

2017-09-24

Kulturdepartementet
Enheten för
diskrimineringsfrågor

Remissyttrande över SOU 2016:87 – Bättre skydd mot diskriminering

RFSL (Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet *Bättre skydd mot diskriminering* (SOU 2016:87). RFSL ger i det följande sina synpunkter på utredningens förslag. Synpunkterna om tillsyn över bestämmelserna om diskriminering i skolan har samordnats med RFSL Ungdom, som står bakom vad som framförs i denna del av remissvaret.

Sammanfattning

- RFSL avråder i nuläget från att förtydliga diskrimineringslagens bestämmelse om DO:s talerätt i 6 kap 2 § på så sätt att det framgår att DO får föra talan i ärenden där myndigheten bedömer att en dom är av betydelse för rättstillämpningen eller det annars finns särskilda skäl att föra talan.
- RFSL instämmer i att DO i sitt tillsynsarbete bör utreda fler ärenden och, som ett led i utredningen, sända fler anmälningar till den anmälda för yttrande samt oftare utnyttja sin rätt att kalla till överläggningar. RFSL menar även att DO bör utreda fler ärenden med sikte på att kunna identifiera fall där DO kan väcka talan för enskilda i domstol.
- RFSL instämmer i att DO oftare bör använda möjligheten att fatta andra beslut än att väcka talan.
- RFSL instämmer i att möjligheten till samförståndslösningar ska övervägas i fler ärenden än idag, bl.a. genom att DO verkar för samförståndslösningar även i individärenden som DO väljer att inte väcka talan i.
- RFSL instämmer i att det bör övervägas att ge DO rätt att meddela förelägganden vid vite i samband med sitt tillsynsarbete.
- RFSL ser positivt på inrättande av ett domstolsliknande organ som prövar diskrimineringsstvister, men menar att en möjlighet till muntlig bevisning måste finnas i ett eventuellt framtida sådant organ och motsätter sig även att en anmälan dit inte föreslås utgöra ett preskriptionsavbrott.
- RFSL är positiv till utredningens förslag att storleken på stödet till antidiskrimineringsbyråerna bör höjas och att det inte bör vara beroende av hur många byråer som får stöd.
- RFSL instämmer i att det i lagen om Diskrimineringsombudsmannen ska framgå att DO ska ge råd och stöd till antidiskrimineringsbyråerna.

- RFSL avvisar att en förutsättning för att en antidiskrimineringsbyrå ska få bidrag ska vara att minst hälften av medlen används till avgiftsfri rådgivning och stöd till enskilda. Däremot bör en förutsättning för att få bidrag vara att avgiftsfri rådgivning och stöd till enskilda erbjuds.
- RFSL önskar att regeringen överväger möjligheten till alternativ finansiering av att arbeta med processföring, exempelvis genom att en fristående fond skapas ur vilken medel för processföring finns tillgängliga för antidiskrimineringsbyråer.
- RFSL är positiv till att det ska framgå i instruktion för länsstyrelsen att länsstyrelsen har till uppgift att arbeta externt med främjandeåtgärder för att motverka diskriminering och förespråkar att länsstyrelserna tillförs ekonomiska medel för att utvidga deras roll som regional aktör i diskrimineringsfrågor.
- RFSL instämmer i att rättshjälpssystemet inte bör innehålla särregler, som rätt till rådgivning utan avgift, för diskrimineringstvister.
- RFSL anser, till skillnad från utredningen, att den undantagsregel som finns idag i diskrimineringstvister, undantaget när DO väcker talan, att rätten kan besluta att vardera parten i stället ska stå för sina respektive kostnader ska göras till huvudregel.
- RFSL ställer sig bakom föreslagen ny lydelse av diskrimineringslagens 6 kap. 3 § med syfte att det tydligare ska framgå att bevisbördesregeln där är en presumtionsregel.
- RFSL förordar att regeringen bör låta utreda frågan om att införa en helt ny diskrimineringslagstiftning med ett generellt diskrimineringsförbud, vilket skulle innebära att diskriminering blir förbjuden på samtliga tänkbara områden.
- RFSL instämmer i att tillsynsansvaret för arbetet med åtgärder mot diskriminering i skollagsreglerad verksamhet ska flyttas från DO till Skolinspektionen och att till följd av det diskrimineringslagens regler som rör skollagsreglerad verksamhet flyttas till skollagen och samordnas med reglerna där om kränkande behandling.
- RFSL vill påminna om sitt ställningstagande att förorda att en nationell institution för mänskliga rättigheter, med ett starkt mandat i enlighet med Parisprinciperna, bör inrättas.

