte får fortsätta den pågående utbildningen, och sådan frågor prövas av Högskolans

⁴¹ Enligt 5 kap. 4 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet är bestämmelserna i 10 kap. högskoleförordningen tillämpliga även vid Sveriges lantbruksuniversitet.

avskiljandenämnd. Avskiljandenämnden består av bl.a. en ordförande som skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv.

En student som gör sig skyldig till trakasserier enligt den föreslagna lagen kan också bli föremål för ett avskiljande enligt högskolelagens bestämmelser. Detta förutsätter – i enlighet med vad som nyss har sagts – att studenten därmed också har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet, och att det till följd av brottet bedöms föreligga en påtaglig risk att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen.

Högskolelagens och högskoleförordningens bestämmelser om disciplinära åtgärder och om avskiljande är tillämpliga endast i fråga om studenter vid statliga högskolor. Någon utvidgning av bestämmelsernas tillämpningsområde föreslås inte.

Bevisfrågor

Disciplinära åtgärder i form av varning och avstängning föreslås sålunda få vidtas mot studenter som utsätter andra studenter eller arbetstagare för trakasserier. Ärenden om disciplinära åtgärder handläggs i regel av en disciplinnämnd. Ett beslut om avstängning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (12 kap. 4 § högskoleförordningen, 6 kap. 4 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och 22 a § förvaltningslagen, 1986:223). Skulle högskolan däremot besluta om varning eller om att ingen disciplinär åtgärd skall vidtas, får beslutet inte överklagas.

Ett påstående om att en student har gjort sig skyldig till trakasserier kan få allvarliga konsekvenser för den enskilde. I 10 kap. 9 § högskoleförordningen ställs det upp krav på att det skall vara fråga om grundad misstanke om förseelse, bl.a. sexuella trakasserier, för att förseelsen skyndsamt skall anmälas till rektor. Rektor skall utreda ärendet och ge studenten tillfälle att yttra sig över anmälningen. Rektorn skall därefter, i förekommande fall efter samråd med den lagfarna ledamoten, avgöra om omständigheterna är sådana att ärendet skall lämnas utan åtgärd, föranleda varning av rektor eller hänskjutas till disciplinnämnden för prövning. Ett beslut om avstängning skall genast tillämpas, om inte annat föreskrivs i beslutet.

Ett disciplinärt förfarande har vissa likheter med ett straffrättsligt förfarande. Den som kommer i fråga för en disciplinär åtgärd drabbas visserligen inte av någon påföljd i straffrättslig mening men studenten drabbas av en ingripande åtgärd som kan få allvarliga konsekvenser för honom eller henne.

Någon skyldighet att införa en regel om delad bevisbörda i fråga om ett disciplinärt förfarande enligt högskoleförordningens bestämmelser kan inte anses föreligga enligt direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet. Enligt direktiven kan medlemsstaterna avstå från att tillämpa en regel om delad bevisbörda på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet, och regeln skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden.

Mot bakgrund av att ett disciplinärt förfarande har vissa likheter med ett straffrättsligt förfarande och eftersom det åligger en nämnd eller domstol att utreda fakta i målet, bör regeln om delad bevisbörda inte tillämpas på det disciplinförfarande som regleras i högskoleförordningen.

4.8 Förbud mot repressalier

<p>Regeringens förslag: En högskola får inte utsätta en student eller en sökande för repressalier på grund av att han eller hon har anmält högskolan för diskriminering eller medverkat i en utredningen enligt lagen.</p>

Skälen för förslaget: En student eller en sökande som anser sig ha fog för det måste känna sig oförhindrad att anmäla en högskola för diskriminering eller på annat sätt medverka till att högskolan följer sina skyldigheter enligt den föreslagna lagen utan att riskera att han eller hon blir föremål för en ofördelaktig behandling från högskolans sida. Enligt direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung skall medlemsländerna

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 (art. 9).

En bestämmelse föreslås införas som innebär att en högskola inte får utsätta en student eller en sökande för repressalier på grund av att han eller hon har anmält högskolan för diskriminering eller medverkat i en utredning enligt lagen. En student eller en sökande som för egen eller någon annan persons räkning påtalar att en högskola inte fullgör sin skyldighet att utreda och förhindra trakasserier får alltså enligt förslaget inte utsättas för repressalier på grund av sitt handlande.

För att det skall vara fråga om repressalier ligger det i sakens natur att det krävs ett samband mellan studentens eller sökandens handlande och repressalierna.

