

2006-09-23

**YTTRANDE**

Dnr Ju2005/5486

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

***SIOS remissvar till betänkandet En sammanhållen Diskrimineringslagstiftning  
(SOU 2006:22)***

**Sammanfattningsvis**

SIOS är sammanfattningsvis positivt inställd till Diskrimineringskommitténs förslag. SIOS ser fram emot en sammanhållen diskrimineringslagstiftning och en sammanslagning av ombudsmännen. SIOS ställer sig frågande till kommitténs slutsatser angående utmönstringen av begreppet ras i svensk lagstiftning och finner övervägande skäl att anstränga sig hårdare för att finna ett alternativ till att använda begreppet. Gällande positiv särbehandling är SIOS inställning att ett sådant verktyg är nödvändigt, men bör hellre kallas för *åtgärder för att motverka negativ särbehandling*. På så vis poängteras att positiv särbehandling är till för att balansera de den redan existerande positiva särbehandling som diskriminering innebär för de som inte utsätts för den. När det avslutningsvis gäller domstolsprocessen finner SIOS anledning att ifrågasätta Arbetsdomstolens fortsatta handläggning av diskrimineringsfrågorna men finner anledning att tillstyrka förslaget om att ideella organisationer ska få rätt att företräda sina medlemmar som part i rättegångar. SIOS finner dock anledning att påpeka att ekonomiska resurser krävs för att de positiva följderna av det sist nämnda förslaget ska få ordentligt genomslag.

**En sammanhållen diskrimineringslagstiftning**

SIOS instämmer helt, av principiella skäl, med Diskrimineringskommitténs åsikt att en sammanhållen lagstiftning har en moralbindande verkan. Lagen kan inte ensamt ändra hela verkligheten men är ett av flera bra verktyg att åstadkomma förändringar i människors beteende.

En sammanhållen lagstiftning mot diskriminering medför dessutom en ytterst viktig konsekvens: den flyttar fokus från de diskriminerade grupperna och deras olika förutsättningar och särdrag (kvinnorna, personer med annat etniskt ursprung, personer med funktionshinder, HBT grupperna, äldre) till de diskriminerande mekanismerna i samhället.

En sammanhållen lagstiftning har dessutom andra fördelar. För det första bidrar den troligtvis till att praxis på området blir både enhetligare och tydligare. En enhetlig lag visar också att lagstiftaren ser att diskrimineringens mekanismer är de samma oavsett vilken grund det är som ligger bakom den. Det finns därmed inte heller grund för att de olika

diskrimineringsgrunderna ska få en inbördes hierarki som ibland kan anas i dagens system. Det bidrar till att likställa de olika diskrimineringsgrunderna. Dessa argument talar emot idén att placera olika grunder i olika bestämmelser. SIOS tycker det är ett viktigt ställningstagande att fastslå att diskriminering, oavsett grund, är lika allvarligt och ska bekämpas med alla tillgängliga medel.

## **Sammanlagning av Ombudsmännen**

SIOS instämmer med Kommitténs förslag av samma principiella skäl som åberopas för en sammanhållen lagstiftning. SIOS finner fyra starka skäl som talar för en sammanslagning av ombudsmännen. För det första är en sammanslagning av ombudsmannamyndigheterna en naturlig följd av alla de argument som anförs för att lagarna ska slås samman till en enhetlig lag. Då man tar ställning till att diskrimineringens mekanismer är de samma oberoende av vilken grund som ligger bakom är det naturligt att dessa mekanismer ska bekämpas av en och samma myndighet. För det andra bidrar en sammanhållen ombudsmannamyndighet till att man bättre täcker av intersektionell diskriminering (dvs. diskriminering på flera olika grunder). Vidare bekräftar en bestämmelse om en sammanslagning av ombudsmannamyndigheterna att utgångspunkten i bekämpningen av diskriminering är likabehandlingsprincipen. Slutligen leder en gemensam ombudsmannamyndighet till att erfarenheter på diskrimineringsområdet bättre tas till vara genom att kompetensen samlas under samma tak.

