

Regeringens proposition

1997/98:177

Ny lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i
arbetslivet

Prop.
1997/98:177

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 maj 1998

Göran Persson

Lars Engqvist
(Inrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till en ny lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Den nya lagens tillämpningsområde omfattar både direkt och indirekt diskriminering och föreslås gälla oberoende av diskriminerande avsikt hos en arbetsgivare. Förutom ett bestående anställningsförhållande omfattar den föreslagna lagen hela rekryteringsförfarandet, vilket innebär att en arbetssökande kan göra lagen gällande även om ett anställningsbeslut inte har fattats.

I den föreslagna lagen åläggs arbetsgivare en utrednings- och åtgärds-skyldighet vid påståenden om etniska trakasserier mellan arbetstagare. Lagen omfattar även ett förbud mot repressalier till följd av en anmälan om etnisk diskriminering. Den huvudsakliga sanktionen mot överträdelse av lagens förbud föreslås även fortsättningsvis vara skadestånd.

Den föreslagna lagen innehåller vidare en skyldighet för arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. Skyldigheten omfattar arbetsförhållanden och rekrytering. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering föreslås kunna göra en framställan till Nämnden mot diskriminering med begäran om att en arbetsgivare skall föreläggas vid vite att vidta aktiva åtgärder.

Tillsynen av lagens efterlevnad föreslås ligga på Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot diskriminering. Tillsynen utformas enligt förslaget med jämställdhetslagen (1991:443) som förebild.

Beträffande de processuella bestämmelserna föreslås ingen ändring.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1999.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.....	11
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)...	12
3	Ärendet och dess beredning.....	14
4	Allmänna utgångspunkter.....	14
5	Behovet av ny lagstiftning.....	18
6	Förbud mot direkt och indirekt diskriminering.....	20
7	Förfaranden som bör träffas av diskrimineringsförbuden.....	29
8	Trakasserier m.m.	32
9	Bevisfrågor	39
10	Aktiva åtgärder	42
11	Påföljder.....	47
12	Tillsyn.....	51
13	Processuella regler.....	53
14	Antidiskrimineringsklausuler.....	54
15	Ekonomiska konsekvenser.....	54
16	Författningskommentar.....	55
16.1	Förslaget till lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.....	55
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.....	68
16.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).	69
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet.....	71
Bilaga 2	Betänkandets författningsförslag.....	75
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	86
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	87
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	97
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 maj 1998.....	102

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet,
2. lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att i fråga om arbete, anställningsvillkor och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet (*etnisk mångfald i arbetslivet*).

Samverkan

2 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. De skall särskilt motverka alla former av etnisk diskriminering.

Definitioner

3 § Med etnisk tillhörighet avses i denna lag att någon tillhör en grupp av personer som har samma ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Med etniska trakasserier avses i denna lag uppträdande i arbetslivet som kränker en arbetstagares integritet och som har samband med arbetstagarens etniska tillhörighet.

Aktiva åtgärder

Målinriktat arbete

4 § Arbetsgivaren skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Närmare föreskrifter om arbetsgivarens skyldigheter enligt första stycket finns i 5–7 §§.

Arbetsförhållanden

5 § Arbetsgivaren skall genomföra sådana åtgärder som med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt kan krävas för att arbetsförhållandena skall lämpa sig för alla arbetstagare oberoende av etnisk tillhörighet.

6 § Arbetsgivaren skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för etniska trakasserier eller för repressalier på grund av en anmälan om etnisk diskriminering.

Rekrytering

7 § Arbetsgivaren skall verka för att personer med olika etnisk tillhörighet ges möjlighet att söka lediga anställningar.

Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Direkt diskriminering

8 § En arbetsgivare får inte missgynna en arbetssökande eller en arbetstagare genom att behandla honom eller henne mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan etnisk tillhörighet i en likartad situation, om inte arbetsgivaren visar att missgynnandet saknar samband med etnisk tillhörighet.

Förbudet gäller inte om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra etnisk diskriminering i arbetslivet.

Indirekt diskriminering

9 § En arbetsgivare får inte missgynna en arbetssökande eller arbetstagare genom att tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer med en viss etnisk tillhörighet. Detta gäller såvida inte syftet med bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet kan motiveras av sakliga skäl och åtgärden är lämplig och nödvändig för att syftet skall uppnås.

När förbuden gäller

10 § Förbuden mot etnisk diskriminering i 8 och 9 §§ gäller när arbetsgivaren

1. beslutar i en anställningsfråga, tar ut en arbetssökande till anställningsintervju eller vidtar annan åtgärd under anställningsförfarandet,
2. beslutar om befordran eller tar ut arbetstagare till utbildning för befordran,
3. tillämpar löne- eller andra anställningsvillkor,
4. leder och fördelar arbetet eller
5. säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar annan ingripande åtgärd mot en arbetstagare.

Uppgift om meriter

11 § En arbetssökande som inte har anställts eller en arbetstagare som inte har befordrats eller tagits ut till utbildning för befordran har rätt att på

begäran få en skriftlig uppgift av arbetsgivaren om vilken utbildning, yrkeserfarenhet och andra meriter den har som fick arbetet eller utbildningsplatsen.

Förbud mot repressalier

12 § En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har anmält arbetsgivaren för etnisk diskriminering.

Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier

13 § En arbetsgivare som får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för etniska trakasserier av en annan arbetstagare skall utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Påföljder

Ogiltighet

14 § Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning som det föreskriver eller medger sådan etnisk diskriminering som är förbjuden enligt denna lag.

15 § Om en arbetstagare diskrimineras genom en bestämmelse i ett avtal med arbetsgivaren på något sätt som är förbjudet enligt denna lag, skall bestämmelsen jämkas eller förklaras ogiltig om arbetstagaren begär det. Har bestämmelsen sådan betydelse för avtalet att det inte skäligen kan krävas att detta i övrigt skall gälla med oförändrat innehåll, får avtalet jämkas även i annat hänseende eller i sin helhet förklaras ogiltigt.

Diskrimineras en arbetstagare på något sätt som är förbjudet enligt denna lag genom att arbetsgivaren säger upp ett avtal eller vidtar någon annan sådan rättshandling, skall rättshandlingen förklaras ogiltig om arbetstagaren begär det.

Första och andra styckena gäller inte när 14 § är tillämplig.

Skadestånd

16 § Om en arbetssökande eller en arbetstagare diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbuden i 8 eller 9 §§ och 10 § punkterna 1 och 2, skall arbetsgivaren betala skadestånd till den diskriminerade för den kränkning som diskrimineringen innebär.

17 § Om en arbetstagare diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbuden i 8 eller 9 §§ och 10 § punkterna 3–5, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som diskrimineringen innebär.

18 § Om en arbetstagare utsätts för repressalier som avses i 12 §, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som repressalierna innebär.

19 § Om en arbetsgivare inte fullgör sina skyldigheter enligt 13 §, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den kränkning som underlåtenheten innebär.

20 § Om det är skäligt kan skadestånd enligt 16–19 §§ sättas ned eller helt falla bort.

Tillsyn

21 § För att se till att denna lag följs skall det finnas en ombudsman mot etnisk diskriminering och en nämnd mot diskriminering.

Ombudsmannen och nämnden utses av regeringen.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

22 § Ombudsmannen mot etnisk diskriminering skall i första hand försöka få arbetsgivare att frivilligt följa föreskrifterna i denna lag.

Ombudsmannen skall också i övrigt medverka i strävandena att främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Nämnden mot diskriminering

23 § Nämnden mot diskriminering har till uppgift att besluta om vitesföreläggande enligt 26 § och pröva överklaganden enligt 33 §.

Uppgiftsskyldighet

24 § En arbetsgivare är skyldig att på uppmaning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering lämna de uppgifter om förhållandena i arbetsgivarens verksamhet som kan vara av betydelse för ombudsmannens tillsyn enligt 21 §. En arbetsgivare är vidare skyldig att lämna uppgifter när ombudsmannen biträder en begäran av en enskild arbetssökande eller arbetstagare enligt 11 §. Arbetsgivare får inte betungas onödigt genom uppgiftsskyldigheten. Finns särskilda skäl är arbetsgivaren inte skyldig att lämna ut uppgifter.

Föreläggande av vite

25 § Om arbetsgivaren inte rättar sig efter en uppmaning enligt 24 §, får ombudsmannen vid vite förelägga arbetsgivaren att fullgöra sin skyldighet.

26 § En arbetsgivare som inte följer en föreskrift som anges i 5–7 §§, kan vid vite föreläggas att fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot diskriminering på framställning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Ombudsmannen skall i framställningen ange vilka åtgärder som bör åläggas arbetsgivaren, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

Handläggningen

27 § Arbetsgivaren skall, vid påföljd att ärendet ändå kan komma att avgöras, föreläggas att inom en viss tid yttra sig över ombudsmannens framställning enligt 26 § och lämna de uppgifter om förhållandena i sin verksamhet som nämnden behöver för sin prövning.

28 § Nämnden mot diskriminering skall se till att ärendena blir så utredda som deras beskaffenhet kräver.

När det behövs skall nämnden låta komplettera utredningen. Överflödigt utredning får avvisas.

Muntlig förhandling

29 § Ärenden om vitesföreläggande enligt 26 § avgörs efter muntlig förhandling, utom när nämnden anser att någon sådan förhandling inte behövs.

30 § Till en förhandling enligt 29 § skall ombudsmannen och arbetsgivaren kallas.

Nämnden får vid vite förelägga arbetsgivaren eller arbetsgivarens ställföreträdare att inställa sig personligen.

Om det behövs för utredningen, får nämnden också kalla andra till förhandlingen.

Ärendenas avgörande

31 § Ett ärende om vitesföreläggande enligt 26 § får avgöras, även om arbetsgivaren inte yttrar sig i ärendet eller inte medverkar till utredningen eller om arbetsgivaren uteblir från en muntlig förhandling.

32 § Nämnden mot diskriminering får vid avgörandet av ett ärende om vitesföreläggande enligt 26 § ålägga arbetsgivaren att vidta andra åtgärder än sådana som ombudsmannen har begärt, om dessa åtgärder inte är uppenbart mera betungande för arbetsgivaren.

I beslutet skall nämnden ange hur och inom vilken tid arbetsgivarens åtgärder skall påbörjas eller genomföras.

Nämndens beslut skall vara skriftligt och delges arbetsgivaren.

33 § Ombudsmannens beslut om vitesföreläggande enligt 25 § får överklagas hos Nämnden mot diskriminering.

I sådana överklagningsärenden tillämpas 28–30 §§.

34 § Ett beslut enligt denna lag av Nämnden mot diskriminering får inte överklagas.

35 § Talan om utdömande av vite som har förelagts enligt denna lag förs vid tingsrätt av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Rättegången

Tillämpliga regler

36 § Mål om tillämpningen av 8–10 och 12–20 §§ skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Därvid anses som arbetstagare också arbetssökande och som arbetsgivare också den som någon har sökt arbete hos.

Andra stycket gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas i en tvist enligt 8–10 och 12–20 §§.

Rätt att föra talan

37 § I en tvist enligt 36 § får Ombudsmannen mot etnisk diskriminering föra talan för en enskild arbetstagare eller arbetssökande, om den enskilde går med på det och om ombudsmannen finner att en dom i tvisten är betydelsefull för rättstillämpningen eller det annars finns särskilda skäl för det. Om ombudsmannen finner det lämpligt får ombudsmannen i samma rättegång även föra annan talan som ombud för den enskilde.

Ombudsmannens beslut i frågor enligt första stycket får inte överklagas. Ombudsmannens talan enligt första stycket förs vid Arbetsdomstolen.

38 § När en arbetstagarorganisation har rätt att föra talan för den enskilde enligt 4 kap. 5 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, får ombudsmannen föra talan bara om organisationen inte gör det.

