

Ku2016/02814 /DISK

Vår referens:
Ola Linder/ILI

Mottagare:
Kulturdepartementet
Enheten för diskrimineringsfrågor
102 33 Stockholm
ku.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2016:87 Bättre skydd mot diskriminering

Stiftarna av Independent Living i Sverige (STIL) och Independent Living Institute (ILI) lämnar här vårt remissvar på valda delar av utredningen.

Sammanfattning

Ett praktiskt och effektivt skydd mot diskriminering är en grundläggande aspekt av de mänskliga rättigheterna, och därmed även en förutsättning för en modern demokrati. Syftet med utredningen var att ge förslag som säkerställer goda förutsättningar för personer som utsätts för diskriminering att ta till vara sina rättigheter. Vi anser inte att förslagen som lämnats i utredningen är tillräckliga för att Sverige ska säkerställa ett tillfredsställande skydd mot diskriminering i praktiken och leva upp till Sveriges internationella åtaganden som rör skydd mot diskriminering. För att effektivt stärka skyddet behöver det civila samhället ges förutsättningar att driva principiellt viktiga fall som kan få stort genomslag för att stärka skyddet, och enskilda behöver i praktiken få bättre tillgång till effektiva rättsmedel för upprättelse.

STIL och ILI som representanter för den svenska Independent Livingrörelsen:

- 1. avstyrker förslaget till ändring i diskrimineringslagen (2008:567) att begränsa DOs talerätt och tillstyrker förslaget att ändra lagen (2008:568) om diskrimineringsombudsmannen,
- 2. avstyrker förslaget att ytterligare utreda om en ny myndighet ska inrättas som ska ha som huvuduppgift att sköta en ny Diskrimineringsnämnd, och avstyrker idén som sådan för att istället förorda att regeringen lägger resurserna för att stärka fungerande myndigheters och det civila samhällets möjligheter till att motverka diskriminering för snabbare och bättre resultat;
- 3. stödjer avsikten att öka resurser och utveckla stödformer för antidiskrimineringsbyråer lokalt och regionalt, med tillägg att regeringen inte bör styra verksamheterna mer än idag, och tillstyrker

att förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion;

- 4. stödjer en djupare och mer sammanhållen utredning i nära samråd med civila samhället och externa experter, vilken bland annat bör utreda en plan för att åtgärda det som framkommer av kritik från FN, ett diskrimineringsförbud som täcker offentlig verksamhet och möjligheterna till en ratificering av Europakonventionens tilläggsprotokoll 12, samt möjligheterna att introducera en rättslig skyldighet för statliga och lokala myndigheter att aktivt motverka diskriminering;
- 5. kommenterar att förslaget om att flytta tillsyn för skolreglerad verksamhet till Skolinspektionen behöver ytterligare utredning för att säkerställa att lika starka förutsättningar ges för individer att få sin sak prövad inom alla samhällsområden;
- 6. konstaterar att det finns stort behov av en översyn av regleringen av rättegångskostnader och rättshjälp i diskrimineringsmål för att förbättra förutsättningarna för enskilda att få sina rättigheter prövade i domstol och motverka att enskilda avskräcks från att tillvarata sina mänskliga rättigheter;
- 7. föreslår att regeringen inför en bevisregel som innebär att en svarande, för att undgå ansvar för diskriminering, ska styrka att diskriminering inte ägt rum om den enskilde som påstår att diskriminering skett gjort det antagligt;
- 8. uppmanar regeringen att avsätta medel som ska gå till insatser som möjliggör en snabbare utveckling av rättspraxis kring lika rättigheter och möjligheter, särskilt genom att en pilotfallsfond inrättas med reellt inflytande från de som berörs;
- 9. uppmanar regeringen att utreda möjligheten för enskilda, DO och vissa ideella organisationer att driva talan för att verksamhetsutövare ska föreläggas att vid äventyr om vite vidta en viss tillgänglighetsåtgärd, så att ett alternativt rättsmedel till anspråk på diskrimineringsersättning ges i lagstiftningen i vissa diskrimineringsstyper, och;
- 10. anser inte att rättighetsperspektivet varit i främsta rummet för utredningen, vilket förklarar varför betänkandet landar i en hantering av diskriminering som en konsumenträttsfråga och inte en fråga om grundläggande mänskliga rättigheter.