Kapitel 5-9 – Diskrimineringsombudsmannen

Utredningen önskar dels tydliggöra DO:s uppdrag gällande att ta tillvara enskilda individers intressen och dels komma med förslag som förbättrar myndighetens hantering av individärenden som även ger genomslag i tillsynsarbetet. RFSL kan instämma i de motiv för att driva ärenden som i utredningen anges på sid. 162: ”för att klargöra rättsläget, upprätthålla sanktionsintresset för allvarliga och/eller vanligt förekommande former av diskriminering samt för att åstadkomma en förändring med betydelse för fler personer än anmälaren”. RFSL tvivlar dock på om DO kan sägas uppfylla sin potential utifrån dessa angivna motiv för att driva ärenden. Det framgår (sid. 159) att DO tillämpar övergripande prioriteringar, vilket riskerar sälla bort även strategiska ärenden som framgångsrikt hade kunnat drivas i domstol. Enligt utredningen är områden som prioriterats ”sådana där DO har bedömt att det finns större behov av insatser och där ett arbete med DO:s samlade resurser kan ge ett resultat.” Arbetet med övergripande prioriteringar kan, menar RFSL, vissa år ha inneburit att diskrimineringsgrunder blivit nedprioriterade framför andra. Det är problematiskt att diskriminering på vissa samhällsområden ett visst år anges som mer prioriterade att arbeta med än andra, då strategiska ärenden som hade kunnat drivas i domstol på detta sätt riskerar att läggas åt sidan utan åtgärd. RFSL ifrågasätter detta arbetssätt, som inte likställer all förbjuden diskriminering utan, på ett rättsosäkert sätt, gör

hanteringen av ärenden beroende på om de faller inom eller utom DO:s prioriterade samhällsområden. Av DO:s ärendekriterier som skäl för att utreda ett ärende anges, som ett kriterium, att anmälan omfattas av ett prioriterat område enligt DO:s verksamhetsplan. Detta kriterium anser RFSL vara mindre lämpligt och menar att DO inte på så sätt ska kunna styra vilka anmälningar som under ett givet år utreds i första hand. Även ett av de andra kriterierna för att utreda ett ärende förefaller märkligt: ”Att anmälan annars avser ett område där DO utifrån erfarenhet, analyser och omvärldsbevakning vet att diskriminering på den aktuella grunden förekommer.” Det förefaller som att DO genom detta kriterium kan sätta sig över innehållet i en anmälan genom att hävda att myndigheten, utifrån erfarenhet, analyser och omvärldsbevakning, inte känner till att diskriminering skulle förekomma på den aktuella grunden inom området i fråga. Att en sådan generell analys skulle kunna avvisa utredning av en inkommen anmälan är inte acceptabelt.

RFSL vill vidare framföra att DO:s innevarande långsiktiga mål som inbegriper det civila samhället inte, när det gäller diskrimineringsgrunderna sexuell läggning och könsidentitet, kan anses uppfyllas framgångsrikt. Målet lyder att ”DO:s dialog med det civila samhället bidrar till att arbetet för att främja lika rättigheter och möjligheter stärks”. De samrådsmöten med DO som RFSL bjudits in till har varit av varierande karaktär, men gemensamt är att de inte kan anses ha varit strategiskt utformade i syfte att främja att lika rättigheter och möjligheter stärks. RFSL efterlyser utvecklande av expertkompetens inom DO kring diskrimineringsgrunderna sexuell läggning och könsidentitet, något som RFSL idag bedömer i stor utsträckning saknas.