Vad som i den lagen föreskrivs om den enskildes ställning i rättegången skall tillämpas också när ombudsmannen för talan.

39 § Talan om skadestånd enligt 16 § med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning får inte prövas innan anställningsbeslutet har vunnit laga kraft.

Preskription m.m.

40 § Om någon för talan med anledning av uppsägning eller avskedande skall 34 § andra och tredje styckena, 35 § andra och tredje styckena, 37 §,

38 § andra stycket andra meningen, 39–42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd tillämpas.

41 § I fråga om någon annan talan än som avses i 40 § skall 64–66 och 68 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas med den skillnaden att den tidsfrist som anges i 66 § första stycket första meningen skall vara två månader.

42 § I fråga om en skadeståndstalan med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning, räknas tidsfristerna enligt 41 § från den dag då anställningsbeslutet vann laga kraft.

43 § En talan som förs av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering behandlas som om talan hade förts av arbetstagaren eller den arbetssökande själv.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999, då lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering skall upphöra att gälla.

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

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §²

Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt eller könsdiskriminering eller *otillbörlig särbehandling av arbetssökande eller arbetstagare* enligt lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.

Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt eller könsdiskriminering eller enligt lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

¹ Lagen omtryckt 1977:530.

² Senaste lydelse 1994:135.

2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Häri genom föreskrivs att 9 kap. 20 och 21 §§ sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

20 §²

Sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31–33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15–20 och 22–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433) och 8, 9 och 11–15 §§ lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering samt i mål om kollektivavtal för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31–33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15–20 och 22–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433) och 8–20 §§ lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet samt i mål om kollektivavtal för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

21 §³

Sekretess gäller i ärende hos Jämställdhetsombudsmannen eller Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433) för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhål-

Sekretess gäller hos Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot diskriminering i ärende enligt lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet för uppgift om enskilda personliga eller ekono-

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 1994:262.

³ Senaste lydelse 1997:380.

landen, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999. Äldre föreskrifter gäller fortfarande om uppgifter som hänför sig till mål och ärenden enligt lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslöt i januari 1997 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering. I uppdraget ingick bl.a. att analysera vilka orsaker som kan ligga bakom att fall av påstådd etnisk diskriminering på arbetsmarknaden inte förts till Arbetsdomstolen i den omfattning som förväntades vid tillkomsten av lagen mot etnisk diskriminering, att överväga möjligheterna att i lagen, på motsvarande sätt som i jämställdhetslagen, införa föreskrifter för arbetsgivaren om dels aktiva åtgärder mot etnisk diskriminering, dels därpå byggda årliga planer motsvarande jämställdhetsplaner enligt jämställdhetslagen samt att föreslå sådana lagändringar eller åtgärder i övrigt som utredaren kan finna motiverade för att mer effektivt förebygga och motverka etnisk diskriminering på arbetsmarknaden. Utredningen antog namnet EDA.

Uppdraget redovisades den 1 december 1997 i betänkandet Räkna med mångfald! Förslag till lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet m.m. (SOU 1997:174). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i detta lagstiftningsärende (dnr In97/2950).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 29 april 1998 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

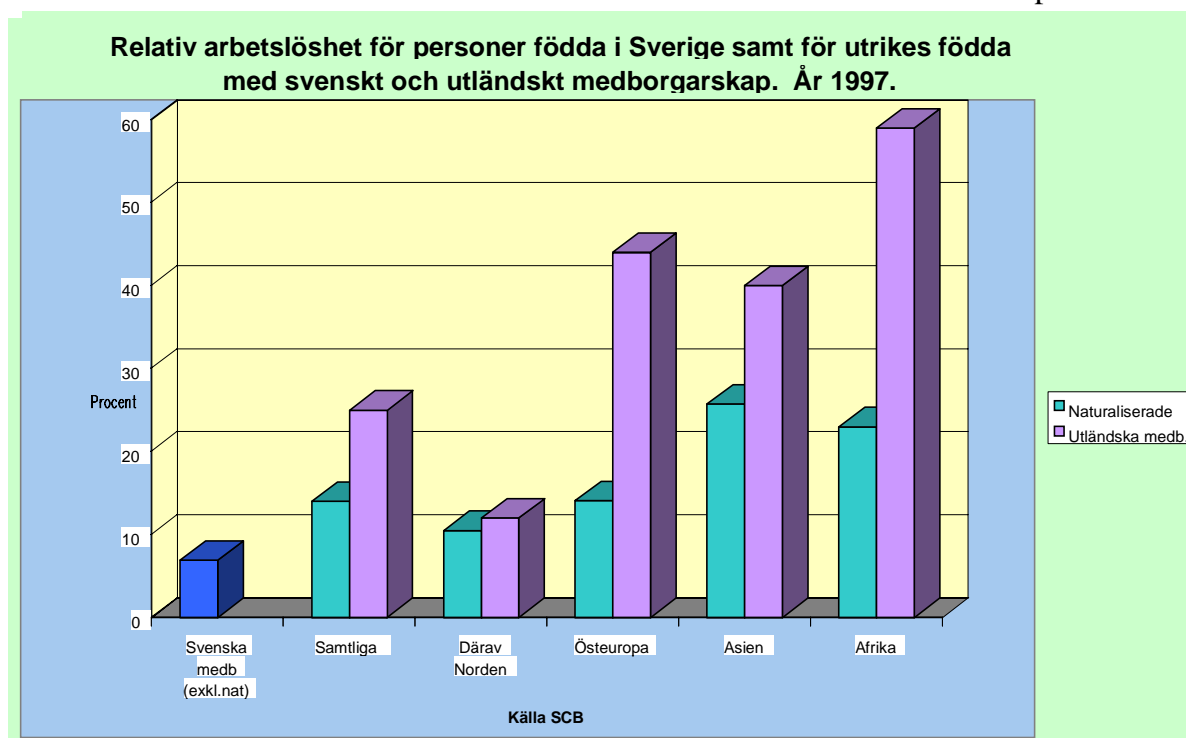
Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. I propositionens lagförslag har också vissa redaktionella ändringar gjorts.

Lagrådets synpunkter har berörts i avsnitt 8–11 samt i författningskommentaren.

4 Allmänna utgångspunkter

De senaste årens situation på arbetsmarknaden med hög arbetslöshet och sjunkande arbetskraftstal har särskilt hårt drabbat personer med utländsk bakgrund samt personer tillhörande någon av Sveriges historiska nationella minoriteter. För vissa grupper med utländsk bakgrund är arbetslöshetssiffrorna närmast katastrofala.

Under andra halvåret 1997 stod drygt hälften av de utomnordiska medborgarna utanför arbetsmarknaden och arbetslösheten bland dessa sexdubblades jämfört med nivån för år 1990. Det råder dock stora skillnader mellan olika grupper.



Kulturella och geografiska avstånd tenderar att medföra svårigheter att få tillträde till arbetsmarknaden. Även personer med utländsk bakgrund som fått svenskt medborgarskap har större svårigheter på arbetsmarknaden än infödda svenskar. År 1997 var arbetslösheten bland naturaliserade personer från Asien och Afrika 26 respektive 23 procent, vilket är mer än tre gånger så hög arbetslöshet som för övriga. För utländska medborgare från samma länder var arbetslösheten samma år 40 respektive 59 procent vilket är 5 respektive 8 gånger mer än arbetslösheten bland övriga.

Arbetslöshet är ett sätt att misshushålla med landets viktigaste resurs: människorna och deras vilja till arbete och utveckling. En ekonomi med hög arbetslöshet och högt bidragsberoende innebär att den välfärd som Sverige vilar på urholkas.

Arbetslöshet drabbar många gånger personer med utländsk bakgrund särskilt hårt eftersom gemenskapen på en arbetsplats kan underlätta *individens* sociala och kulturella integration i samhället. Förutom att vara en försörjningskälla har förvärvsarbete andra viktiga funktioner. Det ger individen kontroll över tillvaron, struktur åt vardagen, erbjuder regelbundna kontakter med svenskar och relationer utanför familjen.

På de enskilda *arbetsplatserna* är det viktigt att ta till vara den kompetens som kan finnas hos människor med utländsk bakgrund. I den integrerade världsmarknad som växer fram till följd av den ökande globaliseringen kan kulturkompetens och språkkunskaper ofta vara en avgörande konkurrensfördel. Härutöver kommer den ökande insikten om att ökad mångfald kan bidra till och utveckla det kreativa klimatet på arbetsplatsen.

På det *samhälleliga* planet medför det nya slags hot mot Sveriges framtid om stora grupper ställs utanför arbetsmarknaden. Arbetslöshet kan

leda till utanförskap och marginalisering samt skapa social oro och konflikter i samhället, i synnerhet om den har ett samband med människors etniska bakgrund. Det finns också i dag flera tecken på att ett etniskt och socialt allt mer segregerat samhälle håller på att växa fram. Vi är på väg att få en ny typ av klassamhälle där den etniska bakgrunden får allt större betydelse.

Ansträngningarna att minska arbetslösheten bland människor med utländsk bakgrund är en del av arbetet med att minska arbetslösheten i allmänhet. En av regeringens allra viktigaste uppgifter är att halvera den öppna arbetslösheten fram till sekelskiftet. Detta förutsätter en rad åtgärder inom ramen för den generella politiken.

Att på olika sätt motverka etnisk diskriminering är en väg att inom integrationspolitikens ramar minska arbetslösheten bland personer med utländsk bakgrund. Att motverka sådan diskriminering är dock inte bara en fråga om att minska arbetslösheten, hur viktigt det än är. Det är också en fråga om att det är viktigt för alla i vårt land att all den kunskap och kompetens som står till buds, oavsett varje enskild individs etniska bakgrund, verkligen utnyttjas.

Många tecken tyder på att attityder till personer med annan etnisk bakgrund spelar en roll för den höga arbetslösheten bland personer med utländsk bakgrund. Om en person blir sämre behandlad i t.ex. en anställningssituation än en annan person på grund av sin etniska tillhörighet är det fråga om etnisk diskriminering. Etnisk diskriminering har dock allvarliga konsekvenser vida utöver den i och för sig viktiga frågan om arbetslöshet. Ett demokratiskt samhälle kan aldrig acceptera att människor behandlas olika allt efter sin etniska eller kulturella bakgrund. Att verka mot diskriminering – eller uttryckt på ett annat sätt – att verka för alla människors lika rättigheter och möjligheter är i grunden en fråga om demokratiska och humanistiska ideal och om alla människors lika värde. Här finns inte utrymme för några kompromisser. Ett samhälle som sviker dessa ideal riskerar att bryta samman inifrån.

Det bedrivs ett omfattande och berömvärt arbete mot etnisk diskriminering på många håll i vårt land, inte minst inom ramen för samarbetet mellan parterna på arbetsmarknaden. Detta till trots är frågan om etnisk diskriminering och dess konsekvenser så allvarlig att det enligt regeringens bedömning krävs ytterligare åtgärder.

Ett viktigt instrument för att förebygga och motverka etnisk diskriminering är en effektiv och trovärdig lagstiftning. Lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering trädde i kraft den 1 juli 1994. Endast ett fall av påstådd etnisk diskriminering har prövats av Arbetsdomstolen. Det är oklart vilken effekt lagen har haft för att motverka etnisk diskriminering på arbetsmarknaden.

I flera avseenden har kritik framförts mot lagen. Det har bl.a. gjorts gällande att lagen i allt för stor utsträckning begränsar den skyddade personkretsen i en rekryteringssituation genom att bara omfatta fall där en anställning kommit till stånd. Enligt denna kritik borde hela anställningsförfarandet inkluderas, eftersom en arbetsgivare över huvud taget inte bör få låta sig styras av etniska faktorer. Vidare har framförts att beviskravet i gällande lag är för högt ställt för den som anser sig vara diskriminerad.