Introduktion och allmänna överväganden

Independent Living är en medborgarrättsrörelse av personer med funktionsnedsättningar vars grundläggande principer är självbestämmande, självrespekt och empowerment (bemäktigande och bemyndigande). Vi arbetar för att samhället ska respektera kapaciteten hos personer med funktionsnedsättningar. Vi kräver ett medborgarskap på lika villkor. Vårt remissvar utgår från Independent Livingrörelsens principer, och vår fokus ligger på:

- förutsättningar för självrespekt och medborgarskap i form av universell utformning, förebyggande, och rättskapacitet;
- mainstreaming i form av ansvars- och finansieringsprincipen;
- samt, förmåga till självbestämmande och ansvarstagande i form av frivillig efterföljd som den främsta konsekvensen av diskrimineringsförbudet, samtidigt som tillgång till effektiva rättsmedel är nödvändigt när frivillighet saknas.

Principer, som självbestämmande och ansvarstagande, formar också hur Independent Livingrörelsen arbetar politiskt. Vi tar ansvar genom att föreslå lösningar så att ett medborgarskap på lika villkor för personer med funktionsnedsättningar blir verklighet. Vi nöjer oss inte med att reagera på de förslag som andra lägger fram.

Det är välkommet att regeringen tillsatte utredningen som skulle göra en översyn över DOs roll och uppdrag, antidiskrimineringsarbetet på lokal och regional nivå, bevisbörderegeln, om en annan ordning för tillsyn och främjande kan vara mer effektiv för arbetet mot diskriminering inklusive frågan om att säkerställa effektiva sanktioner mot diskriminering, samt frågan om förhållandet mellan diskrimineringslagen och skollagen.¹ Däremot anser vi inte att utredningens förslag, sedda som en helhet, bidrar till att ändamålsenligt stärka skyddet mot diskriminering i praktiken. Utredningen har hanterat delar av förslagen mer som en fråga om konsumenträtt² än grundläggande mänskliga rättigheter.

Vi understryker vikten av att Sverige tar till sig av den kritik³ som Sverige fått inom ramen för den periodiska översynen av efterlevnaden av den Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) och Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (Funktionsrättskonventionen).

Som komplement till våra kommentarer till valda delar av utredningen uppmanas regeringen avsätta medel för att civila samhället som en representant för rättighetsbärare snabbare ska kunna driva fram en starkare rättspraxis. På så sätt skulle strategisk processföring möjliggöras i större utsträckning än idag, vilket effektivt leder till utökad rättspraxis och samtidigt motverka strukturell diskriminering. Genom en utvecklad rättspraxis leder diskrimineringsrätten till samhällsförändring, antingen direkt genom positiva domslut eller indirekt genom att brister synliggörs, och förändringsarbetet kan ske politiskt. Ett positivt exempel finns i Kanada, där regeringen avsatt medel som ska användas som stöd till rättsprocesser som är ägnade att stärka skyddet för språkminoriteter och likabehandling (antidiskriminering) enligt den kanadensiska konstitutionen.⁴

Vidare uppmanas regeringen utreda möjligheten för enskilda, DO och vissa ideella organisationer att driva talan så att verksamhetsutövare ska kunna

¹ Dir. 2014:10, dir. 2015:129.

² Utredningen hänvisar till prop. 2010/11:128 s. 19 där särskilt Allmänna reklamationsnämnden lyfts som ett exempel på alternativ tvistelösning som fungerar. Nämda prop. handlar främst genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG av den 21 maj 2008 om vissa aspekter på medling på privaträttens område.

