

Cirkulärnr: 1994:125
Diariernr: 1994:1587
Handläggare: Kristina Ossmer
Avdsek: Förh
Datum: 1994-06-27
Mottagare: Kommunstyrelsen, Personalfrågor
Rubrik: Lag mot etnisk diskriminering (SFS 1994:134)
Bilagor: SFS 1994:134

Personalpolitik 1994-2:41

Nyckelord: Etnisk diskriminering

Handläggare

1994-06-27

Kristina Ossmer, ibd

Kommunstyrelsen
Personalfrågor

Lag mot etnisk diskriminering (SFS 1994:134)

Etnisk diskriminering - kort om det svenska synsättet utifrån bl a ILO-konventioner.

Svensk rätt bygger på uppfattningen om alla människors lika värde, något som framgår redan i regeringsformen (1 kap 2 § RF). Det föreskrivs också i 2 kap 15 § RF att lag eller annan föreskrift inte får innebära att något medborgare missgynnas om han med hänsyn till ras, hudfärg eller etnisk ursprung tillhör en minoritet. Den svenska arbetsrätten behandlar alla lika oavsett etnisk tillhörighet och nationellt ursprung. En konvention som haft stor betydelse för syftet att motverka etnisk diskriminering är 1966 års FN-konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Den ratificerades av Sverige 1971. De anslutna staterna förklarar i konventionen att de fördömer rasdiskriminering och att de förbinder sig att vidta olika åtgärder för att förhindra och motverka sådan diskriminering. Konventionsstaternas mål är att få rasdiskriminering i alla dess former och uttryck att upphöra även vad som innefattar ett beteende från enskildas sida.

Sverige ratificerade Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning 1962. I och med detta har Sverige påtagit sig att tillämpa en nationell politik avsedd att genom metoder som passar för förhållanden i landet arbeta för likställighet vad gäller möjligheter och behandling i fråga om anställning och yrkesutövning med syfte att avskaffa varje diskriminering.

Med anställning och yrkesutövning avses i ILO-konventionen även tillträde till yrkesutbildning tillträde till anställning och till särskilda yrken samt löne- och anställningsvillkor.

Efterlevnaden av denna konvention övervakas av en opartisk expertkommitté och ett av arbetskonferensens utskott. Bl a ligger rapporter från konventionsstaterna till grund för denna syn. Expertkommittén riktade 1990 en

begäran till svenska regeringen att i nästa rapport redogöra för olika åtgärder t ex överenskommelser med arbetsmarknadens parter som vidtagits eller som planerats för att förbjuda etnisk diskriminering. Dessutom ombads regeringen att i lag införa rätt till ersättning för den som drabbats av diskriminering i anställning eller sysselsättning. I en översiktlig rapport från 1988 från expertkommittén har liknande resonemang som ovan förts, varvid expertkommittén betonat betydelsen av lagstiftning, arbetsmarknadens parter roll samt betydelsen av påverkan på den allmänna opinionen.

Frågan om lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet har varit aktuell sedan slutet av 1960-talet. I samband med de analyser som gjorts av läget i svensk rätt tillkom stadgandet i 16 kap 9 § brottsbalken (BrB) om olaga diskriminering i näringsverksamhet och i det allmännas verksamhet - Arbetslivet kom ej att omfattas. Tanken var då att frågan i första hand kunde lösas genom arbetsmarknadens parter.

Diskrimineringsutredningen (DU) som arbetade åren 1978 - 1985 ansåg att det förelåg skäl för lagstiftning eftersom utredningen konstaterade att diskriminering förekom på arbetsmarknaden. DU föreslog 1983 en civilrättslig lag med förbud mot diskriminerande behandling och som skulle omfatta såväl arbetssökande som redan anställda samt regler om ogiltighet och skadestånd. Förslaget ledde ej till lagstiftning. I stället inrättades den nya myndigheten Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). Som stöd för DO inrättades samtidigt en nämnd mot etnisk diskriminering. Verksamheten regleras genom lagen (1986:442) mot etnisk diskriminering (DO-lagen). Den lag som hitintills har gällt inom området.

1987 tillsatte regering en parlamentarisk sammansatt kommission mot rasism och främlingsfientlighet. En särskild expertgrupp ledd av DO knöts till kommissionen. Kommissionens slutrapport *Mångfald mot enfald* (SOU 1989:13 och 14) bestod av två delar. I del I redovisade kommissionen olika förslag till åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet. Del II bestod av mer detaljerade förslag till lagstiftning. Enligt kommissionen förelåg det utifrån Sveriges internationella åtaganden inte någon absolut skyldighet att införa en lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

I DO:s anslagsframställning för budgetåret 1990/91 återkom dåvarande DO till att det borde införas en lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

I slutet av 1989 överlämnade DO till regeringen ett förslag till lagstiftning mot etnisk diskriminering. DO föreslog bl a att en särskild civilrättslig lag med ett allmänt hållet diskrimineringsförbud skulle införas. Vissa former av indirekt diskriminering omfattades. Förbudet i förslaget gällde hela arbetsmarknaden. Likaså gällde det både arbetssökande och anställda.