Det förbjudna förfarandet – repressalierna – avser inte bara ett handlande från högskolans sida utan tar sikte också på situationer där högskolan låter bli att handla. Det förbjudna förfarandet skall vara till nackdel för studenten eller den sökande och kan exempelvis vara att andra krav ställs upp vid examination än vad som krävs för andra studenter eller att studenten får en ofördelaktig behandling i undervisningen.

4.9 Påföljder

Förslag: Ett beslut av en högskola får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att högskolan har brutit mot diskrimineringsförbuden eller utsatt en student eller en sökande för repressalier.

En högskola skall vara skyldig att betala allmänt skadestånd, om

– en student eller en sökande diskrimineras genom att en högskola bryter mot diskrimineringsförbuden,

– en högskola inte fullgör sin skyldighet att utreda uppgivna trakasserier eller vidta åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier, eller

– en student eller en sökande utsätts för repressalier.

Skälen för förslaget:

Överklagande

Införande av bestämmelser om förbud mot diskriminering måste vara kopplade till någon form av sanktion för att dessa skall följas. Den diskriminerade måste också kunna få sin sak prövad.

En sanktion måste vara effektiv, proportionerliga och avskräckande enligt direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet. Av direktiven följer också att det ankommer på medlemsstaterna att bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktiven och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Vidare måste medlemsstaterna enligt direktiven säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden

av skyldigheterna enligt direktiven, även efter det att den situation i vilken diskriminering uppges ha förekommit har upphört.

Mot bakgrund av det anförda, och eftersom ett beslut som innefattar diskriminering inte skall få bestå, föreslås att ett beslut av en högskola får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att högskolan har brutit mot något av diskrimineringsförbuden eller utsatt en student eller en sökande för repressalier. Om överklagandenämnden finner att högskolan har brutit mot ett diskrimineringsförbud eller utsatt en student eller en sökande för repressalier och detta kan antas ha inverkat på beslutet, skall det överklagade beslutet undanröjas och visas åter för ny prövning. Ett beslut som kan bli föremål för överklagande kan exempelvis avse tillträde till högskolan, examination och betygsättning.

Skadestånd

En möjlighet till överklagande är dock inte ensamt en tillräcklig effektiv sanktion. Av direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och arbetslivsdirektivet följer att sanktioner kan bestå av skadestånd till den utsatta personen. Vidare föreskriver de arbetsrättsliga lagarna skadestånd som påföljd vid överträdelser av bl.a. diskrimineringsförbuden.

Den relation som råder mellan en student och en högskola med staten, ett landsting eller en kommun som huvudman är av annat slag än den civilrättsliga relation som även inom offentlig sektor råder i ett anställningsförhållande. Det finns dock inte något rättsligt hinder mot att införa en skadeståndssanktion i ett offentlighetsrättsligt förhållande. Och vanliga förvaltningsrättsliga sanktioner, som rätten att få ett beslut undanröjt eller att utkräva tjänsteansvar av en befattningshavare, ger inte i sig den enskilde någon kompensation för den kränkning som ligger i en diskriminering. Det bör därför kunna utgå skadestånd, när den föreslagna lagen har satts åt sidan.

Skadeståndet har den dubbla funktionen att den skall avhålla från överträdelser samtidigt som den skall ge kompensation åt den student eller sökande som kränks. Skadestånd föreslås utgå i form

av allmänt skadestånd eller ideellt skadestånd, dvs. en allmän kompensation för den kränkning som t.ex. diskrimineringen har inneburit för en student eller en sökande.

I de fall då en student eller en sökande diskrimineras genom att en högskola bryter mot diskrimineringsförbuden, inte fullgör sin skyldighet att utreda uppgivna trakasserier, inte vidtar åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier eller utsätter en student eller en sökande för repressalier, föreslås att högskolan skall vara skyldig att betala skadestånd till den diskriminerade för den kränkning som skett.

Någon uttrycklig regel om skadestånd vid trakasserier föreslås inte i enlighet med vad som har anförts under avsnitt 4.7.1. Såsom påpekats där kan dock trakasserier utgöra en direkt diskriminering, varför denna grund kan åberopas vid en talan om skadestånd (jfr även avsnitt 4.2).