När det gäller den av utredningen föreslagna lagändringen i diskrimineringslagens 6 kap. 2 § i syfte att förtydliga att det framgår att DO får föra talan i ärenden där myndigheten bedömer att en dom är av betydelse för rättstillämpningen eller det annars finns särskilda skäl att föra talan, menar RFSL att denna lagändring är för tidigt väckt. Visserligen skulle en lagändring enbart innebära att DO:s nuvarande praxis, att i första hand föra talan för enskilda i ett begränsat antal utvalda fall av betydelse för rättstillämpningen, fastslås i lagen. RFSL menar dock att fram till dess det finns andra effektiva vägar upprättade för enskilda att få upprättelse ska nuvarande lydelse av diskrimineringslagens 6 kap. 2 § kvarstå. Om ett domstolsliknande organ inrättas som visar sig fungera som ett effektivt medel för upprättelse genom att kunna konstatera diskriminering och om antidiskrimineringsbyråerna ges utökade ekonomiska möjligheter att verka menar RFSL att en lagändring av det föreslagna slaget kan bli aktuellt. I nuläget, utan dessa nyss nämnda medel på plats, menar RFSL att det finns en fara att DO, efter en sådan lagändring, väljer att föra talan i ännu färre ärenden. Det skulle också vara svårt att efter en sådan lagändring, särskilt i det fall ett domstolsliknande organ inte inrättas, motivera att tillföra DO resurser för att i något högre utsträckning föra enskildas talan. Utan att för den skull behöva utreda merparten av alla inkomna ärenden, då det bl.a. finns relevanta skäl att i många fall avsluta ett ärende direkt, skulle det finnas möjlighet, menar RFSL, för DO att föra enskildas talan i något fler fall än idag. Enligt en uppskattning som gjorts för 2014 (sid. 225) skulle det röra sig om ca 30 fler ärenden det året som skulle ha kunnat drivas, vilket ska jämföras med att DO 2014 beslutade att driva 25 fall i domstol. RFSL menar att detta faktum som framkommer är otillfredsställande, att det alltså under ett år uppskattningsvis finns lika många ärenden till som hade kunnat drivas i domstol eller till förlikning som aldrig ens utreds, och menar att det är av allmänintresse att dessa fall inte bara lämnas utan åtgärd. Således menar RFSL att DO behöver tillföras mer resurser för

att kunna identifiera fler av de fall som överensstämmer med ovan nämnda motiv för att driva ärenden: ”för att klargöra rättsläget, upprätthålla sanktionsintresset för allvarliga och/eller vanligt förekommande former av diskriminering samt för att åstadkomma en förändring med betydelse för fler personer än anmälaren”.

RFSL instämmer i övrigt med utredningens förslag att DO i sitt tillsynsarbete bör utreda fler ärenden och som ett led i utredningen sända fler anmälningar till den anmälde för yttrande samt, som en del i detta, se till att utnyttja sin rätt att kalla till överläggningar i högre utsträckning. RFSL delar utredningens syn att individanmälningar inte enbart ska betraktas av DO som underlag för att hitta ärenden som kan leda till talan i domstol utan även som ett underlag för att t.ex. inleda ett tillsynsärende.

RFSL instämmer vidare i utredningens förslag att möjligheten till att fatta andra beslut än att väcka talan oftare bör användas efter utredning av anmäld verksamhet, från att fatta beslut i form av rekommendationer till att få till stånd vitesföreläggande.

RFSL instämmer också i förslaget att DO ska verka för samförstånds lösningar även i individärenden som DO väljer att inte väcka talan i. Detta både utifrån den enskilde individens, som varit föremål för diskriminering, intresse av upprättelse och utifrån att fler verksamheter som bedöms ha diskriminerat då inbegrips i en process där verksamheten ställs inför att hantera en beskrivning av omständigheter där de ansetts ha diskriminerat och ges möjlighet att både erkänna diskriminering och förändra sitt handlande framöver.

