

Sveavägen 57-59
Box 350, SE-101 26 Stockholm, Sweden

Riksförbundet för sexuellt likaberättigande
The Swedish federation for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Rights
Member of International Lesbian and Gay Association (ILGA)

Förbundsansli
+46 8 50 162 900
forbund@rfsl.se

Hemsida
www.rfsl.se

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

RFSL:s yttrande över Diskrimineringskommitténs betänkande (SOU 2006:22)

Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL) har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerat betänkande av får med anledning härav anföra följande.

Sammanfattning

RFSL ställer sig positiv till att en sammanhållen diskrimineringslagstiftning samt till en sammanslagning av nämnden mot diskriminering och jämställdhetsnämnden.

RFSL ställer sig däremot inte bakom förslaget om en sammanslagen ombudsman. RFSL anser att ombudsmanskapet ska bestå av en chefsombudsman, som förslagsvis kan kallas *Ombudsmannen mot diskriminering och kränkning av mänskliga rättigheter*, samt minst en, av regeringen utsedd, ombudsman för varje diskrimineringsgrund.

RFSL anser att förslaget om positiv särbehandling är behäftat med brister. Det bör utredas vidare och ej leda till lagstiftning i nuvarande skick.

RFSL påpekar att de sammanslagna diskrimineringsgrunderna också påkallar ett mer integrerat synsätt på aktiva åtgärder.

RFSL anser att det bör vara individens rätt att välja vem som i första hand ska företräda henne för att föra talan i diskrimineringsmål.

RFSL ställer sig inte bakom förslaget att göra undantag för värn- och civilplikt utan förordar en könsneutral lösning.

RFSL föreslår en förlängning av preskriptionstiden för fall av diskriminering där den drabbade är under 18 år.

RFSL förordar att Nämnden mot diskriminering ska ges tillräckliga resurser och ha en bred sammansättning som väl tillvaratar frivilligorganisationernas kompetens.

RFSL förutsätter att den sammanhållna diskrimineringslagen skyndsamt leder till lämpliga åtgärder för skärpt förbud mot diskriminerande myndighetsutövning.

Förslag till lag (2008:000) om förbud och andra åtgärder mot diskriminering

RFSL är överlag positiva till kommitténs förslag om en sammanhållen lagstiftning. Nedan lämnar vi våra synpunkter på de avsnitt vi särskilt anser berör våra intressefrågor:

2-3 kap

Positiv särbehandling

RFSL är i princip positiva till att positiv särbehandling tas med bland aktiva åtgärder. Som organisation använder vi själva positiva särbehandling internt med stor framgång. Det kan enligt vår mening vara ett kraftfullt verktyg för att bryta upp normativitet och obalanser på till exempel en arbetsplats eller inom en organisation. Men med detta sagt, måste vi rikta kritik mot utredningens förslag som vi inte anser bör leda till lagstiftning.

Förslaget är behäftat med brister. Det första RFSL vill rikta kritik mot, är valet att endast ta med två diskrimineringsgrunder i förslaget. Vi förstår att anledningen är att det är dessa två som är mest objektivt påvisbara, men samtidigt skapar det en oönskad gradering av diskrimineringsgrunderna som ytterst kan riskera motverka syftet. RFSL anser att positiv särbehandling ska omfatta alla diskrimineringsgrunder eller ingen – diskrimineringsgrunderna ska inte rangordnas sinsemellan.

En andra faktor är att lagstiftningen inte är tydlig nog, enligt vår uppfattning. Positiv särbehandling täcker in åtgärder från att meritvärdera egenskaper som skiljer sig från normen på t.ex. en arbetsplats till direkt kvotering. Detta vida spann av åtgärder ger upphov till helt olika följder. Av förslaget att döma har alla samma stöd i lagen. RFSL anser att lagen bör vara tydligare med vilken metodik en arbetsgivare får använda sig av och hur följderna för detta (t.ex. vid överklagande av en anställning) ska hanteras.

Om inte lagen är tydlig gällande metoden för de olika aktiva åtgärderna tror vi att arbetsgivare kommer att avstå från att tillämpa positiv särbehandling hellre än ta risken att göra fel och drabbas av skadestånd.

Därför bör enligt RFSL:s uppfattning det presenterade förslaget inte föranleda lagstiftning utan istället bli föremål för en ny utredning som fördjupar och utvecklar förslaget.