Det har t.o.m. gjorts gällande att beviskraven är så höga att det i praktiken är omöjligt att uppfylla dem. Kritik har vidare framförts mot gällande påföljdssystem, bl.a. vad gäller skadeståndets nivå och bestämmelsen om att det allmänna skadeståndet skall delas vid fall då flera arbetsökande har utsatts för diskriminering.

EG-rätten

Inom EG-rätten finns regler om diskriminering på grund av både nationalitet och kön. Frågor om diskriminering och likabehandling är centrala i EG-rätten. Detta gäller i synnerhet principen om icke-diskriminering. Huvudvikten ligger vid förbud mot diskriminering grundad på nationalitet. Denna princip uttrycks i artikel 6 i EG-fördraget. Någon motsvarighet till artikel 6 finns inte för könsdiskriminering.

EG-rätten saknar regler om diskriminering på grund av etniskt ursprung. EG-rättens bestämmelser om diskriminering på grund av nationalitet och kön är dock gällande rätt i Sverige. Vid utformningen av en nationell lag mot etnisk diskriminering är dessa bestämmelser därför av intresse.

Principen om likställighet och begreppet diskriminering har behandlats av EG-domstolen vid flera tillfällen. Domstolen har förklarat att likabehandlingsprincipen är en grundläggande princip i EG-rätten och att de bestämmelser i EG-rätten som innehåller förbud mot diskriminering endast innebär en specificering av denna allmänna princip.

I EG-rätten görs åtskillnad mellan direkt och indirekt diskriminering. Detta kommer till uttryck på så sätt att jämförbara situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, om det inte är objektivt sett berättigat. Båda typerna av diskriminering är förbjudna på de områden som omfattas av EG-rätten.

EG-rätten fäster inget avseende vid diskrimineringens subjektiva sida. EG-domstolen uttalar sig bara om nationella reglers eventuella överensstämmelse med EG-rätten och tar inte ställning i ett enskilt fall vilket är en fråga för den nationella domstolen. Det är därför inte aktuellt att resonera om en subjektiv sida i egentlig mening.

Det skall här framhållas att diskrimineringsförbudet i EG-rätten endast omfattar EU-medborgare.

Genom Amsterdamfördraget har en ny artikel, 6 a, tillfogats EG-fördraget. Artikeln ger ministerrådet möjlighet, på förslag av kommissionen, att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, etniskt eller socialt ursprung, religion, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Andra förslag till lagstiftning mot diskriminering

Regeringen har i januari 1997 beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över hur en lagstiftning med förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder bör vara utformad. Vidare har regeringen samtidigt beslutat att tillkalla en särskild utredare för att utreda behovet av förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell

läggning och hur en sådan eventuell lagstiftning skulle utformas. Utredningarna antog namnen FUDA respektive SEDA och har i december 1997 överlämnat sina betänkanden Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (SOU 1997:176) och Förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (SOU 1997:175).

Regeringen har den 14 maj 1998 beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till dels lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder, dels lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

5 Behovet av ny lagstiftning

Regeringens förslag: Regler om etnisk diskriminering i arbetslivet tas in i en ny lag. Lagstiftningen skall omfatta både arbetsökande och arbetstagar.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstansernas synpunkter: De flesta remissinstanser som yttrat sig över förslaget att en ny lagstiftning mot etnisk diskriminering i arbetslivet införs är positiva. *Svea hovrätt* anser mot bakgrund av att integrering av invandrare på arbetsmarknaden och i arbetslivet framstår som särskilt viktigt att det är angeläget att ersätta nuvarande lag med en mer ändamålsenlig. Hovrätten delar också utredningens uppfattning att skyddet mot etnisk diskriminering i vår lagstiftning bör vara lika omfattande som det skydd som den för Sverige bindande EG-rätten nu ger åt EU-medborgare när det gäller diskriminering på grund av nationalitet. *Stockholms tingsrätt* anser att utredningens förslag kommer att bidra till att förbättra de etniska minoriteternas ställning i arbetslivet. Flera remissinstanser, bl.a. *Riksåklagaren, Arbetsgivarverket, Stockholms tingsrätt, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet, Göteborgs kommun och Umeå kommun*, framhåller att det bör övervägas att samla alla bestämmelser om diskriminering i en lagstiftning. *Statens invandrarverk* anser att en lagstiftning om mänskliga rättigheter är att föredra. Utredningens förslag riskerar i praktiken att leda till en institutionaliserad etnisk kategorisering som kan bli grogrund för rasism. *Statskontoret* avstyrker att ett lagförslag läggs fram som inte innebär samordning av alla de diskrimineringsregler som bör gälla på arbetsmarknaden. Om så ändå sker bör kanslifunktionerna för DO, JämO och Handikappombudsmannen läggas samman. Behovet av en särskild nämnd mot etnisk diskriminering kan ifrågasättas. *Arbetsgivarverket* anser att samarbete mellan parterna ger bättre möjligheter att öka mångfalden och motverka diskriminering än en skärpt lagstiftning. *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* ser inget självändamål med en enda gemensam lagstiftning. Risken finns att en gemensam lag blir mycket omfattande och svår att tillämpa. *Svenska arbetsgivarförbundet (SAF)* avstyrker förslaget och anför att lagstiftningens normgivande funktion är överdriven. SAF anser att det är direkt vilsele-

dande att forcera fram en ny lag med hänvisning till EG-rätten. Varken EG-rätten eller internationella konventioner kräver ändringar i den nuvarande lagstiftningen. Förslaget kommer inte att motverka eller förhindra etnisk diskriminering utan kommer sannolikt att leda till större restriktivitet hos många arbetsgivare att anställa. SAF och Svenska Kommunförbundet anser att den process för ökad mångfald som arbetsmarknadens parter har initierat bör avvaktas innan ny lagstiftning införs.

Skälen för regeringens förslag: Förekomsten av etnisk diskriminering i samhället måste motverkas på ett starkare sätt än i dag. I detta arbete är en effektiv lag mot diskriminering i arbetslivet ett viktigt instrument. Som vi har anfört i avsnitt 4 är det oklart vilken effekt den gällande lagen har haft för att motverka etnisk diskriminering. Lagen har varit i kraft sedan den 1 juli 1994. Det finns en särskild ombudsman med huvuduppgift att verka för att etnisk diskriminering inte förekommer i arbetslivet eller på andra områden. Trots dessa åtgärder har lagen inte kommit att tillämpas i avsedd utsträckning.

Därtill kommer att mycket i den kritik som framförts talar för att lagen behöver skärpas. Det förhållandet att EG-rätten i dag är gällande rätt i Sverige och det där finns bestämmelser om diskriminering på grund av nationalitet och kön talar också för att lagstiftningen bör anpassas till dessa regler. En utgångspunkt bör vara att skyddet mot etnisk diskriminering i svensk lagstiftning bör vara lika omfattande som det skydd EU-medborgare har när det gäller diskriminering på grund av nationalitet. Detta motiveras av att rätten till skydd mot etnisk diskriminering är en fråga om skydd för mänskliga rättigheter men också av att en annan ordning skulle framstå som inkonsekvent och bli praktiskt svårhanterlig. Det är även lämpligt att skyddet mot etnisk diskriminering är minst lika omfattande som skyddet mot könsdiskriminering i jämställdhetslagen (1991:443).

Regeringen ser mycket positivt på det arbete för etnisk mångfald som bl.a. arbetsmarknadens parter utför. Vi menar emellertid att också andra möjligheter måste utnyttjas. I det sammanhanget är det viktigt att överväga en skärpt lagstiftning. För att förebygga och motverka etnisk diskriminering i arbetslivet kommer vi i det följande att föreslå genomgripande förändringar i förhållanden till den nu gällande lagen. Denna bör därför snarast ersättas med en ny lag. Regeringen anser att det är angeläget att den föreslagna lagen införs nu och gör bedömningen att lagen inte bör försenas av eventuella fortsatta utredningar om hur de olika antidiskrimineringslagarna skulle kunna samordnas ytterligare. En gemensam lagstiftning riskerar som JämO påpekat att bli mycket omfattande och kan komma att innebära vissa särregleringar. Det är dock inte helt uteslutet att en samordning av olika diskrimineringsregler kan komma att övervägas på längre sikt.

Regeringen föreslår att en ny lag som reglerar åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet införs. Den bör ha till ändamål att i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet.

Det är viktigt att en ny lag verkligen blir ett verkningsfullt instrument i arbetet mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Som utredningen har före-

slagit bör lagen därför skärpas på flera punkter i förhållande till vad som gäller i dag. Bland annat kommer vi att föreslå att diskrimineringsförbudet skall gälla oberoende av om det finns en diskriminerande avsikt hos arbetsgivaren. Samtidigt är det nödvändigt att från början följa tillämpningen av lagen och analysera eventuella negativa effekter för bl.a. företagande och arbetsmarknad. Vi avser därför att initiera en sådan utvärdering efter lagens ikraftträdande med sikte på att få fram ett snabbt resultat.

Lagen mot etnisk diskriminering är i dag inordnad i det arbetsrättsliga systemet och gäller för alla arbetsgivare, arbetssökande och arbetstagare på hela arbetsmarknaden. Även den nya lagen gäller alla arbetsgivare, arbetssökanden och arbetstagare och bör därför vara inordnad i det arbetsrättsliga systemet.

Lagreglerna om diskrimineringsförbud bör även fortsättningsvis kunna åberopas direkt av varje arbetssökande och arbetstagare som anser sig ha blivit utsatt för diskriminering. Inte heller föreligger skäl att ändra de nuvarande diskrimineringsgrunderna. Ett diskrimineringsförbud bör således även i fortsättningen avse ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. I den föreslagna lagen används begreppet "etnisk tillhörighet". Avsikten härmed är inte att för alla sammanhang söka slå fast en definition av ytterst komplicerade begrepp. Bakgrunden är att det befunnits ändamålsenligt att i den föreslagna lagen använda detta begrepp.

De bestämmelser som avser Ombudsmannens mot etnisk diskriminering (DO) och nuvarande Nämndens mot etnisk diskriminering uppgifter på andra områden än arbetslivet i den gällande lagen bör inte ingå i den nya lagen. Dessa bestämmelser bör i stället tas in i instruktionen för respektive myndighet.

Regeringen avser att föreslå en utvidgning av Nämndens mot etnisk diskriminering arbetsuppgifter till andra områden i arbetslivet. Nämnden föreslås därför byta namn till Nämnden mot diskriminering.

Regeringens förslag: Förbud mot etnisk diskriminering skall omfatta både direkt och indirekt diskriminering och gälla oberoende av om det finns en diskriminerande avsikt hos arbetsgivaren.

Med *direkt diskriminering* avses att en arbetssökande eller en arbetstagare missgynnas genom att arbetsgivaren behandlar honom eller henne mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan etnisk tillhörighet i en likartad situation. Missgynnandet skall ha samband med etnisk tillhörighet.

Förbudet mot direkt diskriminering skall inte gälla om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra etnisk diskriminering i arbetslivet.

Med *indirekt diskriminering* avses att en arbetssökande eller arbetstagare missgynnas genom att arbetsgivaren tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt, som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer av en viss etnisk tillhörighet. Detta gäller såvida inte syftet med bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet kan motiveras av sakliga skäl och åtgärden är lämplig och nödvändig för att syftet skall uppnås.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har dessutom föreslagit ett undantag för s.k. positiv särbehandling vid direkt diskriminering. Utredningen har även föreslagit en annan utformning av den intresseavvägning som skall göras vid bedömningen av om indirekt diskriminering föreligger.

