

Näringsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Remissyttrande över Diskrimineringsutredningen 2001, SOU 2002:43 - Ett utvidgat skydd mot diskriminering

Sammanfattning

RFSL instämmer till stor del i det förslag utredningen lägger fram. Vi instämmer också i stort med kommittén förslag vad gäller de föreslagna författningstexterna. Vi anser dock att det bör vara samma bevisbörderegler vid repressalier som vid diskriminering. RFSL anser också att diskrimineringsgrunden sexuell läggning ska omfattas av skydd mot diskriminering på områdena socialt skydd och sociala förmåner. Förbundet anser även att intresseorganisationer bör ha möjlighet att agera rättsligt i enlighet med bestämmelserna i direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet

Vad gäller övriga synpunkter på kommitténs arbete anser vi det anmärkningsvärt att inga större resonemang förs kring varför inte Sverige ratificerat Europakonventionens protokoll 5, med tanke på att den föreslagna författningstexten om diskriminering på grund av funktionshinder också omfattar HIVpositiva. Vi anser också att det finns starka skäl att vidare utreda hur stora informationssatsningarna kan antas bli i och med den föreslagna lagändringen, både vad gäller myndigheter och den berörda målgruppen. Vidare har kommittén inte haft i uppdrag att utreda diskriminering av juridiska personer. RFSL anser att detta är mycket olyckligt och att kommittéförslaget därmed strider mot det etniska direktivets krav.

Förbundet anser också att det är olyckligt att kommitténs inte haft i uppdrag att utreda diskriminering på grund av kön eftersom det gör att de föreslagna lagändringarna inte omfattar transpersoner¹. Hur en skyddslagstiftning som omfattar transpersoner kan utformas resoneras vi kring i en bilaga. Förbundets kommentarer kring transpersoner och författningsförslaget till en lag mot diskriminering på grund av sexuell läggning bör ses mot bakgrund av detta resonemang.

Författningsförslag, Lag om förbud mot diskriminering på grund av funktionshinder

RFSL noterar att hivinfektion räknas som funktionshinder. Detta innebär att den föreslagna texten innefattar hivpositiva.

RFSL har inget att invända mot kommitténs förslag.

¹ "Transpersoner är individer vars könsidentitet och/eller könsidentitetsuttryck tidvis eller alltid skiljer sig från normen för det kön som registrerats för dem vid födseln."

Författningsförslag, Lag om förbud mot diskriminering på grund av sexuell läggning

Vi noterar att lagen inte omfattar könsidentitet/könsidentitetsuttryck och därmed inte transpersoner i följande paragrafer:

1 kap 1§, 3§, 2 kap 1-4§§, 4 kap 2-3§§, 6 kap 1§, 6§, 7kap 3§, 7-8§§. Våra kommentarer i övrigt följer mer ingående nedan.

1 kap Inledande bestämmelser

3 § RFSL anser att det är glädjande att det begrepp som omfattar både bisexuella och homosexuella, såväl som heterosexuella, används.

RFSL har inget att invända mot kommitténs definition av begreppet sexuell läggning.

3 kap När förbudet gäller

13 § Vi noterar att detta är en förändring från nuvarande lagstiftning (16 kap 9 § BrB) i Brottsbalken där även medhjälpare vid allmän sammankomst omfattas av diskrimineringsförbudet. Vi kan inte se att kommittén fört något resonemang kring varför man inte har föreslagit en motsvarande skrivning i det civilrättsliga förslag man lägger fram.

RFSL anser att även medhjälpare vid allmän sammankomst bör omfattas av förbudet mot diskriminering.

Bakgrunden till betänkandets överväganden och förslag

Juridiska personer

I de kompletteringsdirektiv kommittén fått exkluderas särskilt diskrimineringskydd för juridiska personer. På grund av detta omfattar kommitténs förslag inget sådant skydd. RFSL anser att det därmed inte uppfyller det etniska direktivets krav. I det etniska direktivets artikel 3 står att det ska tillämpas på alla personer. Någon begränsning till enbart fysiska personer görs inte. Det är inte heller ovanligt med diskriminering på grund av sexuell läggning mot just juridiska personer. Det kan handla om att föreningar för homosexuella, bisexuella och transpersoner inte får hyra lokaler eller får sämre hyresvillkor än andra föreningar. Det kan också handla om att de inte får medverka vid kommunala evenemang på samma sätt som övriga föreningar eller blir nekade annonseringsmöjligheter som andra organisationer får. När en hel grupp på det sättet diskrimineras blir givetvis också många fler personer kränkta än vid en diskriminering av en enskild individ.