³ CCPR/C/SWE/CO/7, särskilt p. 11; CRPD/C/SWE/1 särskilt p. 10 och 12.

⁴ <http://www.ccppcj.ca/en/about.php>

föreläggas⁵ att vid äventyr om vite vidta viss tillgänglighetsåtgärd, så att ett alternativt rättsmedel till anspråk på diskrimineringsersättning därmed ges i lagstiftningen i vissa diskrimineringsstämmer. Det är av särskild vikt för att motverka diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Ett perspektiv som saknas i utredningen är hur ansvaret att motverka diskriminering kan förflyttas från den enskilde till den med makt att diskriminera. Aktiva åtgärder finns för arbetsgivare och utbildningsanordnare. Men det saknas ett tydligt ansvar för att offentliga myndigheter ska vidta aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. Ett bra exempel på detta är Storbritanniens Equality Act som innehåller en equality duty som gäller för hela den offentliga sektorn. Därför uppmanar vi regeringen att utreda möjligheterna att introducera en rättslig skyldighet för statliga och kommunala myndigheter att aktivt motverka diskriminering och främja lika rätt.

Våra synpunkter på vissa av utredningens förslag och bedömningar

9 Ökade möjligheter för DO att hjälpa dem som blivit diskriminerade

Avsnitt 9.2.4

Förslaget om att ändra DOs talerätt avstyrks. Vi delar bedömningen att DO alltid ska lämna allmän information som ett led i sin rådgivningsskyldighet, och understryker att en motivering för varför ett ärende läggs ned skriftligen ska ges den enskilde när fallet inte avslutas på annat sätt.

Skäl: Talerätten inskränks genom den föreslagna skrivningen utan att det ges något övertygande skäl till det. DO har redan tolkat sitt uppdrag på så sätt att i princip endast fall av principiell vikt eller strategisk betydelse ska drivas i domstol.⁶ Den omständigheten att allmänheten uppfattar DOs roll annorlunda än myndigheten är inte en fråga om den formella talerätten enligt diskrimineringslagen. Istället är det en ökande brist på tillit hos de som utsätts för diskriminering till DOs sätt att prioritera och bedriva verksamheten, kombinerat med en insikt hos rättighetsbärare att det behövs ett starkare skydd och stöd för enskilda från DOs sida. Enskildas och civila samhällets förtroende för myndigheten är nödvändigt för att verksamheten ska fylla sitt syfte, även om verksamheten skulle avgränsas till att endast bedriva strategiska processer. Åtgärder för att höja myndighetens förtroende hos rättighetsbärare och dess representanter behöver vidtas. Därför välkomnas förbättrad kommunikation från DOs sida gentemot anmälare och anmälda, i synnerhet om det baseras på insikten om vilka som utsätts för diskriminering och vilka som har makten att diskriminera eller att förebygga diskriminering.

⁵ Engelskans injunction, specific performance, equitable relief, eller remedial action beskriver ett rättsmedel som reparerar det pengar inte kan. Ett svenskt rättsmedel kan skapas med utgångspunkt ur detta tankesätt.

⁶ Riktlinjer för hantering av tillsynsärenden, DO, Styrdokument 2015-09-29, LED 2015/300.

Avsnitt 9.3.5

Förlikningar är eftersträvansvärda för rättsväsendet av rättsekonomiska skäl, och det stadgas i rättegångsbalken (1942:740) 42:17 att "[r]ätten ska verka för att parterna förlikas eller på annat sätt uppnår en samförståndslösning, om det inte är olämpligt med hänsyn till målets beskaffenhet och övriga omständigheter." Förlikningar kan även vara bra för parterna i ett diskrimineringsärende av olika skäl. Det är samtidigt viktigt att en mer omfattande rättspraxis pådrivs för att stärka skyddet i praktiken för både parterna, rättighetsbärare och verksamhetsutövare av rättssäkerhetsskäl. I viss mån arbetar redan DO så. Däremot anser vi att DO bör driva så många processärenden som behövs för att diskrimineringskyddet i praktiken ska bli så starkt som möjligt, både för den enskilde och av strategiska skäl genom att en omfattande rättspraxis får växa fram som kan få genomslag för fler än parterna.