Remissinstansernas synpunkter: Merparten av de remissinstanser som yttrat sig är positiva till utredningens förslag. Bland annat *Svea hovrätt* anser att redan med hänsyn till EG-rättens innehåll bör både direkt och indirekt diskriminering omfattas av diskrimineringsförbudet. *Arbetslivsinstitutet* anser att diskrimineringsförbudet skulle få en enklare och klarare utformning om ett krav på orsakssamband mellan behandlingen och den etniska tillhörigheten uppställs i förbudet. *Nämnden mot etnisk diskriminering* anser det inte från rättssäkerhetssynpunkt tillfredställande att en arbetsgivare som saknar insikt om den etniska tillhörigheten skall kunna dömas för diskriminering. *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* anser att frågan om huruvida krav på insikt hos arbetsgivaren om den etniska tillhörigheten skall uppställas bör övervägas noga. *SAF* anser att det inte är rimligt att en arbetsgivare som bedöms skyldig till oavsiktlig diskriminering skall riskera skadeståndskyldighet. Vidare anser SAF att diskrimineringsförbudet skall gälla endast om det finns en koppling till ett anställningsavtal och att förbudet inte bör gälla oberoende av avsikt hos arbetsgivaren. *Sveriges advokatsamfund* anser att lagen måste utformas så att det krävs någon brist i arbetsgivarens anställningsförfarande för att etnisk diskriminering skall anses ha förekommit. *Arbetsgivarverket* anser att förbudet bör utformas med jämställdhetslagen som före-

bild och att krav på anställningsbeslut bör vara kvar. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* anför att som förbudet mot direkt diskriminering har utformats saknas krav på orsakssamband mellan den etniska faktorn och behandlingen i bestämmelsen. Fakultetsstyrelsen menar att utredningen gjort en missbedömning när man dragit slutsatsen att ett påpekande att direkt diskriminering inte föreligger om arbetsgivaren kan visa att beslutet inte hade något samband med den missgynnades etniska tillhörighet inte behövs i bestämmelsen. Att det föreligger en etnisk tillhörighet är inte detsamma som att denna förorsakat missgynnandet. Arbetsgivaren skall ju enligt utredningen om han lyckats visa att andra godtagbara omständigheter verkligen orsakat den mindre förmånliga behandlingen inte ha gjort sig skyldig till diskriminering. Fakultetsstyrelsen anser att det naturligtvis måste framgå av förbudsbestämmelsen att ett sådant orsakssamband skall föreligga. Bl.a. *SIOS - samarbetsorgan för invandringsorganisationer i Sverige* anser att begreppen godtagbart verksamhetsbehov, lämplig och nödvändig i förbudet mot indirekt diskriminering behöver preciseras.

Skälen för regeringens förslag

Allmänna utgångspunkter för utformningen av diskrimineringsförbuden

Det finns ingen för alla situationer fastställd definition av begreppet diskriminering. Ordet används för att beskriva allt från avsiktlig negativ särbehandling till företeelser som är följden av traditioner, praxis eller ett visst regel- eller samhällssystem vid en viss tidpunkt. Det används ofta för att beskriva en jämförelse mellan individer i enskilda fall men har ibland avseende på hela grupper.

Inte heller rättsligt är begreppet diskriminering entydigt. Det förekommer i ett flertal lagar, bl.a. i brottsbalken, jämställdhetslagen och lagen mot etnisk diskriminering. Det har olika innebörd i de olika lagarna.

Ett diskriminerande förfarande har både en objektiv och en subjektiv sida. På den objektiva sidan brukar man dela in diskriminering i direkt och indirekt.

Direkt diskriminering förutsätter att det finns ett rakt orsakssamband mellan diskrimineringsgrunden och den diskriminerande effekten. Diskrimineringsgrunden är direkt kopplad till en viss grupp tillhörighet. Här ges några exempel. ”Endast svenska medborgare får köpa sommarstugor i Sverige.” ”Endast utländsk medborgare får utvisas ur Sverige.” ”För att vara domare krävs svenskt medborgarskap.” ”Kvinnor får inte utföra nattarbete.” ”Den som skall få anställning som bussförare får inte ha något funktionshinder.”

Indirekt diskriminering anses föreligga när ett krav som framstår som neutralt i praktiken medför att personer som tillhör en viss grupp sätts i ett sämre läge än personer som tillhör en annan grupp. Följande är exempel på detta. ”Vid arbetsbrist skall deltidsanställda sägas upp före heltidsanställda.” ”För arbetet som städare krävs gymnasiekompetens i svenska.” ”För arbetet krävs en minimilängd av 175 cm.” Även likabehandling kan

således få diskriminerande effekter. Diskrimineringsgrunden är här bara indirekt kopplad till grupptillhörigheten.

Subjektivt kan diskriminering vara ett åsyftat, avsiktligt resultat av ett handlande eller en tillämpning av en uppställd regel. En avsikt att i ett fall gynna en viss grupp människor kan emellertid oavsiktligt leda till att andra grupper som en följd av detta missgynnas. Avsikten med ett handlande måste alltså skiljas från insikten om den faktiska effekten av handlandet och om den föreliggande diskrimineringsgrunden. Även åtgärder som vidtas av omsorg om en person kan leda till att samma person i stället diskrimineras. Ett exempel kan vara särskilda skyddsregler för kvinnor med innebörden att de inte får utföra nattarbete. Att diskriminering sker oavsiktligt utesluter emellertid inte en medvetenhet om den diskriminerande effekten. Den diskriminerandes motiv eller avsikt för sitt handlande saknar i huvudsak betydelse för indelningen i direkt och indirekt diskriminering.

En vägran att anställa en person på grund av den etniska tillhörigheten är ett exempel på vad som kan utgöra *avsiktlig direkt diskriminering*.

Oavsiktlig direkt diskriminering kan t.ex. föreligga om en vägran att anställa en person grundar sig på fördomar om personer av viss etnisk tillhörighet.

Avsiktlig indirekt diskriminering kan föreligga om en arbetsgivare t.ex. kräver att alla anställda skall ha viss minilängd i syfte att utesluta vissa etniska grupper. I ett sådant fall är effekten av det uppställda kravet åsyftad.

Om kravet på viss längd uppställs av slentrian kan *oavsiktlig indirekt diskriminering* föreligga.

Enligt regeringens mening är en lagstiftning som endast skyddar mot vissa mer stötande förfaranden eller förfaranden där det diskriminerande momentet tydligt kommer till uttryck genom en avsikt att missgynna en person på grund av en viss etnisk tillhörighet inte tillräcklig. Förbudet mot etnisk diskriminering i vår nationella rätt måste vara minst lika omfattande som det skydd mot diskriminering på grund av nationalitet som EU-medborgare åtnjuter enligt EG-rätten.

SAF har påpekat att varken EG-rätten eller internationella konventioner kräver ändringar i den nu gällande lagen mot etnisk diskriminering. EG-rätten saknar i dag diskrimineringsregler för andra grunder än kön och nationalitet. Som tidigare anförts är dock EG-rättens bestämmelser om diskriminering på grund av nationalitet och kön gällande rätt i Sverige. Att utforma nationella bestämmelser om förbud mot diskriminering i arbetslivet olika beroende på om diskrimineringsgrunden är nationellt ursprung eller ras, hudfärg, etniskt ursprung eller trosbekännelse är enligt regeringens mening inte lämpligt. En sådan ordning skulle också försvåra för arbetsgivare. De skulle då behöva följa olika ingripande regler beroende dels på vilken nationalitet de arbetssökande eller anställda har, dels på vilken diskrimineringsgrund i övrigt som kan föreligga. Regeringen anser således att EG-rättens bestämmelser såvitt avser nationalitet och kön bör utgöra förebild vid utformningen av förbuden för skydd mot etnisk diskriminering. Regeringen föreslår därför att den nya lagen skall omfatta förbud mot både direkt och indirekt diskriminering i arbetslivet.

En annan utgångspunkt vid utformningen av förbuden bör vara att en arbetssökande eller arbetstagare skall behandlas efter sina individuella förutsättningar och inte efter uppfattningar grundade på allmänna föreställningar eller fördomar om vad som kännetecknar den etniska eller religiösa grupp som den arbetssökande eller arbetstagaren tillhör. För att detta skall uppnås är det enligt vår mening inte tillräckligt med en lagstiftning som endast ger skydd när det diskriminerande momentet tydligt kommer till uttryck genom en avsikt att missgynna en person på grund av en viss etnisk tillhörighet. Avsikten med en arbetsgivares handlande bör därför sakna betydelse för om diskriminering skall anses föreligga eller inte. Detta är något principiellt nytt såvitt avser diskriminering på grund av etnisk tillhörighet men är inte någon nyhet på arbetsrättens område i övrigt. En arbetsgivare som säger upp en arbetstagare utan saklig grund kan bli skadeståndskyldig även om brottet mot förbudet i lagen (1982:80) om anställningsskydd är oavsiktligt.

Enligt regeringens mening är det i förebyggande syfte av stor vikt att förbuden mot etnisk diskriminering gäller oavsett om arbetsgivaren har en diskriminerande avsikt eller inte. En effekt av detta är att en arbetsgivare kan dömas för diskriminering utan att ens ha förutsett den diskriminerande effekten av sina rutiner. Att arbetsgivare har rutiner på arbetsplatsen och urvalskriterier vid t.ex. nyrekrytering som inte är diskriminerande måste dock kunna krävas.

En viktig fråga är vilken betydelse som arbetsgivarens insikt om en persons etniska tillhörighet skall ha vid bedömningen av om en person behandlats mindre förmånligt till följd av denna tillhörighet.

Enligt utredningens förslag skall denna fråga utgöra en av de omständigheter som kan ingå i en arbetsgivares förklaring till sitt handlande och avgöras med utgångspunkt i situationen i det enskilda fallet. Frågan får enligt utredningen bedömas i ljuset av vilka förklaringar i övrigt som arbetsgivaren ger till sin behandling.

Det skulle enligt vår mening leda för långt om en arbetsgivare skulle kunna åläggas ansvar för direkt diskriminering utan att ha kännedom om den aktuella personens etniska tillhörighet. En förutsättning för att direkt diskriminering skall anses föreligga bör därför vara att en arbetsgivare haft kännedom om eller bort inse att det fanns en etnisk faktor av betydelse i sammanhanget. Vi återkommer till denna fråga i avnittet om bevisfrågor.

Förbud mot direkt diskriminering

En ny lag mot etnisk diskriminering bör först och främst liksom i dag omfatta förbud mot direkt diskriminering. Med direkt diskriminering avses att personer med olika etnisk tillhörighet behandlas olika i en likartad situation och skillnaden i behandling är oförmånlig. Den oförmånliga behandlingen uppstår alltså när arbetsgivaren behandlar en arbetssökande eller arbetstagare mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan etnisk tillhörighet.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet har anfört att som förbudet mot direkt diskriminering har utformats i utredningsförslaget

saknas krav på orsaksamband mellan den etniska faktorn och behandlingen i förbudsbestämmelsen. Fakultetsstyrelsen menar att det för att en arbetsgivare inte skall anses ha gjort sig skyldig till diskriminering när han visar att godtagbara omständigheter verkligen orsakat den mindre förmånliga behandlingen, måste kravet på samband mellan den etniska tillhörigheten och behandlingen uttryckligen framgå av bestämmelsen.

Regeringen delar fakultetsstyrelsens uppfattning. Av förbudsbestämmelsen bör således framgå att missgynnandet skall ha ett samband med den etniska tillhörigheten för att diskriminering skall anses föreligga.

Enligt vår bedömning bör det alltså för att direkt diskriminering skall anses föreligga uppställas krav på missgynnande i en likartad situation och orsakssamband mellan missgynnandet och den etniska tillhörigheten. Vi kommenterar detta i det följande.