Aktiva åtgärder

I författningskommentarer till kap 3, 6 § om tjänstgöringsförhållande tas tillhandahållande av omklädnings- och duschrum för både kvinnor och män upp som goda exempel på lämpliga åtgärder. RFSL vill i sammanhanget passa på att uppmärksamma om att det kan finnas behov av ett mer inkluderande hänsynstagande med anledning av den nya

diskrimineringsgrunden könsidentitet – både inom arbetsliv, utbildning och andra samhällsområden.

I fråga om exemplet omklädnings- och duschrum kan det finnas ett behov för transexuella under sin könskorrigering av att, i en övergångsfas, få tillgång till separat omklädnings- och duschrum alternativt separata tider då övrig personal/elever ej är där.

2 kap

28 §. Rätt att föra talan

RFSL är positiv till att talan i mål som gäller överträdelser av förbudet mot diskriminering ska kunna innehas av organisationer. Vi tror att detta förstärker det civila samhällets möjligheter att tillvarata enskilda intressen på ett positivt sätt. Vi anser dock att denna talerätt skulle utsträckas längre.

RFSL anser att det bör vara individen som väljer vem som ska företräda henne. Detta bör gälla även om kollektivavtal föreligger i målets omständigheter. Det bör också kunna vara så att en individ kan företrädas av flera parter, om målet kräver det – vilket till exempel kan innebära en arbetstagarorganisation och en organisation för funktionshindrade.

I 27 § föreskrivs att en organisation som ska företräda enskild ska vara lämpad för det, bland annat i fråga om ekonomiska förutsättningar. RFSL vill här påtala att det kan vara viktigt att som en följd av den utvidgade diskrimineringslagstiftningen se över och i viss mån jämställa villkoren mellan arbetstagarorganisationer och andra organisationer som kan beröras av lagen.

Fackliga organisationer har för detta ändamål under en lång tid byggt upp kompetens, ekonomiska reserver etc. och för detta ändamål gynnats genom särskilda skatteregler avseende medlemmarnas medlemsavgifter. Andra organisationer som kan komma att på liknande sätt företräda enskild har inte jämförbara villkor. Det är inte säkert att dessa bör ha samma villkor och samma organisation, men jämförbara.

Arbetsdomstol eller vanlig domstol?

RFSL har inga synpunkter på principfrågan om arbetsdomstolens sammansättning som specialdomstol. Vi vill dock framhålla att det kan vara viktigt att se över hur diskrimineringsmål hanteras inom domstolsväsendet med avseende på att undvika rättsförluster för den enskilde.

Arbetsdomstolens nuvarande befogenheter enligt bl.a. lagen (1974:371) om rättegång i arbetstvister, skiljer sig från en tingsrätt. Vi anser att detta kan leda till att arbetstagares rättigheter i praktiken genom rättsillämpningen kan komma att ses annorlunda än vid ärenden som handläggs i vanlig domstol. Därför bör övervägas om inte samtliga diskrimineringsmål bör handläggas i vanlig domstol.

3 kap

21 §. Värn- och civilplikt

RFSL ställer sig inte bakom kommitténs förslag att införa ett undantag från förbudet mot könsdiskriminering med anledning av totalförsvarsplikten. Vi anser till skillnad från kommittén att lagen om totalförsvarsplikt ska vara könsneutral, och därmed gälla densamma för män och kvinnor.

Även om förutsättningar för män och kvinnor inom värn- och civilplikt ofta må vara olikartade anser vi att lagen varken bör reglera eller presumera att så alltid är fallet. Att särlagstifta tjänstgöringsskyldighet utifrån kön som enda grund enligt kommitténs förslag bygger på ett normativt synsätt och föreställningar om mäns och kvinnors olika roller och förmågor. RFSL vill mena att olika roller, egenskaper och förmågor inte enbart går att förklara och särskilja utifrån kön, utan är beroende av så många fler faktorer och variabler. Ur diskrimineringssynpunkt finns inga rimliga skäl att medge undantag. Värn- och civilplikten bör vara könsneutral och de som tas ut bör utses på basis av individuell lämplighet.

38 §. Preskription m.m.