Kapitel 10 och 11 Förslaget om ny Diskrimineringsnämnd avstyrks

Här sammanfattas våra kommentarer på förslagen som lämnas i utredningens kapitel 10 och 11. Utredningen föreslår att regeringen ytterligare ska utreda huruvida en ny myndighet, där huvudverksamheten utgörs av en diskrimineringsnämnd, ska inrättas. Nämnden som föreslås ska kunna pröva diskrimineringsstvier på i princip alla samhällsområden som omfattas av diskrimineringslagen, samt föräldraledighetslagen (1995:584). Förfarandet föreslås vara förlikningsorienterat, uteslutande skriftligt, och besluten vara icke-bindande samtidigt som den ska lämna rekommendationer på lösningar av tvisten. Enskilda föreslås inte kunna få ersättning för eventuella kostnader inför nämnden.

Förslagen i utredningens kapitel 10 och 11 sedda som en helhet avstyrks.

Skäl: Vi instämmer i att det är "viktigare att ärendena prövas omsorgsfullt än att det går snabbt".⁷ Vi anser däremot inte att ett uteslutande skriftligt förfarande,⁸ vilket inte leder till bindande beslut, varefter enskilda inte kan få ersättning för eventuella kostnader, inklusive juridisk rådgivning, är att jämställa med en omsorgsfull eller reell juridisk prövning. Liknelsen med att Allmänna reklamationsnämnden⁹ gör sig inte väl i ett sammanhang som syftar till att motverka diskriminering, vilket ofta innefattar komplexa frågor,¹⁰ som en fundamental del av de grundläggande mänskliga rättigheterna. Införande av en ny myndighet med en svag processtruktur skulle inte leda till ett billigt och snabbt förfarande, eftersom andra rättsmedel måste användas för en reell rättslig prövning.

Nedan förklaras några mer specifika resonemang i anslutning till de enskilda förslagen.

⁷ SOU 2016:87 Bättre skydd mot diskriminering s. 254.

⁸ Som särskild synpunkt kan även kommenteras att personer med vissa kognitiva eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar sannolikt helt skulle stängas ute från en sådan verksamhet.

⁹ SOU 2016:87 Bättre skydd mot diskriminering s. 268.

¹⁰ SOU 2016:87 Bättre skydd mot diskriminering s. 268.

10 Ett mer genomgripande alternativ- en domstolsliknande nämnd

Avsnitt 10.3.2 Ett domstolsliknande organ som prövar diskrimineringstvister ska inrättas

Förslaget avstyrks.

Skäl: Även om alla ansträngningar i arbetet mot diskriminering i princip är bra, ifrågasätter vi om ytterligare utredning av ett sådant förslag är effektivt. Till skillnad från utredningen bedömer vi inte att enskilda som utsatts för diskriminering får en reell möjlighet att få tillgång till rättslig prövning. Resurserna kan istället läggas på att förbättra redan existerande kanaler kombinerat med att skapa en pilotfallsfond som det civila samhället kan söka medel från för att driva viktiga pilotfall, vilket skulle skapa snabbare och billigare resultat än utredningens förslag. Att föreslå ett införande av ytterligare en kanal som enskilda är hänvisade till för att motverka diskriminering är principiellt inte att förorda, eftersom det riskerar att skapa ytterligare förvirring i en redan komplex kontext.¹¹

11 Diskrimineringsnämndens uppgifter och organisation

11.2.1 Bindande eller icke-bindande beslut

Förslaget avstyrks.