Regeringens proposition 1993/94:101

Åtgärder mot rasistisk brottslighet och etnisk diskriminering i arbetslivet beskriver innehållet i lagen.

Lag mot etnisk diskriminering (SFS 1994:134) träder i kraft den 1 juli 1994.

Därmed upphör den ovannämnda lagen (1986:442) mot etnisk diskriminering att gälla.

En av huvudtankarna med den nya lagen är att den ska ge ett grundläggande skydd mot sådana fall av etnisk diskriminering i arbetslivet som är direkt stötande för allmän rättskänsla och där den diskriminerande delen utgör en påfallande del.

En annan viktig tanke med en antidiskriminerings lagstiftning är de normbildande effekterna på lång sikt i samhället.

Den nya lagen gäller hela arbetsmarknaden och omfattar både arbetssökande och arbetstagare och kommer därmed vad gäller sökande till anställning att påverka arbetsgivarens fria anställningsrätt, liksom t ex Jämställdhetslagen gör. Diskrimineringsgrunderna är ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Den nya lagen är i väsentliga delar utformad med Jämställdhetslagen som förebild. Lagen består i huvudsak av två delar.

Den första delen utgörs av bestämmelserna i lagen från 1986 (DO-lagen) som till största delen oförändrad överförs till den nya lagen. Den andra delen består av de nya arbetsrättsliga reglerna med sanktionerade förbud mot otillbörlig särbehandling av arbetssökande och arbetstagare på etnisk grund.

De hitintills gällande reglerna har placerats först bl a för att betona DO:s rådgivande och opinionsbildande verksamhet som en huvudinriktning.

Utformningen av diskrimineringsförbuden är annorlunda än i jämställdhetslagen. Reglerna om påföljden och rättegången i diskrimineringsstvister har dock utformats efter modell från jämställdhetslagen.

Lagens ändamål

1 § anger lagens ändamål. Nämligen motverka etnisk diskriminering. Vissa preciseringar ges .

Ombudsman mot etnisk diskriminering

2-4 §§ innehåller bestämmelser som rör ombudsman mot etnisk diskriminering. Reglerna klargör ombudsmannens befogenheter och roll.

Det betonas därvid bl a ombudsmannens överläggningskyldighet och opinionsbildande funktion liksom den nya processförande rollen genom uttrycket "på annat liknande sätt", vilket är närmare reglerat i 17 §.

Nämnd mot etnisk diskriminering

I 5 § regleras närmare om nämnden mot etnisk diskriminering och dess befogenheter. Nämndens råd ska som hitintills gälla i principiella viktiga frågor och lagbestämmelser. Nämnden ska inte ingå i prövningar av individuella fall. DO:s överväganden vad gäller förbudsregleringen i individuella fall kommer därför att i huvudsak stanna hos DO själv.

Förfarandet hos ombudsmannen och nämnden

6 § reglerar en arbetsgivares skyldighet att komma till överläggningar med DO liksom att delge ombudsmannen uppgifter, även när de inte direkt behövs i DO:s verksamhet. Det kan t ex förhålla sig så att en arbetssökande eller

en arbetstagare inte själv kunnat erhålla uppgifter efter en begäran enligt 10 §.

I 7 § regleras möjligheterna att utdöma vite om arbetsgivaren inte kommer till överläggning eller följer reglerna om uppgiftsskyldighet.

Förbud mot otillbörlig särbehandling av arbetssökande och arbetstagare

I 8 och 9 §§ regleras avförbud mot otillbörlig särbehandling av arbetssökande respektive arbetstagare.

Förbud mot otillbörlig särbehandling av arbetssökande gäller då arbetsgivaren anställt någon annan än den diskriminerade. Överträdelsen uppkommer genom arbetsgivarens beslut att anställa den andre. Det kan sägas att den tidigare DO hade ett mer långtgående förslag, men tillämpningssvårigheterna ansågs för stora. Lagen innebär på denna punkt att endast den som för arbetsgivaren tydligt framstått som sökande till en befattning eller tjänst anses som arbetssökande.

Det är därmed önskvärt att rekryteringsförfarandet i sig inte innehåller någon diskriminerande del.