Det är viktigt att den kompetens som de idag existerande ombudsmannamyndigheterna innehar inte går förlorad vid en sammanslagning. Det är då viktigt att de olika erfarenheterna från tillämpningen av diskrimineringslagstiftningen tas med in i den nya myndigheten. Kanske är det en bra idé att låta varje diskrimineringsgrund ha en administrativ enhet och därutöver bilda en gemensam juridisk enhet som driver diskrimineringsfrågor i domstol.

## **Diskrimineringsgrunderna m.m.**

### **4.2. Etnisk tillhörighet**

#### *Möjligheterna att utmönstra begreppet ras ur lagstiftningen*

Gällande kommitténs avsnitt angående möjligheterna och lämpligheten att utmönstra begreppet ras ur svensk lagstiftning är SIOS av en avvikande mening. Begreppet ras bör mönstras ur lagstiftningen. Det starkaste argumentet är att Sverige måste ta avstånd från rasteorier på ett uttryckligt och bestämt sätt. De motargument som kommittén anför är enligt SIOS bedömning inte av sådan tyngd som kommittén anför.

SIOS mening är att ingen skillnad i det materiella skyddet för någon person skulle påverkas av om begreppet ras lyftes ur svensk lag. Detta främst på grund av att ingen idag kan omfattas av begreppet då det inte svarar mot någon i verkligheten existerande grupp. Likt bestämmelserna om diskriminering bör istället begreppet etnisk tillhörighet tolkas i sin vidaste betydelse och omfatta allt ifrån religiös tillhörighet till påstådd etnisk tillhörighet eller släktskap med någon av etnisk tillhörighet.

Gällande internationella konventioner ska erinras den skillnad i innebörd det svenska begreppet ras har jämfört med det anglosaxiska race och som regeringen hänvisade till i sitt uppdrag. Att det svenska begreppet ras har en mer biologisk innebörd än engelskans race medför att användningen av begreppet ras i svensk implementering av internationella konventioner är problematisk.

Kommitténs argument att begreppet ras används för att skydda personer snarare än att kränka är helt ovidkommande. Syftet med ett uttryck kan inte vara viktigare än mottagandet när det gäller kränkningar, diskriminering och särbehandling.

I fall riksdagen beslutar att inte utmönstra begreppet ras ur svensk lagstiftning vill SIOS anföra följande. I den tidigare diskrimineringsutredningen från 1999 framförs att det är av vikt att på något sätt markera att ordet ras syftar på något icke faktiskt existerande. Under kommitténs arbete har denna anmodan fallit bort och ingen sådan markering syns i det slutliga förslaget. SIOS skulle föredra att ras fick någon form av markering i lagtexten för att göra en sådan markering. Olika varianter för sådan markering kan tänkas. Ett alternativ vore att byta ordet ras mot begreppet ”påstådd ras”; ett annat alternativ vore att använda engelskans begrepp med den engelska stavningen race, för att markera anknytning till anglosaxisk användning av begreppet och komma ifrån kopplingen till biologisk indelning; ett slutligt alternativ vore att kursivera ordet för att markera att det är ett begrepp, och eventuellt kombinera denna kursivering med en not om begreppets innebörd.

SIOS yrkar, i det fall att Diskrimineringskommitténs förslag vinner bifall i Riksdagen, att regeringen ger i uppdrag åt Diskrimineringsombudsmannen att följa upp konsekvenserna av detta och vidare utreder möjligheterna och verka för att utmönstra begreppet ras både ur svensk och internationella författningar.

## **7 Positiv särbehandling**

SIOS ställer sig bakom Diskrimineringskommitténs förslag om positiv särbehandling. SIOS policy är att man inte ska kalla det för positiv särbehandling utan åtgärder för att undvika negativ särbehandling. På så sätt möjliggör man för ambitiösa arbetsgivare att arbeta för mångfald och jämställdhet utan att man pekar ut grupper eller individer som mindre kompetenta. Man visar också att den strukturella diskriminering som sker bidrar till negativ särbehandling redan idag och det är detta som ska åtgärdas. Rent lagtekniskt är SIOS för att de ägeranden som Diskrimineringskommittén föreslår och kallar positiv särbehandling.