Skäl: Att nämnden inte skall fatta bindande beslut är en av de största svagheter med den föreslagna lösningen. Bindande beslut är en förutsättning för effektivitet. Argumentet att en nämnd som fattar bindande beslut måste uppfylla de rättssäkerhetsgarantier som Europakonventionens artikel 6 ställer upp leder utredningen till att föreslå en nämnd utan tänder. Därmed är det inte heller ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13. Om en förlikning inte kan nå uppfylls inte den enskildes rättssäkerhetskrav förrän en tvist prövas i domstol, och då har nämndens förfarande i kombination med domstolsprövningen inte varit ett snabbare och billigare sätt att hantera diskrimineringstvisten.

Avsnitt 11.2.2 Nämndens prövning och beslutens innehåll

Förslaget avstyrks.

Skäl: Bristen på sanktioner gör att förfarandet inte är till stor nytta för den som utsatts för diskrimineringen, vilken är den svagare parten i diskrimineringstvister.

Avsnitt 11.3.1 Handläggningen av ärenden

Förslaget avstyrks.

Skäl: Förfarandet som föreslås gör att den lösning som föreslås blir ännu svagare. En prövning av komplexa diskrimineringsmål behöver ofta muntlig och annan bevisning, samt ett sammanträde för att parterna ska kunna klargöra

¹¹ Fundamental Rights Agency, Vienna, 11 July 2011, Ref: 2017-outgoing-001028. Se även <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/access-justice-cases-discrimination-eu-steps-further-equality>.

sina inställningar till vad som hänt och yrkandena. Vissa grupper skulle dessutom utestängas, särskilt personer med vissa funktionsnedsättningar och personer som har skriv- och språksvårigheter. Allmänna reklamationsnämnden, en nämnd för varor och tjänster, går inte att jämföra med en nämnd som ska skydda mänskliga rättigheter och ofta hantera komplexa frågor.

Avsnitt 11.3.2 Förlikningsverksamhet

Förslaget avstyrks.

Skäl: Samförståndslösningar är givetvis bra om de kan nås, men för det mesta går det inte. Därmed är inte det reella problemet detta, utan bristen på praktiska rättsmedel som enskilda kan nyttja sig av om en samförståndslösning inte kan nås.

Avsnitt 11.3.3 Ersättning för kostnader

Förslaget avstyrks.

Skäl: Om en enskild inte under några omständigheter kan få ersättning för kostnader inför nämnden kommer den enskilde i mindre utsträckning att anlita ett ombud. Flera utsatta grupper kommer därmed inte kunna dra nytta av nämndens funktionssätt. Det är sannolikt att många ärenden inte kan avgöras på ett kvalitativt sätt utan muntlig eller annan bevisning som inte är skriftlig. Vidare bör en antidiskrimineringsbyrå som handlagt ett ärende generellt redan vid det stadiet att den bedömer det vara lämpligt att gå vidare rättsligt med ett ärende ha gjort det så ingående att nämndens funktion är överflödig. Innan en stämningsansökan lämnas in bör det kunna anses vara praxis att rikta ett anspråk mot verksamhetsutövaren.

Avsnitt 11.4.1 En egen myndighet eller ett särskilt beslutsorgan?

Förslaget avstyrks.

Skäl: Att skapa en ny separat kanal som ska arbeta mot diskriminering riskerar att skapa ytterligare förvirring i en redan komplex myndighets- och organisationsstruktur på området.

12 Arbetet mot diskriminering på lokal och regional nivå

Avsnitt 12.3.1 Det statliga stödet till antidiskrimineringsbyråerna ska finnas kvar

Förslaget att antidiskrimineringsbyråerna alltjämt ska uppbära statligt stöd tillstyrks, men i övrigt avstyrks förslaget.