RFSL ser med stor bekymmersamhet på kommitténs förslag gällande preskriptionstid och rätt att föra talan. För att den utsatta som är under 18 år ska kunna väcka talan i en tvist krävs att han/hon har vårdnadshavares medgivande. I fall där vårdnadshavaren vägrar att ge medgivande så kan inte barnet väcka talan. Detta kan ske i de fall föräldrarna inte vill stödja barnets sexuella läggning och/eller könsidentitet. Om den utsatta dessutom inte fyller 18 år inom loppet av två år så hinner preskriptionstiden att löpa ut och frågan om skadestånd inte kan väckas.

Enligt kommitténs lagförslag finns ingen skrivelse om vad som gäller för barn och elever under 18 år, på samma sätt som finns i nuvarande skollag (2006:67) som reglerar vårdnadshavarens medgivande. Kommittén har inte kommenterat varför denna reglering inte finns med vilken därför gör det otydligt att utläsa kommitténs ställningstagande i frågan.

RFSL utgår därför helt enkelt från att kommittén har valt att gå i linje med den generella regleringen (i rättegångs- och föräldrabalken) om barns rätt att föra talan i domstol, där vårdnadshavares medgivande under 18 år gäller.

RFSL förslår därför att preskriptionstiden förlängs till mer än två år så att barn och ungdomar som vill väcka talan men inte får föräldrars medgivande kan göra detta efter att de fyllt 18 år utan att preskriptionstiden hinner löpa ut.

Det är även viktigt att erinra sig om att hbt-personer även kan utsättas för våld och hot från sin egen familj när de berättar (eller blir påkomna) att de är homosexuell, bisexuell eller transpersoner. Att den omyndiga som lever i sådana familjeförhållanden och som blivit diskriminerad på grund av sin

sexuella läggning och/eller könsidentitet i skolan, ska vara beroende av sina föräldrars medgivande är därför en orimlig ordning.

Vi anser därför att det bör finnas en möjlighet för den omyndiga att väcka talan utan vårdnadshavares medgivande. Istället ska den utsatta kunna representeras av någon annan, lämpligt barnombudsmannen.

4 kap Tillsyn

6 §.

RFSL vill rikta samma kritik mot formuleringen av denna bestämmelse som tidigare vad gäller talerätt inför domstol. I de fall ombudsmannen mot diskriminering inte vill väcka talan inför nämnden mot diskriminering kan en central arbetstagarorganisation göra det. Här torde samma organisationer som äger lämplighet att föra talan för medlemsräkning inför arbetsdomstolen också vara skickade att bevaka sina medlemmars rättigheter genom att väcka frågan om vitesföreläggande mot den som är skyldig att vidta aktiva åtgärder.

7 §. Nämnden mot diskriminering

RFSL ställer sig bakom förslaget att ha en nämnd som avgör alla ärenden, oavsett diskrimineringsgrund, eftersom ombudsmännens kansli och organisation är gemensamt och vi därför är förvissade om att det kommer att finnas erforderlig kompetens att bistå nämnden. Det är dock av yttersta vikt att nämnden får tillräckliga medel för sin verksamhet, inklusive möjligheter att informera om sin verksamhet.

Vi vill i sammanhanget påpeka vikten av att frivilligorganisationerna får en fortsatt stark representation i nämnden som bidrar till bred kompetens och ett starkt förtroende för nämnden. Många frivilligorganisationer har en unik och djup kunskap om diskriminering, som till exempel RFSL som idag är representerad i nämnden, vilket bidrar till både djup och allsidighet i behandlingen.

Övriga synpunkter

Likabehandlingsplaner

RFSL anser det av stor vikt, i och med kravet på att arbetsgivaren ska upprätthålla en likabehandlingsplan, att ombudsmännen får tillräckligt med resurser för att ha reell möjlighet att följa upp likabehandlingsplanerna på ett tillfredställande sätt.

Vi vill även passa på att betona att det är oerhört viktigt att även arbetsgivaren får hjälp och stöd med att upprätta den årliga likabehandlingsplanen. För att arbetsgivaren ska kunna upprätta konkreta och genomförbara aktiva åtgärder krävs att arbetsgivaren får kunskap och

kompetens i de olika diskrimineringsgrunderna, hur de tar sig uttryck, hur de går att motarbeta och förhindra samt hur de går att åtgärda.