Missgynnande

För att diskriminering skall anses föreligga måste arbetstagaren eller arbetssökanden ha missgynnats. För att ett missgynnande skall vara för handen bör behandlingen ha varit oförmånlig i förhållande till hur personer med annan etnisk tillhörighet har behandlats eller skulle ha behandlas. Det bör vara fråga om mer än bagatellartade skillnader i behandling. Vidare bör behandlingen ha medfört någon nackdel för den enskilde.

Med nackdel avser vi det som typiskt sett är förenat med en förlust, obehag eller liknande. En nackdel kan t.ex föreligga när någon gått miste om eller fått minskade möjligheter eller blivit berövad en valmöjlighet. Det måste dock vara fråga om förlust av något som med fog kan betraktas vara av värde att få möjlighet till, t.ex. minskad möjlighet att komma i fråga för en anställning, en befordran, en utbildning, mer kvalificerade arbetsuppgifter eller en löneförhöjning. Vi vill också påpeka att även obehag till följd av trakasserier måste behandlas som en nackdel i detta sammanhang. Trakasserier mot arbetssökande och arbetstagare från arbetsgivarens sida som har etnisk grund bör således omfattas av diskrimineringsförbudet.

Likartad situation

För att kunna avgöra om den som anser sig diskriminerad skulle ha behandlats på samma sätt om hans eller hennes etniska tillhörighet varit en annan måste man göra en jämförelse. För att jämförelsen mellan personer av olika etnisk tillhörighet skall kunna göras måste de situationer som jämförs vara likartade. Något krav på en verklig jämförelseperson bör dock inte ställas upp. En hypotetisk prövning kan räcka. Detta innebär i arbetstagarfallet inte någon ändring jämfört med den gällande lagen. Redan nu kan en fiktiv jämförelse göras som ger svar på frågan hur en annan anställd i motsvarande situation skulle ha behandlats av arbetsgivaren (prop. 1993/94:101 s. 48, 58, 59). Det gäller alltså att jämföra den behandling som faktiskt har ägt rum med en behandling som en person i en jämförbar situation men med annan etnisk tillhörighet har eller skulle ha fått.

En viktig fråga vid utformningen av förbudsbestämmelsen är vilket krav på orsakssamband mellan den etniska tillhörigheten och den oförmånliga behandlingen som skall ställas upp. Enligt den nuvarande lagen skall den etniska faktorn ha varit en nödvändig förutsättning för arbetsgivarens handlande för att diskriminering skall anses föreligga.

En förutsättning vid förbudsbestämmelsens utformning är att den enbart träffar handlingar som diskriminerar. Skyddet mot diskriminering är ju inte avsett att träffa handlingar som i själva verket inte är diskriminerande på grund av etnisk tillhörighet. Det bör därför finnas ett krav på att den etniska faktorn har varit av betydelse för den aktuella behandlingen. Regeringen anser det dock inte tillfredställande att en oförmånlig behandling där hänsyn har tagits till den etniska tillhörigheten inte skall omfattas av diskrimineringsförbudet på grund av att det även funnits andra orsaker till en arbetsgivares handlande. Vi föreslår därför att det skall vara tillräckligt att den etniska tillhörigheten är en av flera orsaker till behandlingen för att diskriminering skall anses föreligga. Den etniska tillhörigheten behöver alltså inte som i dag ha varit avgörande för arbetsgivarens handlande.

Som vi tidigare sagt bör det inte krävas någon avsikt för att ett orsakssamband skall anses föreligga. Diskrimineringsförbudet bör således omfatta även handlande där arbetsgivaren utan avsikt diskriminerar, om handlandet medför att en person behandlas oförmånligt och det finns ett samband med en etnisk tillhörighet. Fall när den handlande har ett diskriminerande avsikt bör självfallet liksom i dag omfattas av diskrimineringsförbudet.

För att vara verkningfull bör den nya lagen även föreskriva skydd för personer som av arbetsgivaren uppfattas ha en viss etnisk tillhörighet utan att dessa personer själva identifierar sig så. Ett exempel på detta är att en arbetssökande behandlas mindre förmånligt och inte får en anställning till följd av att han eller hon har ett namn som en arbetsgivare uppfattar innebära att personen tillhör en etnisk grupp, vars medlemmar arbetsgivaren inte vill anställa. Även för en arbetssökande eller en arbetstagare som behandlas mindre förmånligt på grund av att han eller hon är gift med eller är sambo med en person av en viss etnisk tillhörighet bör den nya lagen föreskriva skydd. I dessa fall har behandlingen samband med etnisk tillhörighet. En sådan behandling kan inte anses mindre kränkande än motsvarande behandling till följd av egen etnisk tillhörighet.

Den nya lagen bör alltså skydda arbetssökande och arbetstagare som, utan att själva identifiera sig som tillhörande en viss etnisk grupp, av arbetsgivare uppfattas göra det när arbetsgivaren lägger den förmodade tillhörigheten till grund för ett missgynnande. Det vanligaste är dock troligen att det är den egna etniska tillhörigheten som läggs till grund för ett påstående om etnisk diskriminering.

Undantag för ideellt eller annat särskilt intresse

Vi föreslår att det skall finnas ett undantag från förbudet mot direkt diskriminering när det föreligger ett berättigat intresse av att välja en särskild

sökande, t.ex. att ge företräde åt vissa utsatta grupper. Även i propositionen till den nu gällande lagen anges att det inte bör vara förbjudet att ge företräde åt vissa utsatta grupper (prop. 1993/94:101 s. 57).

Avsikten med ett sådant undantag är att inte hindra arbetsgivare från att ta hänsyn till väsentliga samhälleliga, sociala och ideella intressen som jämställdhet mellan kvinnor och män, främjande av arbetstillfällen för funktionshindrade, rikets säkerhet m.m. Det kan också handla om tillämpning av regler om omplacering och återanställning. Vilket utrymme för undantag från förbudet mot direkt diskriminering som skall finnas bör framgå direkt av lagen. Undantaget bör formuleras som att undantag är möjligt om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra etnisk diskriminering i arbetslivet.

Utredningen har även föreslagit ett undantag för s.k. positiv särbehandling. Det föreslagna undantaget tar sikte på en behandling som är en del i ett planmässigt främjande av etnisk mångfald. Vi anser för vår del att det är av allra största betydelse att det förslag som vi lägger fram om krav på aktiva åtgärder (avsnitt 10) från arbetsgivarnas sida får genomslag i syfte att långsiktigt främja mångfalden i arbetslivet. Att därutöver införa regler om positiv särbehandling är för närvarande inte nödvändigt enligt vår mening. Vi utesluter dock inte att denna fråga prövas på nytt när lagen varit i kraft en tid och effekterna av den kan ses.

Förbud mot indirekt diskriminering

En ny lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet bör enligt vår mening också omfatta förbud mot indirekt diskriminering. Indirekt diskriminering anses föreligga när ett krav som framstår som neutralt medför att personer som tillhör en etnisk grupp missgynnas i förhållande till personer med en annan etnisk bakgrund.

Även indirekt diskriminering kan vara avsiktlig eller oavsiktlig. Som vi tidigare har sagt bör det inte heller för indirekt diskriminering uppställas krav på en diskriminerande avsikt. Att den handlande har ett diskriminerande syfte bör kunna få betydelse vid bedömningen av allvaret i en kränkning och medföra att den anses försvårande. På motsvarande sätt bör det kunna finnas ett utrymme för jämkning av skadestånd vid en indirekt diskriminering som är oavsiktlig.

Även vid indirekt diskriminering bör det räcka med att det finns en skillnad i fråga om etnisk tillhörighet för att diskrimineringsförbudet skall kunna göras gällande om övriga förutsättningar är uppfyllda. Den etniska faktorn bör således inte vara avgörande för arbetsgivarens handlande i det enskilda fallet.

Förebilden för hur förbudet mot indirekt diskriminering skall utformas bör, som utredningen föreslagit, hämtas från den definition av indirekt diskriminering som framgår av rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997 om bevisbörda i mål om könsdiskriminering¹. Enligt direktivets artikel 2.2 föreligger indirekt könsdiskriminering ”när en skenbart

¹ EGT nr 14, 20.1.1998, s. 6.

neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt missgynnar en väsentligt större andel personer av det ena könet, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet är lämplig(t) och nödvändig(t) och kan motiveras med objektiva faktorer som inte har samband med personernas kön”.

Missgynnande

Med missgynnande avses i den föreslagna lagen situationer när en arbetsgivare tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt, som framstår som neutralt men som vid en närmare granskning i praktiken missgynnar personer av en viss etnisk tillhörighet. Utformningen av lämplighetstester, krav på språkkunskaper och utbildningskrav är exempel på krav som skulle kunna missgynna personer på grund av etnisk tillhörighet. Även ett krav som uppställs i lag kan i vissa situationer missgynna personer på grund av etnisk tillhörighet. Det bör här understrykas att det är tillåtet att ställa t.ex. språkrav. Nivån på kravet kan dock variera på grund av det krav som arbetsuppgifterna ställer. Missgynnandet tar sig uttryck i att personerna med viss etnisk tillhörighet har svårare jämfört med andra att uppfylla kriteriet eller bestämmelsen eller att förfaringsättet medför en negativ effekt för dem som tillhör denna grupp jämfört med en annan.

Om bestämmelsen, kriteriet eller förfarandet i ett visst fall inte ens framstår som neutralt och innebär mindre förmånlig behandling kan det medföra att direkt diskriminering föreligger.

Jämförelsen

För att ett missgynnande skall anses föreligga bör det i den nya lagen uppställas krav på att bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet *särskilt* missgynnar personer med viss etnisk tillhörighet. För att avgöra om t.ex. kravet särskilt missgynnar personer av en viss etnisk tillhörighet bör en bedömning göras av hur stor den andelen är av dem som inte kan uppfylla kravet i de grupper som skall jämföras. Skillnaden mellan de grupper som jämförs bör vara betydande för att en grupp skall anses ha särskilt missgynnats genom det uppställda kravet. Det är den faktiska situationen som skall bedömas och inte vad som skulle vara teoretiskt möjligt att uppfylla.

Även den grupp med vilken jämförelsen bör göras måste avgränsas för att det skall gå att fastställa om ett särskilt missgynnande föreligger eller inte. I princip bör omständigheterna vara så likartade som möjligt för de grupper som jämförs. I ett anställningsfall där krav på en viss gymnasieutbildning ställts upp bör t.ex. jämförelsen kunna göras med vilka andra som skulle vara kvalificerade att söka den aktuella anställningen. Avgränsningen beror i det enskilda fallet på vilken jämförelse som är relevant att göra. Någon statistisk exakthet behöver emellertid inte uppnås. I fråga om arbetstagare bör det många gånger vara riktigt att jämföra med arbetstagare i andra grupper hos arbetsgivaren. Den närmare avgränsningen av jämförelsegruppen måste avgöras med utgångspunkt i omständigheterna i varje enskilt fall.

För att ett förbud mot indirekt diskriminering inte skall få för långtgående konsekvenser bör det finnas ett visst handlingsutrymme för arbetsgivare att få tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt trots att detta kan medföra en negativ effekt för personen som tillhör en viss etnisk grupp. I vilken utsträckning en sådan tillämpning kan godtas bör avgöras genom en intresseavvägning. Vägledning för vilken avvägning som bör göras kan hämtas från det tidigare nämnda bevisbörde- direktivet.

I direktivet uttrycks intresseavvägningen på så sätt att tillämpningen medför indirekt diskriminering ”såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet är lämplig(t) och nödvändig(t) och kan motiveras med objektiva faktorer som inte har samband med personernas kön”.

Utredningen har såvitt avser intresseavvägningen anfört att för att avgöra frågan om en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt kan uppställas eller inte bör först och främst krävas att syftet med det uppställda kravet är objektivt godtagbart. Detta bör enligt utredningen bedömas utifrån arbetsgivarens verksamhetsbehov. Kravet bör därutöver vara lämpligt och nödvändigt för att uppnå syftet.