RFSL anser därför att det är viktigt att ett utvidgat skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning också omfattar juridiska personer.

Internationella åtaganden

Kommitténs förslag behandlar ytterst summariskt det faktum att Sverige ännu inte har ratificerat Europakonventionens samtliga protokoll. Ett av de protokoll Sverige inte ratificerat är protokoll 5, rätten till sjukvård, som direkt berör hiv-positiva.² Hiv räknas som funktionshinder och omfattas därmed av den föreslagna lagen mot diskriminering på grund av funktionshinder. Med tanke på den föreslagna lagen anser vi alltså att det är anmärkningsvärt att inget tydligt resonemang kring Sveriges ställningstagande i ratificeringen av protokollen förs i förslaget. Inte minst hade detta varit önskvärt ur den enskilde individens perspektiv så han/hon tydligt hade kunnat se hur hans/hennes rättigheter ser ut.

RFSL anser därför att det är av största vikt att den kommande utredningen ser över Europakonventionen och de tillhörande protokollen för att författningen ska bli gemensam med den övriga lagstiftningen inom Europa. Detta är viktigt inte minst ur trovärdighets synpunkt. Vi anser också att de protokoll som Sverige inte skrivit under bör behandlas särskilt. Resonemang och förklaringar till att dessa inte ratificerats bör också tydligt framgå. Förbundet anser vidare att det är viktigt att alla grupper, även hiv-positiva, behandlas lika och har samma skydd mot diskriminering. Av detta skäl är det viktigt att Sverige ratificerar Europakonventionens protokoll 5.

² se Smittskyddskommittens betänkande SOU 1999:51 ”Smittskydd, samhälle och individ”, avsnittet som berörs är Internationella åtaganden angående Europakonventioner som berör vård av hiv- och aids sjuka.

Kommitténs överväganden och förslag

Förbud mot diskriminering

I sin redogörelse för begreppet sexuell läggning hänvisar utredaren till sidan 59f i prop. 2001/02:59 *Hets mot folkgrupp, mm* för att visa att transsexualism och transvestism inte omfattas av begreppet sexuell läggning. Där påpekas att sexuell läggning inte omfattar sexuella intressen, variationer och inriktningar och således inte omfattar transsexualism eller transvestism.

RFSL vill här kraftigt understryka att vare sig transsexualism eller transvestism är sexuella beteenden utan förhållningssätt till könsidentiteter. Vi vänder oss också kraftigt emot jämförelsen mellan pedofili och transsexualism/transvestism.

Tillgång till sociala förmåner m.m.

Utredarens förslag omfattar även skydd mot diskriminering inom områdena socialt skydd, sociala förmåner, utbildning och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. För diskrimineringsgrunden sexuell läggning gäller dock skyddet enbart tillgång och tillhandahållandet av varor och tjänster samt utbildning. Något bärande argument för att inte även denna grupp ska omfattas av diskrimineringskydd på områdena socialt skydd och sociala förmåner framförs inte. Det är inte enligt vår mening rimligt att låta skyddet mot diskriminering på grund av sexuell läggning kvarstå så ineffektivt som det gör med dagens hänvisning till endast brottsbalksbestämmelsen samtidigt som man utökar skyddet vad gäller diskriminering på grund av etnicitet.

RFSL anser att även diskrimineringsgrunden sexuell läggning ska omfattas av skydd mot diskriminering på områdena socialt skydd och sociala förmåner.

Bevisbörda

Utredaren har valt att inte ha samma bevisbörderegler för brott mot förbudet mot repressalier som för brott mot diskrimineringsförbudet. Vi finner det anmärkningsvärt att den klagande ska åläggas mer betungande bevisbörda i fall av repressalier än i fall av diskriminering. Såvitt vi kan förstå finns heller inga bärande skäl att inte ha samma bevisbörderegler i båda fallen.