Slutligen föreslås i kapitel 14.5 att det bör övervägas att ge DO rätt att meddela vitesförelägganden i samband med sin tillsyn. RFSL instämmer att det starkt bör övervägas att ge DO en sådan sanktionsmöjlighet i sitt arbete med tillsyn av att diskrimineringslagen följs.

Kapitel 10-11 – Diskrimineringsnämnden – en domstolsliknande nämnd

Utredningen föreslår att det ska inrättas ett domstolsliknande organ, en Diskrimineringsnämnd, som prövar diskriminerings tvister. Nämndens uppdrag ska omfatta samtliga diskrimineringsgrunder i diskrimineringslagen. Nämnden ska pröva diskriminerings tvister inom samtliga de samhällsområden som omfattas av diskrimineringsförbuden i diskrimineringslagen och föräldraledighetslagen, utom diskriminerings tvister som rör skollagsreglerad verksamhet och tvister på arbetslivsområdet där anmälaren är medlem i en arbetstagarorganisation som valt att föra anmälares talan. Nämnden ska pröva om den anmälde har gjort sig skyldig till diskriminering, utsatt någon för repressalier eller inte iakttagit en skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier eller sexuella trakasserier. Nämndens beslut i ärendena föreslås inte vara bindande, utan nämnden ska rekommendera en lösning på tvisten, som att diskriminerings ersättning utbetalas, eller skadestånd vid missgynnande enligt föräldraledighetslagen, eller att olika åtgärder vidtas för att förhindra att diskrimineringen eller repressalierna fortsätter eller upprepas samt på arbetslivsområdet att rekommendera exempelvis ogiltigförklarande av en diskriminerande avtalsbestämmelse. Förfarandet vid nämnden föreslås vara skriftligt och ärenden som kräver muntlig bevisning ska avvisas efter det att anmälan skickats över till den anmälde och nämnden även försökt få parterna att komma överens. Eftersom utredningen inte kommer

med något förslag till lagreglering av en diskrimineringsnämnd, utan utformningen av en sådan nämnd konstateras kräva ytterligare utredning för att kunna införas, tar RFSL inte ställning till de relativt ingående förslagen till den nya myndighetens konstruktion och arbetssätt. RFSL vill dock lämna ställningstagande i sakfrågan om införande av ett sådant domstolsliknande organ och dess huvudsakliga befogenheter.

Vid förhandling i domstol är det i många fall svårt att leda i bevisning, även med förtydligade bevisbördesregler, att diskriminering förekommit på så sätt att en domstol i sitt domslut anser detta vara bevisat. Detta då beviskraven är högt ställda för att kunna fälla någon för ett brott. För att ändå fler personer än idag ska kunna få ett erkännande av att diskriminering förekommit, idealt sett även av den som utpekats ha diskriminerat, är ett sådant domstolsliknande organ som utredningen föreslår ett lämpligt instrument. Upprättelse kan sägas ha givits även genom att beslutet i den föreslagna nämnden är i form av en rekommendation. I många fall kommer en rekommendation i form av utbetalande av diskrimineringsersättning eller annan åtgärd också att följas. Detta särskilt om det skapas ett effektivt system för publicering och uppföljning av beslut. Utredningen har sneglat på hur Allmänna reklamationsnämnden fungerar, men bortser dock från att diskrimineringsfall är mer komplexa än konsumentärenden. RFSL menar att en möjlighet till muntlig bevisning måste finnas i en eventuellt framtida diskrimineringsnämnd. För att kunna göra en prövning av om diskriminering förekommit krävs ofta muntlig handläggning. Utan en sådan möjlighet skulle många av de fall som skulle anmälas till nämnden inte kunna hanteras eller riskera att utfalla till anmälarens nackdel, då diskrimineringsärenden ofta är av en sådan karaktär att de kräver muntlig bevisning för att kunna göra det antagligt att diskriminering skett. RFSL motsätter sig även att en anmälan till nämnden inte föreslås utgöra ett preskriptionsavbrott. I stället menar RFSL att en anmälan till nämnden borde innebära ett automatiskt preskriptionsavbrott, vilket skulle lösa den enskilde från ansvaret att förstå att ett sådant preskriptionsavbrott är till dennes fördel att begära. Anledningen till att preskriptionsavbrott skulle vara viktigt att införa som regel för anmälningar till nämnden är att det, i första hand i arbetslivsärenden, annars skulle kunna innebära att den enskilde går miste om möjlighet till en alternativ domstolsprövning av sitt fall.