Utredningens förslag tar endast sikte på arbetsgivarens verksamhetsbehov. En sådan utformning av intresseavvägningen kan enligt regeringens mening medföra att handlingsutrymmet för arbetsgivare vid bedömning av om indirekt diskriminering föreligger blir mindre i den nationella lagstiftningen än i EG-rätten. Det är inte lämpligt att diskrimineringsförbudet i den nationella lagstiftningen ges en mer långtgående utformning än i EG-rätten. En bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt bör därför kunna godtas om syftet bakom det uppställda kravet vid en objektiv bedömning kan anses motiverat av sakliga skäl. Utöver ett godtagbart verksamhetsbehov bör därför även viktiga samhälleliga mål kunna godtas. Vid intresseavvägningen bör således åtgärder som avser strävanden att främja etnisk mångfald i arbetslivet bedömas efter om de motsvarar ett godtagbart intresse. Även hänsyn till andra väsentliga samhälleliga, sociala och ideella intressen, såsom främjande av arbetstillfällen för funktionshindrade, rikets säkerhet m.m. bör komma ifråga. Tillämpning av regler om omplacering och återanställning hör också hit. Förutom att syftet bakom det uppställda kravet bör vara motiverat av sakliga skäl bör den vidtagna åtgärden vara lämplig och nödvändig för att uppnå syftet för att indirekt diskriminering inte skall anses föreligga.

Regeringens förslag: Skyddet i ett bestående anställningsförhållande skall avse samma situationer som i nu gällande lag, nämligen anställningsvillkor och andra arbetsvillkor, arbetsledningsbeslut samt uppsägning, avskedande, permittering och andra ingripande åtgärder som en arbetsgivare vidtar mot en arbetstagare.

Skyddet under ett anställningsförfarande skall gälla även om inget anställningsbeslut fattats och även om endast en arbetssökande finns. Detta innebär att förbuden utöver beslut i anställningsfrågan även omfattar uttagning till anställningsintervju eller annan åtgärd som arbetsgivaren vidtar under ett anställningsförfarande.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstansernas synpunkter: De flesta remissinstanser som yttrat sig tillstyrker förslaget. *Riksåklagaren* anser att förslaget riskerar att förlänga och byråkratisera rekryteringsprocessen. Risken för påföljd i varje led i en sådan process kan i värsta fall innebära en onödig försiktighet innan ett rekryteringsförfarande inleds eller fullföljs. *Arbetsgivarverket* anser att diskrimineringen även fortsättningsvis bör anses fullbordad genom anställningsbeslutet. *SAF* anser att det inte bör komma i fråga att ålägga arbetsgivare ett presumtivt ansvar i samband med rekryteringsförfarandet. Det kan inte accepteras att en arbetsgivare skall kunna ställas till ansvar för sitt agerande under hela rekryteringsprocessen. Inte heller bör det komma i fråga att diskrimineringsförbuden skall omfatta ett rekryteringsförfarande när inget anställningsbeslut har fattats. *Förenade Islamiska Föreningar i Sverige* anser att förslaget borde omfatta även de som utsätts för diskriminering i andra sammanhang, t.ex. på arbetsförmedlingen eller under en utbildning.

Skälen för regeringens förslag

Bestående anställningsförhållande

Förbudet mot etnisk diskriminering i ett bestående anställningsförhållande omfattar enligt den nu gällande lagen anställnings- och andra arbetsvillkor (inklusive lön), arbetsledningsbeslut samt uppsägning, avskedande, permittering och andra ingripande åtgärder som arbetsgivaren vidtar mot arbetstagaren. Regeringen anser att den nya lagen bör gälla i samma situationer. I enlighet med vad som gäller i dag bör det krävas att det rör sig om mer än bagatellartade händelser, förfaranden eller underlåtelser. En enskild händelse kan dock vara tillräcklig om den har fått konkreta följder för en arbetstagare. Ständigt upprepade bagatellartade händelser eller förfaranden bör sammantagna kunna innebära otillåten diskriminering.

För att få skydd under anställningsförfarandet enligt den föreslagna lagens diskrimineringsförbud måste krävas att den som anser sig diskriminerad är att anse som arbetssökande. Den som endast gör en förfrågan om ett ledigt arbete bör inte betraktas som arbetssökande.

Den enklaste situationen i vilken ett diskrimineringsförbud under ett anställningsförfarande bör kunna göras gällande är givetvis att en arbetsgivare genom sitt anställningsbeslut förbigår en arbetssökande med en viss etnisk tillhörighet framför en person med annan etnisk tillhörighet. Precis som enligt den gällande lagen blir det naturligt att jämföra de sakliga förutsättningarna hos den förbigångna och den som fick anställningen.

Det föreslagna förbudet innebär inte en skyldighet att bland likvärdiga sökande alltid välja den som tillhör en minoritet. I ett fall av lika meriter kan inte meritvärderingen ensam vara avgörande för om ett fall av diskriminering skall anses föreligga. Om ingen kritik kan riktas mot en arbetsgivares anställningsrutiner och hur dessa tillämpats i det enskilda fallet bör ingen diskriminering anses föreligga. Om emellertid den som förbigåtts vid tillsättningen, till skillnad från den som anställdes, inte heller kallats till anställningsintervju, föreligger en situation i vilken den förbigångna skulle kunna anses mindre förmånligt behandlad än den som fick anställningen. Det bör då ankomma på arbetsgivaren att förklara sitt handlande. Om arbetsgivaren därvid inte lämnar någon godtagbar förklaring till behandlingen kan diskriminering anses föreligga.

Om den som förbigåtts vid anställningen hade bättre eller överlägsna meriter jämfört med den som fick anställningen räcker detta för att arbetsgivaren måste komma med en godtagbar förklaring till sitt val av arbetstagare.

När det gäller meritvärderingsfrågor är det viktigt att slå fast att den som söker ett arbete och åberopar vissa meriter, har en grundläggande skyldighet att själv göra sina meriter, t.ex. utländska examina, "förståeliga" för arbetsgivaren. Detta gäller oavsett etnisk tillhörighet. Situationen skiljer sig alltså inte från de krav som normalt ställs på en svensk arbetssökande med en utländsk utbildning att själv ta fram det underlag, t.ex. så kallad ekvivalering, som krävs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma om den arbetssökande har den utbildning som är relevant för ett visst arbete. På samma sätt åligger det den arbetssökande att själv sörja för att arbetsgivaren får det underlag som behövs för att kunna bedöma värdet för det sökta arbetet av de övriga utländska meriter som arbetssökanden åberopar. Bara en arbetssökande som gjort vad som kan krävas och ändå blir mindre förmånligt behandlad, kan ha fog för ett påstående om diskriminering om arbetsgivaren inte bedömer meriterna rättvist.

För att den nuvarande lagen mot etnisk diskriminering skall kunna åberopas av en arbetssökande måste ett anställningsbeslut ha fattats. Bakgrunden till kravet var att möjligheterna att bevisa ett diskriminerande syfte hos en arbetsgivare som inte anställt någon ansågs som så försvinnande små att en annan ordning inte erbjöd någon framkomlig väg.

Vi föreslår emellertid inget krav på diskriminerande avsikt för att diskrimineringsförbuden skall kunna göras gällande. En arbetsgivare som under rekryteringsförfarandet har att välja mellan arbetssökande av olika etnisk tillhörighet bör till följd av den föreslagna utformningen av förbudet mot direkt diskriminering i praktiken vara skyldig att låta sökandenas individuella förutsättningar för arbetet vara avgörande. För att arbetssökandes skydd skall vara så heltäckande som möjligt bör därför hela anställningsförfarandet omfattas av lagen. Detta innebär att inte bara ett anställningsbeslut kommer att kunna angripas utan också olika åtgärder under själva rekryteringsförfarandet, t.ex. behandling och gallring av ansökningshandlingar, urvalet till anställningsintervju och lämplighetstester och andra åtgärder en arbetsgivare vidtar under rekryteringsförfarandet. Förlusten av en möjlighet bör med andra ord avgöra om en situation är kvalificerad nog för att läggas till grund för ett påstående om diskriminering. Ett diskriminerande moment under ett anställningsförfarande kommer således att kunna angripas även om inget anställningsbeslut kommer till stånd. Även beslut att avbryta ett anställningsförfarande kan utgöra diskriminering. Också en ensam arbetssökande, som inte får en sökt anställning, bör således kunna åberopa diskrimineringsförbudet.

I de fall en arbetsgivare anlitar s.k. headhunters eller särskilda rekryteringsföretag kan det också tänkas inträffa att arbetssökande väljs bort på ett sätt som innebär diskriminering. Också sådana förfaranden bör omfattas av diskrimineringsförbudet och arbetsgivaren bör alltså kunna göras ansvarig i förhållande till en arbetssökande. Det får sedan ankomma på arbetsgivaren att i sin tur vända sig till sin avtalspart och regressvis kräva ersättning. En sådan ordning innebär att en arbetsgivare inte kan kringgå diskrimineringsförbudet genom att t.ex. uppdra åt ett rekryteringsföretag att sköta en rekrytering och därvid ge direktiv att sälla bort arbetssökande av en viss etnisk tillhörighet.

Mot bakgrund av att arbetsförmedlingen är en statlig myndighet anser regeringen dock att det skulle leda för långt att låta en arbetsgivares ansvar utsträckas till att omfatta en arbetsförmedlares åtgärder, t.ex. bortsällning av arbetssökande med en viss etnisk tillhörighet.

8 Trakasserier m.m.

Regeringens förslag: En arbetsgivare som får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för etniska trakasserier av en annan arbetstagare skall utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Med etniska trakasserier avses uppträdande i arbetslivet som kränker en arbetstagares integritet och som har samband med arbetstagarens etniska tillhörighet.

Repressalier på grund av anmälan om etnisk diskriminering förbjuds.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Enligt utredningen skall med etniska trakasserier avses trakasserier såsom mobbning och annat ovälkommet uppträdande, som har samband med etnisk tillhörighet och som kränker arbetssökandes eller arbetstagares integritet. Utredningen har dessutom föreslagit att ett särskilt förbud för arbetsgivaren att utsätta arbetstagare och arbetssökanden för etniska trakasserier införs samt att förbudet mot repressalier även skall omfatta den som påtalat och vittnat om etnisk diskriminering.

Remissinstansernas synpunkter: Merparten av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget är positiva. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att det av lagbestämmelsen uttryckligen bör framgå att arbetsgivarens skyldighet att vidta åtgärder inträder när det är mer antagligt att trakasserier förekommit än att de inte förekommit. *Arbetslivsinstitutet* anser att skyldigheten att utreda trakasserier har fått en relativt komplicerad utformning och om möjligt bör förenklas. *Svenska Kommunförbundet* och *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)* anser att man bör överväga att sammanföra de paragrafer som behandlar etniska trakasserier i ett särskilt avsnitt. *SAF* efterlyser bestämmelser om ansvar och påföljd för den trakasserande arbetstagaren. *DO* ställer sig tveksam till att beteckna trakasserier som helt klart har sin grund i personliga motsättningar som etniska trakasserier.

Skälen för regeringens förslag: Trakasserier av arbetstagare kan ta sig många olika uttryck. Det kan vara fråga om åtgärder från arbetsgivare, arbetsledning eller från andra arbetstagare. Handlandet kan bestå av mobbning i form av skämt, hån, förlöjliganden och utfrysning ur gemenskapen m.m. Det kan också vara fråga om kränkande s.k. administrativa straffsanktioner i form av t.ex. omotiverat frångående av arbetsrum eller arbetsuppgifter, oförklarade omplaceringar eller övertidskrav, tydliga försvåranden vid behandling av ansökningar om utbildning, ledigheter och dylikt.

