

Ärende LED 2018/175 handling 3

Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige, SOU 2018:18

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har anmodats att yttra sig över ovanstående betänkande. DO:s yttrande är avgränsat till frågor som rör DO:s verksamhetsområde.

Sammanfattning

DO instämmer i utredningens förslag att stöd inte bör lämnas till trossamfund som bedriver en verksamhet som är oförenlig med samhällets grundläggande värderingar, däribland förbudet mot diskriminering och principen om alla människors lika värde. DO anser dock utredningens förslag i denna del behöver förtydligas för att säkerställa att det aktuella exkluderingskriteriet inte ges ett alltför begränsat tillämpningsområde. Förslaget kan komma att medföra praktiska tillämpningssvårigheter.

Stöd bör inte lämnas till trossamfund som i sin verksamhet diskriminerar eller på annat sätt överträder principen om allas lika värde.

DO delar utredningens bedömning att det i 1 kap. 2 § regeringsformen införda program- och målsättningsstadgandet, liksom Sveriges internationella åtaganden om skydd för de mänskliga rättigheterna – inklusive statens positiva skyldighet att i många olika typer av situationer skydda enskilda från rättighetskränkningar av privata subjekt – inte kan förenas med att statligt stöd lämnas till trossamfund som bedriver en verksamhet i strid med förbudet mot diskriminering och principen om allas lika värde.

Som närmare utvecklas i betänkandet måste en bedömning i frågan dock även beakta det skydd för religionsfriheten som religiösa samfund åtnjuter enligt artikel 9 av Europakonventionen. Av Europadomstolens praxis i denna del framgår bland annat att trossamfund är tillförsäkrade ett långtgående skydd mot ingrepp i sitt oberoende och autonomi. Det framgår också att konventionsstaterna i princip är förhindrade från att grunda sina ställningstaganden – bland annat om ekonomiskt stöd ska beviljas – på en bedömning av innehållet i ett samfunds religiösa lära. Av denna rättspraxis framgår därutöver att det i vissa situationer kan bli fråga om att göra

avvägningar mellan olika skyddade rättigheter. Vad gäller innehållet i den svenska diskrimineringslagen (DL) erbjuder den befintliga undantagsbestämmelsen för verkliga och avgörande yrkeskrav inom arbetslivets område (2 kap. 2 § DL) en mekanism för en sådan avvägning¹.

Medan det måste framhållas att domstolspraxis rörande bestämmelsen saknas, framstår utredningens bedömningar om dess tillämpning i nu aktuella avseenden som välgrundade.

Det föreslagna exkluderingskriteriet för överträdelser av diskrimineringslagen och klara överträdelser av principen om alla människors lika värde riskerar att få ett alltför begränsat tillämpningsområde

I det av utredningen lämnade förslaget till ny lag om stöd till trossamfund anges bland annat att stöd inte ska få lämnas om trossamfundet eller någon av dess församlingar eller företrädare inom ramen för trossamfundets eller en församlings verksamhet (i) bryter mot diskrimineringsförbud i diskrimineringslagen eller (ii) klart överträder principen om alla människors lika värde.

Såvitt gäller innebörden av det andra ledet av bestämmelsen anges i betänkandet att med ”klara överträdelser” avses tydliga och inte bagatellartade överträdelser. I första hand ska det enligt utredningen kunna handla om trossamfund som uttrycker missaktning för grupp av personer med anspelning på till exempel kön, etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning.

DO vill här uppmärksamma att den föreslagna utformningen av det första ledet av förslaget genom sin koppling till överträdelser av diskrimineringslagen innebär en väsentlig inskränkning av bestämmelsens faktiska räckvidd. Diskrimineringslagens förbud gäller endast ett antal i lagen särskilt angivna samhällsområden, och träffar därför väsentligen ett samfunds verksamhet som arbetsgivare och utbildningsanordnare, samt sådana sammankomster för religionsutövning som utgör allmänna sammankomster.