RFSL ser fram emot en vidare utredning av införande av en diskrimineringsnämnd. En sådan utredning bör även kunna titta på om det finns en möjlighet att samla möjligheten att föra talan i domstol för en enskild och att hantera anmälningar på ett förenklat sätt, genom att fatta ej bindande beslut, hos en och samma myndighet. Det skulle finnas en vinst i tydlighet för den enskilde och sannolikt en effektivitetsvinst i hanteringen om alla anmälningar rörande diskriminering, förutom skollagsreglerad verksamhet, även i framtiden endast kunde ställas till en myndighet. Denna myndighet skulle inom sig kunna rymma möjlighet till den förenklade prövning som av utredningen föreslås hanteras av en Diskrimineringsnämnd. Vilka ärenden som i första hand skulle anvisas till en förenklad prövning, efter anmälarens samtycke, till en nämnd inom myndigheten och vilka som skulle utredas med sikte mot en domstolsprövning skulle då kunna hanteras på ett samlat sätt. I det förslag som utredningen presenterar förefaller det oklart hur den enskilde ska kunna fatta ett informerat beslut om hen ska göra en anmälan av diskriminering till DO eller till den föreslagna Diskrimineringsnämnden.

Kapitel 12 – Arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå – antidiskrimineringsbyråerna och länsstyrelserna

De ideella antidiskrimineringsbyråerna genomför ett viktigt arbete gällande att ge råd och stöd till enskilda, bedriva utåtriktat upplysningsarbete om skyddet mot diskriminering och kunna företräda enskilda i domstol. Det är positivt att utredningen föreslår att storleken på stödet bör höjas och att det inte bör vara beroende av hur många byråer som får stöd. Det är också positivt att det i lagen om Diskrimineringsombudsmannen föreslås framgå att DO ska ge råd och stöd till antidiskrimineringsbyråerna. RFSL instämmer även i förslaget att beslut om stöd enligt den förordning som föreslås reglera det statliga bidraget till byråerna ska kunna överprövas i domstol. RFSL ställer sig dock avvisande till förslaget att en förutsättning för att få bidrag ska vara att minst hälften av medlen används till avgiftsfri rådgivning och stöd till enskilda. Däremot bör en förutsättning för att få bidrag vara att avgiftsfri rådgivning och stöd till enskilda erbjuds. Rådgivning och stöd till enskilda är något som måste förmodas vara ett bärande inslag i en antidiskrimineringsbyrås verksamhet, men det bör vara upp till varje byrå att, utifrån de lokala omständigheterna, avgöra sina mer exakta prioriteringar. På grund av till stor del den ekonomiska risk det innebär för en antidiskrimineringsbyrå att företräda enskilda i domstol i diskrimineringsmål är detta fortfarande mindre vanligt. RFSL anser att antidiskrimineringsbyråerna har stor potential att utgöra ett komplement till att DO företräder enskilda i domstol och önskar därför att regeringen överväger möjligheten till alternativ finansiering av att arbeta med processföring, exempelvis genom att en fristående fond skapas ur vilken medel för processföring finns tillgängliga för antidiskrimineringsbyråer.

Gällande länsstyrelsernas ansvar för att motverka diskriminering är RFSL positivt inställt till att det föreslås framgå i instruktion för länsstyrelsen att länsstyrelsen har till uppgift att arbeta externt med främjandeåtgärder för att motverka diskriminering. RFSL ser det också som en förutsättning för att länsstyrelserna ska kunna fullfölja denna uppgift att utvidga sin roll som regional aktör i diskrimineringsfrågor att länsstyrelserna tillförs ekonomiska medel.