Den som utsätts för trakasserier på arbetsplatsen som har samband med vederbörandes etniska tillhörighet har i dag liten möjlighet att föra talan mot arbetsgivaren med stöd av lagen mot etnisk diskriminering. Det är endast trakasserier som tar sig uttryck i åtgärder i form av handling eller underlåtenhet som hänför sig till arbetsgivarens arbetsledning som kan utgöra grund för en talan om skadestånd. Andra former av nedsättande eller otrevlig behandling av arbetstagare får behandlas som en arbetsmiljöfråga på samma sätt som trakasserier på annan än etnisk grund.

Den som trakasserar någon handgripligen eller genom annat hänsynslöst beteende eller smädar någon genom t.ex. kränkande tillmälen kan dömas för ofredande eller förolämpning enligt 4 kap. 7 § respektive 5 kap. 3 § brottsbalken. Sådana handlingar eller beteenden är att anse som etniska trakasserier om de har något samband med den utsattes etniska tillhörighet. I vissa avseenden kan 17 kap. 10 § brottsbalken om övergrepp i rättsak innebära ett skydd mot trakasserier som förekommer med anledning av att någon gjort en anmälan om etnisk diskriminering. En förutsättning för att lagrummet skall kunna åberopas är att anmälan har skett till domstol eller myndighet. Skyddet omfattar således den som gjort

en anmälan till DO, men inte den som i stället riktat sin anmälan till sin fackliga organisation.

Förutom möjligheten till skadestånd i en brottmålsprocess finns även möjlighet att i civilrättslig ordning genom en talan om skadestånd på grund av brott erhålla skadestånd.

Förekomsten av trakasserier på en arbetsplats kan falla in under arbetsmiljölagens (1977:1160) allmänna bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet. Enligt lagen skall arbetsgivare och arbetstagare samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren är skyldig att se till att arbetsförhållandena anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.

Arbetarskyddsstyrelsen har med stöd av arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen (1977:1166) meddelat allmänna föreskrifter om åtgärder mot kränkande särbehandling i arbetslivet och allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna. I dess författningssamling föreligger publikationen *Kränkande särbehandling i arbetslivet* (AFS 1993:17). Föreskrifterna definierar kränkande särbehandling såsom "återkommande klandervärda eller negativt präglade handlingar som riktas mot enskilda arbetstagare på ett kränkande sätt och kan leda till att dessa ställs utanför arbetsplatsens gemenskap." Sådan kränkande särbehandling anges i de allmänna råden kunna bestå i bl.a. vuxenmobbing, psykiskt våld, social utstötning och sexuella och andra trakasserier. Den kan utföras av såväl arbetstagare (dvs. arbetskamrater) som arbetsgivare. Det anges sammanfattande att förhållningssätten i kränkande handlingar präglas av grov respektlöshet och att de bryter mot allmänna heders- och moralbegrepp om hur människor bör bemötas.

Enligt föreskrifterna åligger det arbetsgivare bl.a. att planera och organisera arbetet så att kränkande särbehandling så långt som möjligt förebyggs. Arbetsgivare skall vidare bl.a. ha rutiner för att på ett tidigt stadium fånga upp signaler om otillfredsställande arbetsförhållanden och att snabbt ge arbetstagare som utsätts för kränkande särbehandling hjälp eller stöd.

Definition av etniska trakasserier

Regeringen anser att det bör införas en definition av vad som avses med etniska trakasserier i arbetslivet. Förebilder till en sådan definition kan hämtas dels i den nyligen antagna definitionen i jämställdhetslagen (prop. 1997/98:55 Kvinnofrid s. 109–112 och 139–140, bet. 1997/98:AU10, rskr. 1997/98:186), dels i den här tidigare redovisade definitionen i Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om åtgärder mot kränkande särbehandling i arbetslivet (AFS 1993:17).

Regeringen anser det vara av värde att definitionen i jämställdhetslagen och den definition som införs i lagen vi föreslår är utformade på liknande sätt. Av detta följer att det skall vara fråga om ett uppträdande som kränker arbetstagarens integritet och att det skall föreligga ett orsakssamband med arbetstagarens etniska tillhörighet för att det skall vara fråga om etniska trakasserier. I definitionen bör, som Lagrådet föreslagit, inte som i jämställdhetslagen uppställas krav på att uppträdandet skall vara oväl-

kommet. Ett uppträdande som kränker en enskild arbetstagares integritet och som har samband med dennes etniska tillhörighet kan inte i något avseende anses välkommet.

Enligt regeringens mening bör med etniska trakasserier avses t.ex. trakasserier i form av nedsättande tillmälen på grund av den utsattes eller någon annans etniska tillhörighet. Det skall vara fråga om handlingar som skadar eller vållar obehag. Etniska trakasserier kan omfatta fysiskt, verbalt eller icke-verbalt uppträdande. Det kan handla om förekomst eller spridning av rasistiska texter, bilder och märken, inklusive klotter. Det avgörande är att agerandet har samband med den utsattes etniska tillhörighet. Det är den trakasserade som avgör vilka handlingar eller beteenden som är kränkande.

Utredningen har föreslagit att även trakasserier som har annan grund än den utsattes etniska tillhörighet men som tar sig sådana uttryck att den drabbades etniska tillhörighet berörs skall omfattas av definitionen. Regeringen anser att sådana handlingar inte bör utgöra etniska trakasserier eftersom ett sådant agerande inte har samband med den enskildes etniska tillhörighet.

Regeringen anser att orsakssambandet i denna bestämmelse bör vara detsamma som i diskrimineringsbestämmelserna. Den etniska tillhörigheten måste alltså inte vara ensam orsak till ett visst beteende eller handlande.

Den som trakasserar måste dock ha insikt om den etniska tillhörigheten. Handlingar som skall omfattas är således situationer där den som trakasserar är medveten om arbetstagarens etniska tillhörighet och där det går att urskilja ett orsakssamband mellan denna, den trakasserandes känedom om det och trakasserierna. Attityder och skämt, kommentarer och anspelningar som inte riktar sig mot en eller flera individer omfattas alltså inte. I praktiken innebär detta, såvida den etniska tillhörigheten inte är uppenbar, att den individ som inte låter arbetsgivare och arbetskamrater förstå att han eller hon har en viss etnisk tillhörighet inte kan hävda att han eller hon är trakasserad på grund av denna tillhörighet.

För att det skall vara fråga om trakasserier skall handlingarna vara oönskade eller beteendet oönskat. Det bör åligga den trakasserade att göra klart för den som trakasserar att beteendet upplevs som kränkande. I vissa fall kan omständigheterna emellertid vara sådana att det måste ha stått klart för den som vidtagit en handling att den är oönskad och därmed trakasserande. En handling som isolerad framstår som harmlös kan å andra sidan när den upprepas och den drabbade klargör att beteendet är kränkande övergå till att bli trakasserande.

Arbetsgivares skyldighet att utreda påståenden om etniska trakasserier

Av utredningens redogörelse för anmälningarna till DO framgår att flertalet av de etniska trakasserier som anmälts omfattar trakasserier mellan arbetstagare.

Regeringen vill understryka att det inte är aktuellt att i den nya lagen införa ansvar för den som trakasserar. Den arbetsrättsliga lagstiftningen bygger på det kontraktuella förhållandet mellan arbetsgivare och arbetsta-

gare. Grunden för arbetsgivarens ansvar är anställningsavtalet. Något avtalsrättsligt förhållande finns inte mellan arbetskamrater. Det skulle därför strida mot lagens uppbyggnad att införa ett sådant ansvar. Det skall understrykas att bestämmelserna i brottsbalken kan gälla i dessa situationer.

Etniska trakasserier mellan arbetstagare kan emellertid inte accepteras och bör på alla sätt motverkas. En skyldighet för arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder för att förebygga och förhindra att arbetstagare utsätts för etniska trakasserier på arbetsplatsen är ett sätt att motverka sådana trakasserier. En sådan skyldighet ger dock inte ett tillräckligt skydd i det enskilda fallet.

Det är arbetsgivaren som leder och fördelar arbetet. Det är även arbetsgivaren som kan besluta om varning, omplacering eller uppsägning av en arbetstagare. Detta innebär att en arbetsgivare har möjlighet att vidta olika åtgärder för att förhindra etniska trakasserier mellan arbetstagare. Med hänsyn till dessa möjligheter är det enligt regeringens mening rimligt att ålägga arbetsgivaren att utreda omständigheterna kring uppgivna trakasserier när denne har fått kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för etniska trakasserier av en annan arbetstagare. Det bör även åläggas arbetsgivaren att vid förekomsten av trakasserier vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

En bestämmelse med denna innebörd bör tas in i den nya lagen. Bestämmelsen innebär en markering av det ansvar som åvilar arbetsgivaren. Det är självklart att det i första hand är den som trakasserar som bär ansvaret för sina handlingar, men då den utsatte informerat arbetsgivaren om trakasserier bör en skyldighet för arbetsgivaren att agera inträda. En sådan bestämmelse understryker även allvaret i Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om kränkande särbehandling i arbetslivet.

För att en arbetsgivare skall anses vara skyldig att agera måste det krävas att han fått kännedom om att en arbetstagare anser sig utsatt för etniska trakasserier. Det åligger i första hand den som utsätts för etniska trakasserier att påtala förhållandet för arbetsgivaren.

Genom att en arbetstagare påtalat för arbetsgivaren att denne utsatts för trakasserier inträder således med vårt förslag en skyldighet för arbetsgivaren att utreda påståendena. Enbart arbetstagarens påstående om trakasserier utan att utredningen har gett något stöd för uppgiften är inte tillräckligt. Något stöd för påståendet måste således ha kommit fram. Omständigheterna bör sammantaget tala mer för att etniska trakasserier har förekommit än att de inte har förekommit för att arbetsgivarens skyldighet att vidta åtgärder skall inträda. En förutsättning härför är dock att arbetstagaren inte motsatt sig att utredning sker.

I de fall där de inblandade lämnar olika uppgifter och förhållandena i övrigt är oklara åligger det arbetsgivaren att bilda sig en uppfattning och att vara mera aktiv när det gäller att bidra till att ytterligare utredning kommer till stånd. Arbetsgivarens utredningsskyldighet är slutförd när han vid en objektiv bedömning gjort vad han kunnat för att utreda frågan.

Enligt vår uppfattning är det viktigt att alla inblandades rättsäkerhet beaktas och att ärenden av detta slag handläggs snabbt och omsorgsfullt. Dröjer en arbetsgivare för länge med att genomföra en utredning eller

vidta åtgärder kan denne inte sägas ha uppfyllt utrednings- eller åtgärds-skyldigheten.

Det kan naturligtvis inte krävas av en arbetsgivare att denne på förhand skall inse vilka åtgärder som, utan att vara alltför omfattande, är tillräckliga för att trakasserierna skall upphöra. Detta innebär att de åtgärder som arbetsgivaren vidtar skall framstå som tillräckliga mot bakgrund av den information som arbetsgivaren har om allvaret i trakasserierna, deras omfattning, tidslängd och övriga omständigheter.

En underlåtenhet att vidta skäligen åtgärder är en allvarlig kränkning av den utsattes rätt. Regeringen föreslår därför att den arbetsgivare som åsidosätter sina skyldigheter, dvs. inte undersöker påstådda etniska trakasserier mellan arbetstagare och, i förekommande fall vidtar skäligen åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier, blir skadeståndsskyldig.

En förutsättning för skadestånd bör vara att arbetsgivaren förhållit sig passiv eller inte agerat tillräckligt snabbt eller med tillräcklig styrka trots att trakasserierna fortsatt. Trakasserierna måste även ha fortgått efter det att arbetsgivaren fått kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för etniska trakasserier för att skadeståndsskyldighet skall inträda.