Andra verksamhetsområden som kan bli aktuella för ett trossamfund, till exempel den typ av omfattande social verksamhet som beskrivs i betänkandets kapitel 6, träffas alltså inte av diskrimineringslagens förbudsregler. Som ytterligare exempel kan nämnas att det i utredningen redovisas uppgifter om att det i vissa samfund förekommer att homosexuella inte accepteras som

¹ För en motsvarande bedömning ifråga om det likartade undantaget i artikel 4.2 i Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling, se EU-domstolens uttalande i *Egenberger* att sistnämnda undantag syftar till att säkerställa ”en rimlig avvägning mellan å ena sidan rätten till självbestämmande för kyrkor och andra organisationer vars etiska grundsyn bygger på religion eller övertygelse och å andra sidan rätten för arbetstagare att, bland annat när de rekryteras, inte bli föremål för diskriminering på grund av religion eller övertygelse i situationer då dessa rättigheter kan konkurrera med varandra” (dom av den 17 april 2018, *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257, p. 51).

medlemmar eller stängs ute från förtroendeposter. Inte heller sådant handlande omfattas av diskrimineringslagens tillämpningsområde.

Enligt DO:s uppfattning saknas anledning att i fråga om statligt stöd göra någon principiell åtskillnad mellan ”diskriminering” som faller inom respektive utanför diskrimineringslagens tillämpningsområde. Avgörande bör istället vara att det är fråga om handlingar som är oförenliga med samhällets grundläggande värderingar på ett sådant sätt att något ekonomiskt stöd till samfundet inte bör utgå.

För att syftet med den aktuella bestämmelsen ska uppnås bör därför säkerställas att även sådan negativ särbehandling som har samband med någon diskrimineringsgrund som faller utanför diskrimineringslagens tillämpningsområde utgör grund för exkludering från denna typ av stöd. I vilken omfattning sådant handlande omfattas av bestämmelsens andra led (”klara överträdelser av principen om allas lika värde”) framstår mot bakgrund av de uttalanden som görs i betänkandet som oklart. Det är därför angeläget att den föreslagna regleringen förtydligas i denna del.

Enligt DO:s mening medför vidare avgränsningen till handlande som ”klart” överträder principen om alla människors lika värde en risk för att tillämpningen av bestämmelsen kan komma att bli alltför restriktiv med avseende på vilka typer av agerande som bedöms utgöra grund för exkludering. Medan DO delar utredningens bedömning att bagatellartade överträdelser inte ska kunna utgöra grund för exkludering, kan ett krav på en klar överträdelse leda till en praxis som innebär att regleringens syften inte uppnås. För att undvika detta bör därför bestämmelsen ges en annan utformning även i detta avseende.

Den praktiska tillämpningen av förslaget kan förväntas medföra vissa svårigheter

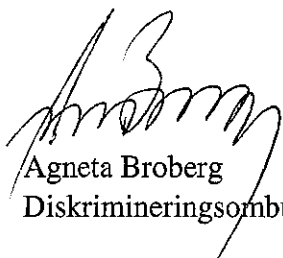
Som framhållits ovan anser DO att det för att säkerställa att förslagets syfte uppnås är viktigt att den föreslagna exkluderingsbestämmelsen förtydligas på ett sådant sätt att den inte ges ett alltför begränsat tillämpningsområde.

Även med en annan utformning av bestämmelsen ligger det i sakens natur att beslut om stöd kommer att kringgärdas av inte obetydliga svårigheter. De frågeställningar som tillämparen här ställs inför berör balansen mellan grundläggande rättigheter, och de bedömningar och avvägningar som krävs har en hög grad av komplexitet.

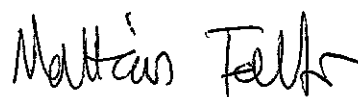
När det gäller den del av det föreslagna exkluderingskriteriet som gäller diskriminering innebär förslaget att frågan huruvida ett diskrimineringsförbud har överträtts av ett samfund ska göras till föremål för bedömningar i en ordning som på flera olika sätt skiljer sig från den som föreskrivs i diskrimineringslagen. Det finns därmed en risk att det uppstår en bristande

enhetlighet i rättstillämpningen inom diskrimineringsrättens område. Frågan bör enligt DO:s uppfattning uppmärksammas inom ramen för ärendets fortsatta beredning.

Beslut i detta ärende har fattats av diskrimineringsombudsman Agneta Broberg efter utredning och förslag från chefsjuristen Mattias Falk. I den slutliga handläggningen har också enhetscheferna Martin Mörk, Lovisa Strömberg och Peter Wråke deltagit.



Agneta Broberg
Diskrimineringsombudsman



Mattias Falk
Chefsjurist