Skäl: Antidiskrimineringsbyråerna gör ett mycket viktigt arbete som är förankrat i det lokala civilsamhället. Ökad styrning av verksamheterna är däremot inte önskvärt med hänsyn till byråernas olika prioriteringar och arbetssätt som konsekvenser av regionala skillnader i förutsättningar och behov.

Avsnitt 12.3.2 Det statliga stödet bör höjas

Förslaget att storleken på stödet bör höjas och inte bör vara beroende av hur många byråer som får stöd tillstyrks.

Skäl: Byråernas stabilitet bör inte vara beroende på hur många byråer som finns vid tillfället för beslut om stödets beviljande. Vidare bör regeringen utreda om andra specialiserade organisationer skulle kunna få liknande stöd för verksamhet som är identisk med antidiskrimineringsbyråernas, med undantag för att de inte behöver arbeta med alla diskrimineringsgrunder. På så sätt kan spetskompetens komma att utvecklas och säkerställas.

Avsnitt 12.3.3 Villkoren ska bli tydligare – minst hälften av bidraget ska användas för stöd till enskilda

Förslaget avstyrks.

Skäl: De lokala verksamheterna bedömer bäst vilket arbetssätt verksamheten behöver för att ändamålsenligt arbeta mot diskriminering och långsiktigt bygga stabila verksamheter och strategier. Treårigt beviljande av medel skulle öka förutsättningarna för ökad stabilitet.

Avsnitt 12.3.7 Diskrimineringsombudsmannen ska ha till uppdrag att stödja antidiskrimineringsbyråerna

Det är märkligt att juridisk rådgivning undantas i förslaget om att råd och stöd ska ges. Hjälp med juridisk rådgivning är nog ett av de större behoven som flera antidiskrimineringsbyråer har, särskilt när personalomsättningen är hög och inte alla byråer har jurister anställda.

Avsnitt 12.4.1

Förslaget tillstyrks.

Avsnitt 12.4.2 Ska länsstyrelsen ha ett uttalat ansvar för arbetet mot diskriminering på regional nivå?

Förslaget tillstyrks.

Skäl: Det är rimligt att länsstyrelserna externt ska arbeta med främjande-åtgärder sett i ljuset av deras uppdrag att integrera de mänskliga rättigheterna i sin verksamhet.

Avsnitt 12.4.3

Ytterligare kompetens på området kommer behöva säkerställas genom förslaget i 12.4.2. Hur länsstyrelserna gör detta spelar mindre roll.

Avsnitt 12.4.4 Vilka uppgifter ska ingå i uppdraget?

Förslaget tillstyrks.

Även samråd med civila samhället, näringslivet och fler myndigheter, som Myndigheten för delaktighet, bör ingå i uppdraget.

13 Kostnader för rättegångar i mål om diskriminering

Avsnitt 13.2.1 Rättshjälp

Det är inte förvånande att utredningen inte är benägen att föreslå särreglering i rättshjälpssystemet, vilket är enhetligt idag. Enskildas rätt att kunna driva mål om kränkningar av sina mänskliga rättigheter är däremot ofta hämmade av en oförmåga att kunna bära rättegångskostnader. Det innefattar diskrimineringsmål. Därmed uppmanar vi regeringen att utreda på vilket sätt rättshjälpsreglerna kan bli mer tillgängliga för fler personer som anser sig vara i behov av rättshjälp för att få sina mänskliga fri- och rättigheter rättsligt prövade. Frågan kan ställas om exempelvis EU-stadgans krav tillgodoses med gällande ordning.