Kapitel 13 – Kostnader för rättegångar i mål om diskriminering

Utredningen föreslår angående rättshjälp att systemet för rättshjälp inte bör innehålla särregler, som rätt till rådgivning utan avgift, för diskrimineringsstvister. FRA, EU:s byrå för grundläggande rättigheter, har konstaterat att medlemsstaternas rättshjälpssystem bör utformas så att de som inte har tillräckliga ekonomiska resurser tillförsäkras tillgång till adekvat hjälp. Eftersom inkomsttaket för att få tillgång till rättshjälp i Sverige har legat stilla sedan 1999 på 260 000 kr är det tveksamt om det svenska systemet idag är utformat så att de som inte har tillräckliga ekonomiska resurser tillförsäkras tillgång till adekvat hjälp. Biträdeskostnadsutredningen föreslog i sitt betänkande *Rättvisans pris* (SOU 2014:86) att inkomsttaket skulle höjas till 400 000 kr. RFSL menar att ändringar i systemet för rättshjälp bör göras med den utredningens förslag som grund, för att tillförsäkra att fler kan få tillgång till rättshjälp, och att det inte bör införas särregler för just diskrimineringsstvister. Ett sätt att tillförsäkra att fler får tillgång till råd och stöd, i samband med ett diskrimineringsärende, är också att storleken på stödet till antidiskrimineringsbyråerna höjs, vilket bör leda till att fler personer kan erbjudas avgiftsfri rådgivning och stöd.

Angående rättegångskostnader föreslår utredningen att den huvudregel som gäller för rättegångskostnader i diskrimineringsstvister, att förlorande part ersätter motpartens

rättegångskostnader, inte ska ändras. Den undantagsregel som finns idag i diskrimineringstvister, undantaget när DO väcker talan, att rätten kan besluta att vardera parten i stället ska stå för sina kostnader bör inte, menar utredningen, göras till huvudregel. Det går att med fog hävda att en fördelning av rättegångskostnader skulle göra processföring mindre riskfylld för den part som önskar få förekomst av diskriminering fastställd. Riksorganisationen för Sveriges Antidiskrimineringsbyråer menar att risken för att få betala motpartens rättegångskostnader är den enskilt största anledningen till att så få mål drivs i domstol. Risken för detta leder också till att merparten av de diskrimineringsärenden som leder till domstolsprocess drivs som förenklade tvistemål, något som sänker den ekonomiska risken för enskilda eller för en antidiskrimineringsbyrå, vilket leder till att en eventuell diskrimineringsersättning landar på en låg nivå (enligt uttalande av HD bör minimiersättning för lindrigare kränkning uppgå till 10 000 kr). Utredningen konstaterar själv att det kan ifrågasättas om svensk rätt lever upp till EU-rättens krav på effektiva, avskräckande och proportionerliga sanktioner vid överträdelse av diskrimineringsförbuden. RFSL håller med om detta och menar att reglerna gällande rättegångskostnader i diskrimineringstvister bör ändras så att huvudregeln blir att vardera parten bär sina egna rättegångskostnader, med undantag för då DO för talan och med möjlighet till undantag i exempelvis fall av uppenbart ogrundad talan. En sådan ordning skulle ge bättre förutsättningar för att sanktionerna vid överträdelse av diskrimineringsförbuden blir effektiva, avskräckande och proportionerliga och kunna leda till att fler tar risken att väcka talan.