Ett argument som framförs mot införandet av positiv särbehandling på grund av etnicitet är att det är något som är svårt att genomföra eftersom det innefattar många aspekter: registrering, beskyddandet av den personliga integriteten, tydligt regelverk m.m. SIOS menar att dessa argument rör sig i två olika plan. Det ena är det principiella planet, diskussionen om huruvida är man för eller emot positiv särbehandling. Det andra planet är genomförandet och då är det en fråga om vilka metoder som kan användas. Ett sådant resonemang leder till slutsatsen att man är negativ till positiv särbehandling eftersom den är svår att genomföra.

Argumentationen är då felaktig enligt SIOS mening.

SIOS anser positiv särbehandling ska införas av principiella skäl, eftersom den är en av flera åtgärder som syftar till att nå reell jämlikhet. När det gäller implementeringen av en sådan åtgärd ser SIOS svårigheter, men fördelarna överväger nackdelarna. Den största fördelen är att den tillåter för medvetna arbetsgivarna att lyfta fram mångfalden på ett positivt sätt och

aktivt motarbeta etnisk diskriminering, att planera för etnisk mångfald. Nackdelarna är att det svårt att nå kriterier som fastställer etnicitet i alla situationer. Det är därför viktigt att man ser åtgärden som något som tillämpas i ett visst geografiskt, ämnesmässigt eller organisatoriskt sammanhang.

Ytterligare en synpunkt är utformningen av undantaget mot förbudet att diskriminera. I lagförslaget som utredningen presenterar är detta undantag uttryckt i § 18 i två stycken. SIOS tycker att de synpunkter som anförts av Paul Lappalainen i ett särskilt yttrande i slutbetänkandet är beaktansvärda. Om strävan är att utforma en sammanhållen lagstiftning ska detta tillämpas så långt som är möjligt. Ett av de starkaste argumenten för en sammanhållen lagstiftning är att diskriminering verkar genom likartade mekanismer oavsett grund. En gemensam utformning gynnar dessutom förståelsen av diskriminering på grund av olika grunder på ett pedagogiskt sätt. Därför anser SIOS att ordalydelsen i § 18 ska följa den som Paul Lappalainen föreslår i ett särskilt yttrande på sidan 634, del 2 i slutbetänkandet.

SIOS ser inga skäl att särskilja möjligheterna att positivt särbehandla på etnisk grund när det gäller arbetslivet och utbildningsväsendet. SIOS förstår inte grunden till detta utan ser snarare att snedrekrytering och ojämlikheter som finns i arbetslivet idag måste motverkas redan i utbildningsväsendet. Det är väl snarare så att genom att vidta effektiva aktiva åtgärder på ett tidigare stadium så minskas behovet av särbehandling senare. En fungerande diskrimineringslagstiftning bör utjämna möjligheter och förutsättningar att leva och verka i ett gemensamt samhälle.

## **9 Tillgänglighet för personer med funktionshinder**

De av SIOS drivna Antidiskrimineringsbyråerna har vid kontakter med människor med funktionshinder erfarit att det finns svårigheter med tillgänglighetsbegreppet. Synpunkter har framförts att tillgänglighet även bör omfatta undanröjande av hinder för psykiska funktionshinder. När det gäller psykiska funktionshinder är tillgänglighet ofta det samma som en ledsagare. Ledsagare som tillsätts av kommuner innebär ofta konflikt med kommunen om resurser. Hur menar Diskrimineringskommittén att begreppet tillgänglighet förhåller sig till hinder för psykiska handikapp?

SIOS vill också väcka frågan hur tillgänglighet omfattar information till funktionshindrade på olika språk. På vilket sätt kommer tillgänglighetsbegreppet att bidra med att utöka informationsskyldighet för människor med funktionshinder som dessutom saknar kunskaper i svenska språket?