Vid beräkningen av allmänt skadestånd bör ledning kunna hämtas av de principer som Arbetsdomstolen tillämpar vid prövning av allmänt skadestånd enligt de arbetsrättsliga lagarna. Av betydelse vid beräkningen kan vara diskrimineringens, trakasseriernas eller repressaliernas art och de faktiska omständigheterna kring förfarandet samt i någon mån avsikten och bevekelsegrunderna hos den som gjort sig skyldig till kränkning. I princip bör gälla att ett avsiktligt förfarande eller en avsiktlig underlåtenhet leder till ett högre skadestånd än ett oavsiktligt.

Ett förfarande eller en underlåtenhet kan innebära att en högskola samtidigt blir skadeståndsskyldig mot flera studenter eller sökanden. Skadestånd skall i sådant fall utgå till var och en för den kränkning som den enskilde har blivit utsatt för.

Vid utformningen av skadeståndsskyldigheten bör uttrycket ”högskola” användas också när det syftar på lärosäten som inte är särskilda rättssubjekt. Exempelvis statliga högskolor är ju som myndigheter delar av det sammanhållna rättssubjektet staten. Det uttryckssätt som har valts får dock anses bäst spegla att det är högskolans åtgärder eller underlåtenheter som ger upphov till skadeståndsskyldigheten. Detta kan inte antas leda till någon oklarhet om att det ytterst är t.ex. staten som sådan som har att svara för skyldigheterna och att det kan finnas särskilda regler om

vem som har att företräda staten i olika sammanhang.

Vidare kan ett förfarande eller en underlåtenhet innebära att högskolan blir skadeståndsskyldig mot en student eller en sökande på flera grunder samtidigt. Ett förfarande kan exempelvis innebära felaktig myndighetsutövning enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Det står då den enskilde fritt att enligt allmänna rättsprinciper föra en talan enligt skadeståndslagen eller enligt den föreslagna lagen. Det förhållandet att ett förfarande innebär att högskolan bryter mot flera regler får ses som en försvårande omständighet som typiskt sett bör medföra att skadeståndet enligt den föreslagna lagen sätts högre än annars hade blivit fallet.

Om det är skäligt skall skadestånd enligt den föreslagna lagen kunna sättas ned eller helt falla bort.

En talan om skadestånd skall föras vid allmän domstol och handläggas enligt vanliga processuella regler. Vidare skall allmänna preskriptionsregler gälla.

4.10 Tillsyn och rätt att överklaga och utföra talan som ombud

Förslag: Högskoleverket skall – i avvaktan på ytterligare utredning – utöva tillsynen över lagens efterlevnad.

Högskoleverket skall få rätt att för en students eller en sökandes räkning, om han eller hon medger det, överklaga ett beslut till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att högskolan har brutit mot diskrimineringsförbuden eller utsatt en student eller en sökande för repressalier.

Bedömning: Högskoleverket bör utse en person som särskilt bevakar diskrimineringsfrågorna. Han eller hon bör kunna uppträda som ombud för en student eller en sökande i ett mål om skadestånd för brott mot den nya lagen. Han eller hon bör också ha en opinionsbildande och rådgivande roll.

Skälen för förslaget och bedömningen: För att säkerställa att högskolorna efterlever den föreslagna lagen om diskriminering i

högskolan föreslås att Högskoleverket skall – i avvaktan på ytterligare utredning – utöva denna tillsyn.

Ett alternativ är att lägga uppgifterna på de fyra ombudsmän som sedan tidigare har till uppgift att arbeta mot diskriminering, främst inom arbetslivet. På så sätt skulle det vara möjligt att dra nytta av den kompetens i fråga om diskriminering som redan finns hos ombudsmännen och att använda de erfarenheter som vunnits i deras hittillsvarande arbete. Det finns också skäl att uppmärksamma ett tillkännagivande⁴² som nyligen har gjorts av riksdagen. Därvid uttalades att regeringen bör tillsätta en utredning med uppgift att undersöka om det finns förutsättningar att slå samman några av eller alla ombudsmän som är underställda regeringen till en institution. Detta ger vid handen att det i nuläget inte bör inrättas en ny ombudsman.

Flera skäl talar dock för att Högskoleverket – åtminstone i avvaktan på ytterligare utredning – bör få uppgiften att utöva tillsyn enligt den nya lag som föreslås i promemorian. Således skall verket enligt sin instruktion utöva tillsyn över verksamheten inom sitt ansvarsområde, och en tillsyn enligt den föreslagna lagen ligger i linje med verkets nuvarande uppgifter. Högskoleverket bör utse en person som särskilt bevakar diskrimineringsfrågorna. En sådan person får möjlighet att kombinera kunskaper om diskrimineringsproblem med särskild kännedom om högskolans förhållanden och kan koncentrera sitt arbete helt till högskoleområdet. Han eller hon blir också lätt att identifiera för studenterna och kan täcka alla de områden som en samlad lagstiftning om likabehandling i högskolan aktualiserar.