Kapitel 14 – En MR-myndighet och delad organisation mellan främjande och tillsyn

Utredningen bedömer att en annan organisation för främjande och tillsyn i enlighet med diskrimineringslagen inte skulle leda till ett effektivare arbete mot diskriminering. Något som övervägs av utredningen är att ansvaret för främjande och tillsyn delas upp mellan två olika myndigheter. RFSL avstår från att uttrycka någon åsikt angående om det skulle vara effektivare eller inte att dela upp främjandeansvaret och tillsynsansvaret mellan två olika myndigheter. Utredningen föreslår ju däremot i praktiken att tillsyn i form av att ta emot och hantera anmälningar om diskriminering delas mellan två myndigheter, DO och Diskrimineringsnämnden, med två olika förfaranden för behandling av anmälningar. RFSL upprepar sitt ställningstagande ovan (under avsnittet *Kapitel 10-11 – Diskrimineringsnämnden – en domstolsliknande nämnd*) att det skulle finnas en vinst i tydlighet för den enskilde och sannolikt en effektivitetsvinst i hanteringen om alla anmälningar rörande diskriminering, förutom skollagsreglerad verksamhet, även i framtiden endast kunde ställas till en myndighet.

Utredningen berör också (sid. 404) frågan om att inrätta en oberoende MR-myndighet som ska fungera som en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige, med utgångspunkt i de i FN:s generalförsamling antagna s.k. Parisprinciperna. Enligt Parisprinciperna bör en nationell institution ha befogenhet att främja och skydda de mänskliga rättigheterna och ges ett så brett mandat som möjligt. Någon myndighet idag i Sverige finns inte som fullt ut möter kraven enligt Parisprinciperna. I betänkandet *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter* (SOU 2010:70) föreslogs att det ska inrättas en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige med utgångspunkt i Parisprinciperna. I regeringens skrivelse 2016/17:29 *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter* föreslås att fortsatta steg tas mot en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. En viktig del i en sammanhållen struktur är enligt

förslaget att inrätta en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige med utgångspunkt i Parisprinciperna. Regeringen konstaterar dock att riksdagen bör vara huvudman för en sådan institution och att det därmed också är riksdagen som fortsatt måste bereda frågan och utarbeta lagförslag om inrättande av en nationell institution för mänskliga rättigheter. RFSL har i sitt remissvar på ovan nämnda SOU-utredning starkt förordat att en nationell institution för mänskliga rättigheter inrättas. RFSL vill upprepa detta ställningstagande att en nationell institution för mänskliga rättigheter, med ett starkt mandat i enlighet med Parisprinciperna, bör inrättas.

Kapitel 15 – Bevisbördesregler

Utredningen föreslår att det tydligare ska framgå att bevisbördesregeln i diskrimineringslagen är en presumptionsregel, dvs. att den som i en diskrimineringsstvist påvisar omständigheter som pekar på att diskriminering har förekommit ska anses ha utsatts för diskriminering så länge motparten inte kan bevisa att så inte har skett. Bevisbördesreglerna i föräldraledighetslagen, skollagen och lagen om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden föreslås ändras på motsvarande sätt. Ny lydelse av diskrimineringslagens 6 kap. 3 § föreslås bli: ”Om den som anser sig ha blivit diskriminerad visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit diskriminerad, ska diskriminering anses ha förekommit. Detta gäller dock inte om svaranden visar omständigheter som styrker att diskriminering inte har förekommit.” Den förtydligade skrivningen i lagen förväntas kunna leda till att bevisbördan mer tydligt får fokus på svarandens uppgift att kunna bevisa att diskriminering inte förekommit och leda till att domstolar får lättare att döma till kärandes fördel och fastslå att diskriminering förekommit. RFSL välkomnar denna förtydligade skrivning i lagen, särskilt mot bakgrund att utredningen kunnat påvisa det inte sällan händer att domstolar inte tar hänsyn till nuvarande bevisbördesregler, vilket blir till nackdel för den som hävdar diskriminering vid domstolsprövning.