## **14 Rättegången**

### **14.4 Bör de arbetsrättsliga diskrimineringsmålen prövas av arbetsdomstolen?**

SIOS ser stora värden i att diskrimineringsmålen avgörs i samma domstol oavsett vilken del av samhället de har skett i. Det finns ett egenvärde i att diskrimineringsfrågorna tas upp i de allmänna domstolarna eftersom diskriminering inte i första hand handlar om arbetsrätt och kollektivavtal utan om mänskliga rättigheter. De internationella konventioner som ligger bakom förbuden mot diskriminering, både från FN och EU, bör enligt SIOS åsikt tolkas av Högsta domstolen.

Ett i vissa sammanhang framfört skälet mot att lägga diskrimineringsmålen i de allmänna domstolarna är att det bidrar till en otydlig praxis och tvetydliga tolkningar av arbetsrättsliga begrepp. Den sortens argumenterande talar enligt SIOS åsikt snarare med kraft för att de allmänna domstolarna ska handlägga diskrimineringsmålen eftersom två olika praxisbildande domstolar bidrar till en otydlig praxis gällande diskriminering det vill säga mänskliga rättigheter. Högsta domstolen kommer därmed inte bilda praxis i arbetsrättsliga frågor och eventuella tolkningar av arbetsrättsliga begrepp är ingenting som behöver påverka Arbetsdomstolens arbete på sikt. Intresset av att få en tydlig och enhetlig praxis måste väga tyngre än att Arbetsdomstolens framtid skyddas. Slutligen är det en viktig symbolfråga att visa att diskriminering inte är någonting som parterna kan förfoga över utan en absolut mänsklig rättighet som ska skyddas av den högsta juridiska instans som finns i landet: Högsta domstolen.

Vidare kan anföras, den allmänt förekommande kritiken mot Arbetsdomstolen, att den domstolen genom sin partsammansättning har att tolka och försvara de kollektivavtal som finns, vilket mycket väl kan komma i konflikt med det individskydd som diskrimineringsbestämmelserna ska ge. Oavsett om det går att visa att domstolen tagit hänsyn till det anförda, bidrar partsammansättningen till brister i Arbetsdomstolens trovärdighet.

Gällande hantering av diskrimineringsärenden i Arbetsdomstolen ställer sig SIOS bakom de argument som framförs i ett särskilt yttrande av Clas Borgström, Jämställdhetsombudsman.

#### **14.9.2 Talerätt för intresseorganisationer organisationer**

SIOS tillstyrker diskrimineringskommitténs förslag att tillåta ideella föreningar att som part föra talan för enskild i mål om förbuden mot diskriminering. SIOS finner anledning att begära förtydliganden gällande en del detaljer i lagförslaget. När det gäller formuleringen att en ideell förening har rätt att företräda en medlem om det står i stadgarna att man tillvaratar sina medlemmars intressen, vill SIOS att det klart framgår om de nu existerande Antidiskrimineringsverksamheternas roll klargörs. Med anledning av hur dessa idag är organiserade är det oklart om dessa omfattas av denna bestämmelse eller om förslaget snarare gäller andra föreningar.

När det vidare gäller de praktiska möjligheterna för föreningarna att driva enskilda ärenden i domstol är det viktigt att inte bara tillföra en teoretisk möjlighet utan också se till att det finns ekonomiska förutsättningar att driva ärende. Ett förslag som tidigare lagts fram är att det ska finnas en fond att söka pengar ur för att finansiera processer (Prop. 2005:56). En annan lösning vore att styrka de idag existerande Antidiskrimineringsbyråerna så att de under varje år hade möjlighet att driva ett antal ärenden i domstol. Det kan även tänkas att det finns andra lösningar som tillför resurser som svarar mot de ökade processuella möjligheterna. Att stärka det civila samhället i sin roll som intressebevakare ökar legitimiteten för intresseorganisationerna i samhället och inte minst leder det till en mer omfattande praxis på diskrimineringsområdet.

SIOS Styrelse

Föredragande

Antonella Dolci

Ola Sundström

Julio Fuentes