RFSL föreslår därför att kommittéförslaget kompletteras vad gäller bevisbörderegler vid repressalier så att den blir detsamma som för brott mot diskrimineringsförbudet.

Övrigt

Information och dialog

Kommittén har gjort bedömningen att inga särskilda insatser behövs för att direktivens krav på information ska anses genomförda. Man resonerar som så att det redan finns ombudsmän och myndigheter som har opinionsbildande och informationsspridande uppdrag i diskrimineringsfrågor. Vidare menar

kommittén att många enskilda organisationer dessutom verkar i diskrimineringsfrågor genom bland annat informationsspridning. Förslaget behandlar inte frågan om ökade resurser till nämnda myndigheter, ombudsmän eller organisationer.

Förbundet menar att det är självklart att en utökad lagstiftning på diskrimineringsområdet även innebär en utökad arbetsbörda för de ombudsmän, myndigheter och frivilligorganisationer som arbetar med frågan. Det finns redan idag hos många myndigheter en brist i hur kunskapen kring lagstiftningen mot diskriminering på grund av sexuell läggning ser ut. Detta gäller även organisationer på arbetsmarknaden. Inte heller är målgruppen, homosexuella och bisexuella, särskilt medveten om sina rättigheter. Samtliga dessa problem kan antas öka med en ny lagstiftning.

Förbundet vill här också påtala det faktum att inga riktade informationsinsatser genomförts för att informera målgruppen om att diskriminering på arbetsplatsen på grund av att personen är transsexuell omfattas av könsdiskrimineringsbegreppet och alltså är förbjudet. Detta kan också avläsas i bristen på anmälda fall. Även här är alltså informationsbristen uppenbar.

Inför ett utökat skydd mot könsdiskriminering vill förbundet också påpeka att ingen myndighet har i uppdrag att se till transpersoners behov i samhället, på det sätt som Statens Folkhälsoinstitut har ett uppdrag vad gäller homosexuella. Detta är redan idag ett stort problem som kan tänkas leda till allvarliga problem med att informera målgruppen i samband med en framtida utökad lagstiftning om könsdiskriminering.

RFSL vill starkt påtala behovet av ökade resurser till de myndigheter och frivilligorganisationer som arbetar mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Vi vill också påtala behovet av informationsinsatser gentemot myndigheter och andra organisationer i de fall en bristande HBT-kompetens kan fastslås. Det är i ett sådant arbete viktigt att tillvara frivilligorganisationernas kompetens.

RFSL vill också särskilt framhålla att staten inte kan förlita sig så starkt som man i dagsläget gör på att frivilligorganisationerna informerar myndigheter, arbetsmarknadsorganisationer, andra organisationer samt målgruppen om diskrimineringsfrågor utan att anslå några resurser till detta. Förbundet framhåller också att frivilligorganisationer som arbetar mot diskriminering på grund av sexuell läggning kommer att behöva kraftigt ökade resurser enbart för att nå ut till målgruppen.

På motsvarande sätt behöver organisationer som arbetar för transpersoners rättigheter redan idag resurser för att informera målgruppen om dess rättigheter. Förbundet anser att den framtida Diskrimineringskommittén bör överväga att inrätta ett "transuppdrag" på liknande sätt som gjorts vad gäller homosexuella.

Intresseorganisationers talerätt

I kommitténs förslag finns inga regler som ger intresseorganisationer rätt att på något sätt agera rättsligt på en klagandes sida. I både de båda EU-direktiv som kommittén haft i uppdrag att implementera i svensk lagstiftning finns dock ett otvetydigt krav på att medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar

,organisationer eller andra rättsliga enheter, som har ett berättigat intresse av att bestämmelserna i direktiven efterlevs, får engagera sig på den klagandes vägnar eller för att stödja denne i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt direktiven.

RFSL anser att kommitténs brist på förslag vad gäller intresseorganisationer rätt att agera rättsligt gör att kommitténs uppdrag inte fullgjorts. Förslaget måste därför kompletteras på så sätt att intresseorganisationer bereds möjlighet att engagera sig i enlighet med EU-direktivens bestämmelser.