Vidare är det av avgörande betydelse att en student eller en sökande kan vända sig till ett organ som inte är bunden till den högskola som påstås ha handlat i strid med ett diskrimineringsförbud enligt lagen. Ett sådant krav följer också av direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (art. 13).

Högskoleverket skall främst sträva efter att förmå högskolor att frivilligt följa föreskrifterna i den föreslagna lagen. En högskola

⁴² Bet. 2000/01:KU3, rskr. 2000/01:35.

skall vara skyldig att på uppmaning av Högskoleverket lämna de uppgifter om förhållandena i högskolans verksamhet som kan vara av betydelse för verkets tillsyn. Högskolan får dock inte betungas onödigt genom uppgiftsskyldigheten.

Den person som skall bevaka diskrimineringsfrågorna bör också ha en opinionsbildande roll. Denna roll är central, och genom den kan Högskoleverket verka för en ökad medvetenhet om kravet på likabehandlingen för alla och envar, och därigenom förmå högskolorna att frivilligt följa den föreslagna lagen. Högskoleverket skall kunna genomföra oberoende undersökningar om diskriminering vid högskolorna och offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör diskriminering som lagen tar sikte på. Högskoleverket bör dock beakta att liknande uppgifter – även för utbildningsväsendets del – redan i dagsläget ligger på Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Det ansvar som enligt förslaget tills vidare läggs på Högskoleverket bör inte föranleda någon inskränkning i de uppgifter som ombudsmännen har.

Vidare skall den person som skall bevaka diskrimineringsfrågorna ha en rådgivande roll. En student eller sökande som anser sig ha blivit utsatt för diskriminering skall kunna vända sig till honom eller henne för att få råd och stöd. Denna person skall kunna vända sig till en högskolan och förmå högskolan att exempelvis fullgöra sin skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot diskriminering.

Högskoleverket skall kunna agera efter klagomål från enskilda studenter eller sökande eller på eget initiativ om misstankar om diskriminering, underlåtna ingripande mot trakasserier eller repressalier som kommer till verkets kännedom. Högskoleverket föreslås därför också få möjlighet att överklaga ett beslut till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att högskolan har brutit mot diskrimineringsförbudet eller utsatt en student eller en sökande för repressalier.

Införandet av en skadeståndssanktion kan ytterst leda till att

studenten eller sökanden för saken till domstol, när det har uppkommit en tvist om rätten till skadestånd eller om beloppets storlek. För att studenten eller sökanden skall kunna ta tillvara sin rätt bör den särskilda person hos Höskoleverket som utövar tillsyn över den nya lagen också kunna uppträda som ombud för den enskilde. Det måste dock förutsättas att domstolsprocesserna kommer att bli ytters få. Den principiella rätten till skadestånd får inte leda till att meningsskiljaktigheter mellan högskola och student eller sökande annat än rent undantagsvis löses av domstol. I det längsta bör därför parterna försöka uppnå samförståndslösningar, något som nästan alltid är det bästa för alla inblandande. Här får den särskilda person hos Höskoleverket en viktig roll att försöka finna en utväg, och han eller hon bör inte understödja att saken förs till domstol förrän alla andra möjligheter är uttömda.

Det föreslås inte några särskilda regler om fördelning av rättegångskostnader, om en tvist likväl skall avgöras av domstol. Om den särskilda personen vid Höskoleverket uppträder som ombud, bör detta dock ske utan kostnad för den enskilde. I den mån skadeståndstalan ogillas, kan dock allmänna regler leda till att den förlorande parten får ersätta motpartens rättegångskostnader för det fall att ett sådant yrkande framställs.

Enligt förordningen (1992:404) med instruktion för Överklagandenämnden för högskolan har nämnden sitt kansli hos Höskoleverket, och verket sköter med sin personal nämndens kansligöromål i enlighet med vad nämndens ordförande begär. Med det förslag som lämnats ovan rörande Höskoleverkets möjlighet att överklaga ett beslut till överklagandenämnden, finns det risk att nämnden inte uppfattas som oberoende. Av detta skäl bör Överklagandenämnden för högskolan separeras från Höskoleverket.