Avsnitt 13.2.2 Rättegångskostnader

Rättegångskostnadsriskerna för ordinära tvistemål bedöms av de flesta vara för stor. Det gäller särskilt mål om kränkningar av mänskliga rättigheter och diskriminering. De regler som gäller för FT-mål gör att många väljer den typen av domstolsprövning trots nackdelen att inte kunna yrka på belopp som motsvarar kränkningens kompensatoriska värde enligt svensk, europeisk och internationell rätt. Därmed hålls ersättningsnivåerna nere på diskrimineringsrättens område, och många avhåller sig helt från att driva sin sak rättsligt. Sammantaget är det en fråga om tillgång till rättsväsendet (access to justice). Därför delar vi inte utredningens bedömning. Utredningen borde ha utrett ett förslag som innebär att den enskilde, där det inte är uppenbart att den enskilde saknade skälig anledning att få diskrimineringstvisten prövad, inte ska riskera att betala motpartens rättegångskostnad vid en förlust. En annan skrivning skulle kunna vara ”I diskrimineringsmål bör utgångspunkten vara att parterna står sina egna kostnader. Vinner däremot käranden så tar den förlorande parten över kostnadsansvar för skäliga processkostnader som käranden haft. Kostnadsreglerna om vårdslös processföring enligt RB 18 kap. står självfallet kvar som en spärr mot onödiga processer och onödiga processkostnader som orsakats av kärandens vårdslöshet” En sådan ordning skulle på ett tydligare sätt kunna leda till en reell utveckling av rättspraxis.

Avsnitt 13.2.3

Istället för att på ett fullgott sätt se över kostnadsreglerna föreslår utredningen en rättslig prövning av en nämnd som inte fattar bindande beslut, förfarandet ska vara uteslutande skriftligt, och du kan som enskild inte få ersättning för ombudskostnader. Förslaget kan inte bedömas innebära att enskilda skulle få en adekvat rättslig prövning i de flesta fall. Regeringen bör ta frågan på allvar,

och som utredningen redovisat så har även DO och FRA tydligt markerat att gällande ordning leder till att enskilda inte får sina fall prövade.

Risken för enskilda att behöva betala omfattande rättegångskostnader i diskrimineringsmål har en hämmande effekt på rättsskyddet och utvecklingen av rättspraxis. Utgångspunkten för utredningen bör vara att göra det lättare för enskilda att rättsligt söka upprättelse för kränkningar av mänskliga rättigheter, särskilt i diskrimineringstvister.

14 Några reflektioner om olika möjligheter att organisera arbetet med tillsyn och främjande av likabehandling

Avsnitt 14.5

Vi instämmer i att regeringen bör överväga att ge DO rätt att meddela förelägganden vid vite i samband med tillsynsarbetet. Utredningens helhetsgrepp i arbetet mot diskriminering klargörs genom förslaget. Vi instämmer i att DO bör vara den myndighet som arbetar med tillsyn över diskrimineringslagens efterlevnad, och att DO även fortsättningsvis ska arbeta med främjande. Däremot delar vi inte åsikten att det är positivt att det frigörs resurser hos DO genom att myndigheten skulle få färre individanmälningar efter att nämnden har etablerats. Istället bör DO fortsättningsvis även arbeta med individanmälningar i syfte att 1) utreda ärendena, 2) tillvarata enskildas intressen att få upprättelse för diskriminering och samtidigt vara ett led i ett strategiskt arbete för att stärka diskrimineringskyddet, 3) utöva tillsyn när det är lämpligt, 4) utveckla djupare kunskaper hos DO om de olika sätt som diskriminering kan visa sig i samhället och 5) kartlägga och analysera omfattningen av diskrimineringen i samhället. DO bör utreda fler individanmälningar och se till att rättsliga åtgärder som tillvaratar enskildas intressen prioriteras i större utsträckning.

15 Bevisbörderegler

Avsnitt 15.10

Förslaget avstyrks.

Skäl: Vi noterar att utredningen bedömer att förslaget kan ha en pedagogisk effekt. Däremot är det inte tillräckligt klart hur utredningen menar att regeln ska se ut. Vi förordar en bevisregel som innebär att en svarande, för att undgå ansvar för diskriminering, ska styrka att diskriminering inte ägt rum om den enskilde gjort antagligt¹² omständigheter som talar för att diskriminering ägt rum. EU-rätten tillåter mer förmånliga bevisbörderegler än idag.¹³ Enhetligheten mellan de berörda lagarna är logisk och de bör följa samma mönster oavsett vilken lösning som slutligen tas fram.