Påföljder - skadestånd och viten

Möjligheten att utdöma vite är en sanktionsmetod som måste ha reell verkan. Sverige har en tradition av att hålla viten och skadestånd förhållandevis låga. RFSL menar att detta har nackdelen att arbetsgivare, företag och andra organisationer kan överväga att bryta mot bestämmelser eftersom vitesbeloppen då blir marginella kostnader i rörelsen.

I individuella diskrimineringsfall menar RFSL att det finns skäl att sätta beloppen högre. Skälen för detta är att det i botten finns positiva kontraktintressen som en individ gått miste om. En anställning innebär ett positivt intresse genom den lön och de anställningsförmåner som då tillkommer genom anställningen. Dessa belopp kan vara betydande.

För fall där skadestånd för förlorad eller utebliven anställning är aktuellt vill RFSL därför förorda att praxis för beloppen sätts efter målet att kompensera individen för förlusten av det positiva intresse denne haft i anställningen t.ex. under ett år. Beloppen för andra skadestånd eller viten bör sedan justeras uppåt för att balansera detta.

Förslag till lag (2008:000) om Ombudsmannen mot diskriminering

RFSL ställer sig inte bakom förslaget om en sammanslagen ombudsman. RFSL anser att ombudsmanskapet ska bestå av en chefsombudsman, som förslagsvis kan kallas *Ombudsmannen mot diskriminering och kränkning av mänskliga rättigheter*, samt minst en, av regeringen utsedd, ombudsman för varje diskrimineringsgrund.

RFSL förslår därför en ny skrivning:

2 § Regeringen utser minst en ombudsman för varje diskrimineringsgrund samt en chefsombudsman. Chefsombudsmannen skall vara administrativ chef.

RFSL ser flera fördelar med att behålla de olika expertombudsmännen. De viktigaste aspekterna är att expertkunskapen bibehålls för varje diskrimineringsgrund hos var enskild ombudsman. Genom att specifikt formulera att regeringen måste utse minst en ombudsman för varje diskrimineringsgrund så riskeras inte att diskrimineringsgrunder som eventuellt har färre ärenden, t.ex. ålder och sexuell läggning, slås ihop till en ombudsman.

Genom att ej specificera det maximala antalet ombudsmän i lagtexten så behöver inte riksdagen ta nya beslut om antalet ombudsmän i fall då till

exempel en diskrimineringsgrund behöver fler än en ombudsman eller fler diskrimineringsgrunder tillkommer.

Den direkta titeln och funktionen av *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning* (HomO) har haft stor betydelse i fråga om status och respektabilitet i internationella sammanhang. Ombudsman är en erkänd titel i internationella sammanhang och ombudsmän finns i flera länder. Genom att ha en uttalad ombudsman *mot diskriminering på grund av sexuell läggning* visar Sverige tydligt att sexuell läggning är en diskrimineringsgrund som tas på fullaste allvar vilket i sig sänder en viktig signal. En mer allmänt titulerad *ombudsman mot diskriminering* (eller liknande) finns i flera länder, även i länder som inte alls tar avstånd från diskriminering på grund av sexuell läggning. Det betydande symbolvärdet i att ha en särskild ombudsman på detta område skulle därmed gå förlorad om de svenska ombudsmännen slås samman.

Att kunna hänvisa till och påtala att regeringen, med stöd i lagen om ombudsmän, har utsett en HomO har haft en direkt positiv inverkan i det påverkansarbete RFSL som intresseorganisation bedriver för att påtala och motverka diskriminering och osynliggörande på grund av sexuell läggning. Att kunna hänvisa till en ombudsman mot diskriminering på grund av könsidentitet skulle på motsvarande sätt ha en avsevärd betydelse, nationellt såsom internationellt, för frågan om synliggörande av och arbete för transpersoners rättigheter, möjligheter och livsvillkor.

Kommittén skriver i författningskommentarerna (3 §) att ”rådgivningen bör vara enkel och formlös men också aktiv”. RFSL vill markera vikten av att även om rådgivningen är enkelt och formlös bör den vara genomtänkt och gälla densamma för alla diskrimineringsgrunder. RFSL har i många avseende erfarit att frågan om sexuell läggning och könsidentitet prioriteras ner till förmån för andra frågor och vill säkerställa att sådana risker inte finns med förslaget ombudsmannasystem.

RFSL anser att kansliet/administrationen under ombudsmännen bör, som enligt kommitténs förslag, vara gemensam.