Den skadeståndsberättigade kretsen måste därmed sammanfattningsvis vara begränsade till personer som påstått sig vara förbigångna genom själva anställningsbeslutet.

Förbudsreglerna ska endast träffa otillbörliga förfaranden från arbetsgivarens sida. En fråga som kan uppkomma är om anställningsbeslutet gäller en anställning som omfattas av den sökandes ansökan. Det är självfallet inte tillräckligt med en förfrågan om arbete. Eftersom förutsättningen är att ett anställningsbeslut ska ha fattats kan ej en ensam sökande enligt denna lag - lika litet som enligt jämställdhetslagen - göra förbudet gällande.

I vissa fall kan det förstås bli en fråga för rättstillämpningen att bedöma om det rör sig om ett kringgående av förbudsreglerna.

Det kan då vara så att arbetsgivaren först förklarat att ingen ska anställas och sedan en tid därefter åter tar upp anställningsfrågan.

Det krävs inte att den diskriminerade behöver ha haft överlägsna eller bättre sakliga förutsättningar än den som får anställningen.

Förbigången i lagens mening är varje person som skulle ha kommit i fråga för anställningen framför den som anställdes om inte den etniska faktorn använts mot honom eller henne.

9 § Förbudet mot otillbörlig särbehandling av redan anställda ska inriktas på tre situationer: anställnings- och andra arbetsvillkor, arbetsledningsbeslut och särskilt ingripande åtgärder från arbetsgivarens sida som t ex uppsägning. I förbudet att otillbörligt särbehandla ligger både ett aktivt och ett passivt beteende. En jämförelse ska därvid ske med hur arbetsgivaren behandlar andra anställda. Avgörande bör även vad gäller detta förbud vara, om den etniska faktorn utgjort en nödvändig förutsättning för arbetsgivarens handlande.

Otillbörlig särbehandling i fråga om anställnings- eller andra arbetsvillkor som t ex lönevillkor omfattar andra än bagatellartade avvikelserna från de vanliga villkoren.

Då det gäller lönejämförelser då någon gör gällande otillbörlig särbehandling kan ledning hämtas ur jämställdhetslagen. Med "otillbörlig särbehandling" menar lagstiftaren inte att varje särbehandlig ska beaktas, som t ex en individuell lönesättning. Det avses i stället fall där arbetsgivaren genom att avsiktligt beakta en etnisk faktor avviker från villkor som tillämpas för andra jämförbara arbetstagare. Vad gäller kriteriet arbetsledning finns en del att hämta ur jämställdhetslagen.

Beträffande uppsägningar finns redan ett skydd mot etnisk diskriminering genom kravet på saklig grund i LAS. Det här förbundet ska ses som en förstärkning och ett förtydligande av det kravet.

Uppgifter om meriter

10 § gäller rätten att utge uppgifter om meriter.

11 § gäller ogiltighet av avtal om det medger särbehandling som är otillåten enligt 8 eller 9 §§.

12 § gäller jämkning av avtal eller i grövre fall ogiltighet då en arbetstagare särbehandlats. En jämförelse kan göras med regler i jämställdhetslagen 24 § som den till viss del sammanfaller med.

Skadestånd

13 § behandlar skadestånd för arbetssökande. Endast ekonomiskt skadestånd kan utgå i likhet med i jämställdhetslagen då det gäller arbetssökande.

14 § behandlar skadestånd för arbetstagare. Här kan både allmänt och ekonomiskt skadestånd utgå. Det senare i form av t ex löneutfyllnad. Bestämelsen är utformad efter samma modell som i jämställdhetslagen (26 §).

Rättegången i diskrimineringstvister

16 § Rättegången handläggs som i andra arbetsrättsliga tvister.

17 § Ombudsmannen mot etnisk diskriminering har rätt att föra talan i en tvist enligt 16 §. Uppbyggnaden av denna paragraf liknar den i jämställdhetslagen. Talan förs vid AD.

18 § En organisation har i första hand rätt att föra talan för medlemmen precis som i jämställdhetslagen.

Gemensam handläggning

Gemensam handläggning 19-23 §§ innebär att målen ska handläggas gemensamt när arbetsgivaren begär det och flera väcker skadeståndstalan mot samma arbetsgivare.

Preskription

Preskriptionsreglerna i 24, 25, 26 §§ är i huvudsak uppbyggda som de i jämställdhetslagen.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Kommunalekonomi och Personalpolitik
Förhandlingssektionen

Markus Gustafsson

Kristina Ossmer

Bilaga: Lag mot etnisk diskriminering SFS 1994:134