¹² Rättegång, fjärde häftet, Per Olof Ekelöf, Henrik Edelstam och Lars Heuman, upplaga 7:1, Norstedts juridik, 2009, s. 82.

¹³ Se särskilt p. 30 i preambeln till Recast-direktivet 2006/54/EG, och dess artikel 19.2.

16 Diskriminering i offentlig verksamhet

Avsnitt 16.4.3

Det är mycket angeläget att regeringen utreder ett lagförslag om ett ökat skydd mot diskriminering i offentlig verksamhet. Riktningen som utredningen föreslår kan stödjas i denna del, att låta utreda frågan om att tillskapa en helt ny diskrimineringslagstiftning med ett generellt diskrimineringsförbud som gäller för den offentliga sektorn. Samtidigt bör man utreda en motsvarighet till den s.k. public sector equality duty som gäller för offentliga myndigheter i Storbritannien (Equality Act 2010).¹⁴

Kapitel 17 och 18

Utredningen föreslår bland annat en förflyttning av diskrimineringsförbudet i skollagsreglerad verksamhet till skollagens 6 kapitel om kränkande behandling. Tillsynsansvar ska enligt förslaget förflyttas till Skolinspektionen. Om en sådan övergripande strukturförändring som föreslås i utredningens 18 kapitel ska genomföras måste kompetens och resurser säkerställas så att arbetet mot diskriminering kan ske med lika god kvalitet inom skollagsreglerad verksamhet som utom. Samordning av både ärendehantering och främjandeinsatser måste ske mellan berörda myndigheter. Vidare ska understrykas att det principiellt är viktigt att hålla tillsynen över diskrimineringslagen samlad, om det inte föreligger starka skäl emot, eftersom många frågor är gemensamma för diskrimineringsrätten över samhällets olika områden.

Avsnitt 18.5.4 Rättegången

Vi anser att ideella organisationers talerätt, såsom den idag regleras i DL 6 kap. 2 §, även i fortsättningen ska gälla skollagsreglerad verksamhet, oavsett lagstiftningsteknisk lösning gällande diskrimineringsförbudet i skollagsreglerad verksamhet.

20 Konsekvenser

Utredningen kommenterar inte förslagets konsekvenser för antidiskrimineringsbyråerna. Behovet av och förslaget till ökat stöd följs inte upp i kapitel 20. Särskilt är den kostnadsuträkning som görs i avsnitt 12.1.5 inte anpassad för en lön till jurister eller andra kvalificerade tjänster. Det finns en stor diskrepans mellan vad en anställd på en antidiskrimineringsbyrå förväntas kosta i relation till någon som arbetar på Länsstyrelsen eller DO. Därmed går det att ifrågasätta om utredningens uträkning skulle säkerställa stabilitet och rätt kompetens byråerna.

Avsnitt 20.4.3.

Utredningen konstaterar att ”om en diskrimineringsnämnd ska inrättas krävs det dock ytterligare överväganden i dessa frågor”. Vi ifrågasätter nyttan av en

¹⁴ Se även <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/public-sector-equality-duty>

sådan utredning och föreslår att resurserna istället läggs på redan fungerande verksamhet, en ambitiös utredning om diskrimineringslagstiftningen i stort, eller avsätts för att säkerställa bättre möjligheter för civila samhället att driva fall i domstol för att utveckla rättspraxis och bättre tillvarata enskildas rätt till rättsprövning av diskrimineringsärenden. I synnerhet skulle en pilotfallsfond spela en viktig roll.

Med vänliga hälsningar



Maria Dahl

Ordförande STIL



Adolf Ratzka

Ordförande ILI