Sören Andersson
Förbundsordförande

/Robert Karlsson Svärd,
informationssekreterare

Bilaga 1

Diskriminering av transpersoner – ett vidgat könsbegrepp

Utredningsförslaget har inte omfattat diskrimineringsgrunden kön vilket RFSL anser är olyckligt eftersom det innebär att ett diskrimineringskydd för transpersoner dröjer. På liknande sätt som det föreslås bli otillåtet att diskriminera homosexuella och bisexuella anser förbundet att det bör vara otillåtet att diskriminera transpersoner. Hur detta skydd bäst skrivs in i svensk lagstiftning är däremot en komplicerad fråga och vi väljer därför att framföra en del synpunkter snarare än färdiga förslag.

Vi konstaterar att begreppet kön inte definieras någonstans i folkrätt, svensk rätt eller EG-rätt. Utgångspunkten verkar genomgående vara att "kön" betyder biologiskt kön samt att detta i sig är oproblematiskt.³ Vi anser att så inte är fallet. Både svensk rätt och EG-rätt betraktar transsexualism som en fråga om könstillhörighet och inbegriper det därmed i könsdiskrimineringsbegreppet. Detta trots att det inte handlar om diskriminering på grund av att personer *tillhör* ett visst biologiskt kön utan på grund av att personen är transsexuell, det vill säga *förhåller sig till* sitt biologiska kön på ett visst sätt. Denna praxis i fråga om transsexuella anser vi öppnar för vidare tolkningar av begreppet kön i svensk rätt.

Vidare kan man ifrågasätta om det alltid kan antas handla om biologisk könstillhörighet vid könsdiskriminering. Man kan tänka sig fall där personer blir diskriminerade på grund av att de uppträder för maskulint eller feminint i förhållande till sitt sociala kön. Det är troligt att detta skulle anses vara könsdiskriminering men svensk rätt gör idag inte någon distinktion mellan vad som är diskriminering på grund av biologiskt kön respektive socialt kön.

Det finns ett uppenbart behov av ett vidgat könsbegrepp för att skydda transpersoner mot diskriminering. Det relativa skydd som transsexuella har finns inte alls för andra transpersoner. Det är till exempel tveksamt om diskriminering på grund av intersexualitet faller inom könsdiskrimineringsbegreppet. Inga sådana fall har prövats, vare sig i Sverige eller inom EG-rätten. Transvestiter och alla andra transpersoner som har ett könsidentitetsuttryck som avviker från det av normen påbudna har idag inget som helst skydd mot diskriminering, vare sig på arbetsmarknaden eller inom andra områden. När de diskrimineras är det i allmänhet inte heller deras könstillhörighet, som ju kan stämma överens med det biologiska könet, som är grunden för diskriminering utan just deras sätt att uttrycka en social könsroll. Vi vill därför starkt påtala behovet av ett vidgat könsbegrepp i syfte att inbegripa alla transpersoner i skyddet mot diskriminering.

RFSL anser att begreppet "kön" i en utvidgad lagstiftning mot diskriminering på grund av kön bör utformas så att även alla personer som blir diskriminerade på grund av att de avviker från de gängse normerna för deras juridiska könstillhörighet innefattas. Vi menar att detta lämpligen görs

³ se Lerwall, Lotta (2001), Könsdiskriminering – En analys av nationell och internationell rätt, Iustus förlag, ISBN 91-7678-480-0

genom att begreppen könsidentitet⁴ och könsidentitetsuttryck⁵, med tillhörande förklaringar i förarbetena, inbegrips i begreppet kön i diskrimineringslagstiftningen och annan därmed jämställd skyddslagstiftning. Förbundet anser vidare att könsdiskriminering bör omfatta alla situationer där en person missgynnas av skäl som på något sätt är relaterade till personens biologiska eller sociala könstillhörighet samt den interpersonella relationen mellan dessa begrepp.

Huruvida detta bäst görs genom att inkludera kön/könsidentitet/könsidentitetsuttryck i den föreslagna författningstexten mot diskriminering på grund av sexuell läggning eller i en utvidgad jämställdhetslag avstår vi dock från att ha några åsikter om.

⁴ En persons självidentifierade kön.

⁵ En persons uttrycksmedel för ett visst socialt kön, ex. vis kläder, kroppsspråk, smink, frisyr etc.