Dock är det viktigt att poängtera, att även om inte ”lagen innehåller /---/ detaljerade föreskrifter om hur myndigheten skall organiseras eller hur arbetet skall bedrivas” så är det viktigt att myndigheten vid uppstart har en klar plan över utbildning, information, personal osv. Det bör enligt RFSL:s mening göras en stor informationsatsning i samband med lagens ikraftträdande. Det är utomordentligt viktigt för att den sammanhållna lagstiftningen ska få ordentligt genomslag. Endast då kan lagen ha den fulla normerande kraft som avses. Så väl myndigheten som många frivilligorganisationer bör delta i detta informationsarbete.

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

5 kap, 5 §, 4 punkten "Förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes sexuella läggning."

Det är positivt att lagen utvidgas till att omfatta alla sexuella läggningar. Däremot noterar RFSL att könsidentitet och därmed förknippade uttryck inte ingår i förslaget, vilket vi anser vara en stor brist. RFSL anser därför att förslaget bör lyda:

"Förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes sexuella läggning eller könsidentitet."

Förslag till lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister

RFSL vill betona vikten av att försäkra sig om att ledamöternas "särskilda insikt i diskrimineringsfrågor" (2 §) innebär ett krav på att de faktiskt har insikt i alla diskrimineringsgrunder, alternativt att ledamöterna har kunskap i den/dem diskrimineringsgrund/er som är aktuella från fall till fall.

Anledningen till vår oro är att vi vill försäkra oss om antagande inte görs utifrån att en ledamot är kunnig inom ett diskrimineringsgrundsområde per automatik innebär att hon även är kompetent att hantera ärenden som behandlar andra diskrimineringsgrunder.

Övrigt synpunkter

Lagens språkliga utformning

RFSL ansluter sig till HomO:s särskilda yttrande i fråga om den kritik han framför gällande lagstiftningens inkonsekventa och splittrade utformning. RFSL anser, såsom HomO, att aktiva åtgärder och preskriptionsregler bör vara likartade utformade oberoende vilken diskrimineringsgrund det rör sig om eller inom vilket samhällsområde.

RFSL anser däremot inte i enlighet med HomO att det är onödigt att diskrimineringsgrunderna upprepas i samtliga paragrafer. Vi menar att det finns ett pedagogiskt värde i att samtliga diskrimineringsgrunder explicit nämns i de olika paragraferna. De tillfällen där delar ur lagtexten plockas ut ur sitt sammanhang för att användas i andra är det av stor vikt att diskrimineringsgrunderna finns med för tydliggöra och förklara lagens innebörd och omfattning.

Diskriminerande lagar, regler eller tillämpning av de samma

När diskrimineringslagen på detta sätt skärps, är det också viktigt att det har genomslag i myndigheters verksamhet. Fokus på framför allt arbetsliv och utbildning innebär att en viktig del av livet glöms bort - den när individen är föremål för myndighetsutövning.

Endast grundlag kan påverka stiftandet av andra lagar. Det är RFSL:s åsikt att den svenska grundlagen mer aktivt än i nuvarande utformning bör förhindra att diskriminerande lagar stiftas genom att ett sådant förbud med klar rättsverkan tas in i grundlagen. Då det finns en påbörjad grundlagsutredning förutsätter RFSL att denna ges tilläggsdirektiv att se på diskrimineringsfrågorna i ljuset av den nya diskrimineringslagstiftningen som ska tillkomma.

Andra myndigheter, kommuner, landsting eller deras organ, kan dock i förekommande fall utfärda regler och förordningar eller är satta att tillämpa de samma och kan då medverka till diskriminering. En heltäckande diskrimineringslag bör även omfatta ett principiellt förbud mot detta. Här finns dock ansvarsfrågor att lösa. Vem eller vilka inom myndigheten bär det juridiska ansvaret?

Tjänstemän vid myndighet eller offentligt organ bör omfattas av samma skydd mot repressalier och mot instruktion att diskriminera.

Det är därför önskvärt enligt RFSL:s mening att dessa frågor löses så att, helst redan när denna diskrimineringslag föreläggs riksdagen, förbudet mot diskriminering omfattar även myndighet eller offentligt organs utfärdande av föreskrifter eller tillämpning av lagar och föreskrifter.

Sören Andersson
Förbundsordförande

Annica Ryng
Förbundshandläggare