Kapitel 16 – Diskriminering i offentlig verksamhet

Utredningen har haft till uppgift att överväga införande av ett diskrimineringsförbud som gäller all offentlig verksamhet, inte bara att anställda i offentlig verksamhet i sitt bemötande inte får diskriminera utan även ett generellt förbud mot att beslut fattade inom offentlig verksamhet inte får vara diskriminerande. Utredningen kommer fram till att lagtekniska svårigheter står i vägen för att i detta sammanhang föreslå lagstiftning som ger ett heltäckande förbud mot diskriminering i offentlig verksamhet. Utredningen föreslår i stället att regeringen bör låta utreda frågan om att införa en helt ny diskrimineringslagstiftning med ett generellt diskrimineringsförbud, vilket skulle innebära att diskriminering blir förbjuden på samtliga tänkbara områden. RFSL förordar starkt införande av ett sådant generellt diskrimineringsförbud, men vill påpeka att EU-rätten redan idag bör innebära att det ska kunna gå att pröva om beslut inom offentlig verksamhet utgjort diskriminering.

Kapitel 17 – Tillsyn över bestämmelserna om diskriminering i skolan

Utredningen föreslår att tillsynsansvaret för arbetet med åtgärder mot diskriminering i skollagsreglerad verksamhet ska flyttas från DO till Skolinspektionen. Till följd av det ska

diskrimineringslagens regler som rör skollagsreglerad verksamhet flyttas till skollagen och samordnas med reglerna där om kränkande behandling. Nuvarande ordning är att Skolinspektionen utövar tillsyn när det kommer till kränkande behandling som inte är relaterad till någon diskrimineringsgrund. Om det är relaterat till någon diskrimineringsgrund som finns med i både skollagen och diskrimineringslagen blir det DO:s ansvar. Det sker ofta att Skolinspektionen lämnar över fall till DO när det framkommer att det rör sig om någonting som överlappar med DOs område. Det finns exempel på fall som skickats fram och tillbaka mellan myndigheterna, vilket lett till att hanteringen tagit lång tid eller att det skett dubbelt arbete.

Nuvarande reglering att diskriminering och annan kränkande behandling som sker i skolan regleras i två lagar, diskrimineringslagen och skollagen, leder till otydlighet om hur de två lagarna ska tillämpas. Det försvårar också för både skolpersonal och huvudmän, vilket leder till stora problem för elever. Det finns även en skillnad i hur myndigheterna behandlar mobbning och trakasserier om det är delvis eller helt beroende på att en person bryter mot normer. Skolinspektionen som utreder kränkande behandling i skolmiljö har större möjligheter att utreda vad som skett, och myndigheten har redan till uppgift att granska alla skolor och huvudmän. Skolinspektionen har god insyn i skolans organisation och rutiner och har goda rutiner för att utöva tillsyn i skolor. DO har inte det och utreder få eller inga fall inom området skolan med ingången att individen ska få upprättelse. Om en elev blir kallad ”jävla tjockis”, ett nedvärderande uttalande som inte har samband med någon diskrimineringsgrund, är sannolikheten högre att Skolinspektionen hjälper eleven att få upprättelse än att DO hjälper den elev som blir kallad för ”jävla bög”, ett uttalande som har samband med en diskrimineringsgrund. DO granskar enbart om utbildningssamordnaren uppfyller sina skyldigheter enligt lagen att utreda och vidta åtgärder.

Ur ett tydlighets- och effektivitetsperspektiv, och inte minst även ur ett elevperspektiv, instämmer RFSL i utredningens slutsats att det är en enda myndighet som ska utreda och utöva tillsyn gällande diskriminering och kränkande behandling i skolan. Ett problem som dock kvarstår även vid en flytt av ansvaret för att utreda och bedriva tillsyn är att få elever känna till sina rättigheter i skolan. Detta har tidigare uppmärksammats av bl.a Barnombudsmannen. Det sker också att barn och ungdomar avstår från att anmäla på grund av att det system för detta som finns idag upplevs som krångligt. RFSL menar att det behöver anslås ytterligare resurser inte bara för intern kompetenshöjning på Skolinspektionen utan även medel som satsas på att fler elever får kännedom om vad de kan anmäla och hur de ska anmäla.

Magnus Kolsjö
Tf förbundsordförande RFSL

Deidre Palacios
Tf Vice förbundsordförande RFSL

Lars Jonsson
Politisk handläggare