Etniska trakasserier kan också utgöra brottsliga handlingar. Det förhållandet att vårt förslag till lag gör det möjligt att döma ut skadestånd till en trakasserad på grund av arbetsgivarens underlåtenhet utgör inte hinder mot att, i en brottmålsrättegång, döma gärningsmannen för brott.

Repressalier

För en person som gjort en anmälan om etnisk diskriminering till arbetsgivaren eller sin fackliga organisation finns i dag inga bestämmelser som skyddar mot repressalier från arbetsgivaren, eftersom brottet övergrepp i rättssak endast omfattar den som vänt sig till domstol eller annan myndighet. Enligt regeringens uppfattning bör det i likhet med vad som gäller enligt 22 § jämställdhetslagen (1991:433) införas ett skydd för den som anmält etnisk diskriminering. Förbudet bör riktas mot ett handlande eller en underlåtenhet från arbetsgivarens sida som är till nackdel för arbetstagaren. Exempel på detta är försämrade arbetsuppgifter, större arbetsbelastning, onormala krav på övertid, uteblivna förmåner och liknande. Handlingen eller underlåtenheten skall ha ett samband med att arbetstagaren gjort en anmälan. Skyddet bör omfatta den som anmält diskrimineringen. Vi föreslår därför att ett förbud för arbetsgivaren att genom trakasserier straffa den som anmält etnisk diskriminering införs. Enligt vår mening skulle det dock föra för långt att låta förbudet mot repressalier omfatta även den som påtalat och vittnat om etnisk diskriminering. Förbudet bör även gälla den som i arbetsgivarens ställe har att besluta om en arbetstagares arbetsförhållanden.

Endast arbetstagaren och inte arbetssökande bör omfattas av skyddet mot repressalier på grund av anmälan om diskriminering.

Regeringen har i avsnitt 6 redogjort för sitt förslag till utformning av diskrimineringsförbud. Av redogörelsen framgår att förbudet mot direkt diskriminering även kan omfatta trakasserier på etnisk grund. Förutsättningen är att trakasserierna innebär ett missgynnande som har samband med den etniska tillhörigheten. Diskrimineringsförbuden gäller när en arbetsgivare vidtar vissa i den föreslagna lagen angivna åtgärder. Dessa förfaranden måste vara mer än bagatellartade.

Utöver förbudsbestämmelserna i den föreslagna lagen finns som vi tidigare sagt även bestämmelser i arbetsmiljölagstiftningen som innebär en skyldighet för arbetsgivaren att verka för att miljön är sådan att trakasserier inte förekommer på arbetsplatsen. Utredningen har utöver förbuden mot etnisk diskriminering föreslagit att ett särskilt förbud mot trakasserier införs när det gäller trakasserande beteende av arbetsgivare gentemot såväl arbetstagare som arbetssökande. Utredningen har ansett det angeläget att i lagen uttryckligen slå fast att etniska trakasserier inte kan accepteras även om etniska trakasserier omfattas av diskrimineringsförbudet.

Utredningens genomgång av anmälningarna till DO visar att trakasserier mest förekommit mellan arbetstagare. Trakasserier från arbetsgivaren förekommer alltså inte i så stor utsträckning att en särskild förbudsregel som komplement till diskrimineringsförbuden och den arbetsmiljörättsliga lagstiftningen på området kan anses motiverad av den anledningen. Därtill kommer att trakasserande handlingar kan utgöra brottsliga handlingar och i så fall är förbjudna enligt brottsbalken och skadeståndssanktionerade. I sådana fall är det den som utför handlingen som kan straffas och inte arbetsgivaren om denne är en juridisk person. Om verksamheten bedrivs av en privatperson i en enskild firma kan dock en fysisk person vara arbetsgivare.

Den av utredningen föreslagna bestämmelsen riktar sig till arbetsgivare. Med arbetsgivare avses den fysiska eller juridiska person hos vilken arbetstagaren är anställd och arbetssökande söker arbete. Även den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta om en arbetstagares förhållanden är att anse som arbetsgivare. En arbetsledare som trakasserar får emellertid anses göra detta utanför sitt uppdrag att representera arbetsgivaren. Skälen till trakasserier står snarare att finna i omständigheter som typiskt sett inte har med arbetsuppgifterna eller anställningen att göra. Sådana trakasserier faller därför utanför det av utredningen föreslagna förbudet. Som vi tidigare sagt är det inte aktuellt att införa ett ansvar för den som trakasserar sin arbetskamrat. I en sådan situation träder enligt den föreslagna lagen i stället arbetsgivarens utredningskyldighet in.

Det är dock inte otänkbart att arbetsgivaren förpliktas att stå för de rättsliga följderna om en olämplig förman, arbetsledare etc. trakasserar arbetstagare. Ett sådant resonemang innebär dock att en arbetsgivare åläggs skadeståndsskyldighet för sådana förfaranden som ligger vid sidan av arbetsuppgifter och som kan utgöra brottsliga handlingar. Detta kan enligt regeringens mening inte anses lämpligt.

Regeringen anser således att det inte föreligger skäl för att införa en särskild förbudsregel beträffande trakasserier.

Regeringens bedömning: Det bör åligga den som anser sig diskriminerad att lägga fram fakta som ger anledning att anta att det förekommit diskriminering.

Utredningen: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstansernas synpunkter: De flesta remissinstanser som yttrat sig i denna del är positiva till utredningens förslag. Bland annat *Svea hovrätt* anser att det är viktigt att arbetsgivaren inte åläggs något ansvar om denne inte insett eller bort inse att det fanns en skillnad i fråga om etnisk tillhörighet. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* anser att beviskravet för diskriminering under anställningsförfarandet måste vara att den arbetssökande skall kunna styrka att den etniska faktorn varit orsaken till behandlingen. Att kräva att arbetsgivaren i dessa fall så snart käranden visat förekomsten av en etnisk faktor skall visa objektivt godtagbara skäl för sitt beslut att avbryta tillsättningsförfarandet strider på ett djupgående sätt mot respekten för den fria anställningsrätten men även företags- eller verksamhetsledningsrätten. *JämO* anser att lagen bör innehålla en uttrycklig bevisregel. *Landstingsförbundet* anser att de redovisade beviskraven avviker från bevisbördans placering inom den övriga civilrättsliga lagstiftningen och att konsekvenserna av detta bör belysas ytterligare. *SAF* anser att det inte kan accepteras att i lagen mot etnisk diskriminering tillämpa EG-rättens bevisregel. Bevisregeln medför ökad administration vid anställning och därmed sammanhängande kostnader.

Skälen för regeringens bedömning

Gällande lag mot etnisk diskriminering

Den gällande lagen mot etnisk diskriminering innehåller inte någon regel om fördelning av bevisbördan mellan parterna. Den som med stöd av lagen vill hävda att han eller hon blivit diskriminerad har därför att visa detta. Eftersom lagen endast förbjuder avsiktliga diskriminerande förfaranden har det emellertid ansetts befogat med en viss lättnad i kärandepartens bevisbörda. I lagens förarbeten sägs att en uppdelning av bevisbördan för det diskriminerande momentet enligt den modell som används i mål om kränkning av föreningsrätten ligger närmast till hands att tillämpa. I propositionen framhålls att detta innebär att det krävs att den arbetssökande visar att han eller hon sökt anställning och haft goda förutsättningar för arbetet men ändå inte kommit i fråga, samt att den etniska faktorn stått klar för arbetsgivaren. Därutöver krävs av käranden att han eller hon visar att det finns sannolika skäl för att arbetsgivarens handlande berott på den etniska faktorn och att förfarandet är otillbörligt. Arbetsgivaren måste för att freda sig visa att hans beteende berott på någon annan omständighet än den etniska faktorn.

EG-domstolen har, med hänvisning till vad som normalt åligger den som påstår något till stöd för en talan, uttalat att det i princip är den som i en rättslig process påstår sig ha blivit utsatt för diskriminering som har bevisbördan härför. Domstolen har dock ruckat på denna princip vid ett antal tillfällen.

Den som påstår sig ha blivit diskriminerad, t.ex. i fråga om lön, måste i ett mål rörande direkt könsdiskriminering visa att en man och en kvinna utfört likadant eller likvärdigt arbete hos samma arbetsgivare men till olika löner. Förmår arbetstagaren uppfylla denna bevisbörda har arbetsgivaren bevisbördan för att det finns en objektiv förklaring, utan hänsyn till kön, till löneskillnaden för att han eller hon skall befrias från anklagelsen om diskriminering.

Beträffande indirekt diskriminering har arbetstagaren ålagts bevisbördan för att det till synes neutrala kriteriet missgynnar en väsentligt större andel av det ena könet. Förmår arbetstagaren visa detta, skall arbetsgivaren visa att syftet med kriteriet är objektivt godtagbart och det lämpliga och nödvändiga med kriteriet. Hittills har EG-domstolen överlämnat till de nationella domstolarna att konstatera det lämpliga och nödvändiga med kriteriet. Av EG-domstolens praxis framgår hur denna prövning bör gå till i de nationella domstolarna. Först skall domstolen avgöra om det mål arbetsgivaren vill uppnå genom att tillämpa kriteriet fyller ett objektivt sett godtagbart syfte. Sedan skall prövas om det kriterium som används är lämpligt och nödvändigt.

Domstolens tillvägagångssätt att pröva förekomsten av indirekt diskriminering har kommit till uttryck som en definition av indirekt diskriminering i det tidigare nämnda bevisbördedirektivet. I direktivets artikel 4.1 finns även en bevisbörderegler av följande lydelse.

Medlemsstaterna skall i enlighet med sina nationella rättssystem vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte tillämpas på dem, inför domstol eller annan behörig instans lägger fram fakta som ger anledning att anta att det förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.

Den föreslagna lagen

De flesta civilrättsliga lagar saknar särskilda bestämmelser som anger hur bevisbördan skall placeras eller med vilken styrka bevisning skall föras. Inte sällan är det emellertid så att de materiella bestämmelserna i en lag indirekt anger vem som har bevisbördan. Ger dessa bestämmelser ingen ledning i frågan gäller som huvudprincip att den som påstår något i en rättslig tvist skall styrka påståendet. Därutöver finns ur praxis utvecklade principer om bevisbördans placering och om bevislättning.

Exempel på när ett lägre beviskrav än styrkt eller visat tillämpas utgör bestämmelsen i 8 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I denna bestämmelse anges att föreningsrätten skall lämnas okränkta. Den

som gör gällande att föreningsrätten kränkts behöver emellertid – enligt den praxis som utarbetats av Arbetsdomstolen – inte visa mer än sannolika skäl för sitt påstående, varefter motparten har att visa att denne haft skälig orsak att vidta åtgärden oberoende av frågan om föreningsrättskränkning. Denna bevisbörderegeln har således inte tillkommit genom lagstiftning utan genom domstolspraxis. Arbetsdomstolen har dock hävdats att regeln inte uppfattas av domstolen som ett enkelt och bindande schema för hur bevisprövningen skall genomföras i varje förekommande fall, utan att det är fråga om en regel som i tillämpningen i viss utsträckning anpassas efter omständigheterna. Som tidigare angetts är denna bevisbörderegeln föranledd av de svårigheter som är förknippade med att fullt ut visa att ett särskilt syfte har motiverat en åtgärd.

Som exempel på när bevisbördan är omkastad kan nämnas bestämmelsen i 7 § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Motsvarande gäller i de fall arbetstagaren påstår sig ha blivit avskedad. Den som anser sig ha blivit uppsagd på oriktig grund kan väcka talan mot arbetsgivaren och påstå att saklig grund för uppsägningen inte föreligger samt yrka att uppsägningen förklaras ogiltig och/eller framställa yrkande om skadestånd. Det är emellertid arbetsgivaren som i en sådan tvist skall visa att saklig grund föreligger.

Det förslag till ny lag som regeringen nu lägger fram innebär att både direkt och indirekt diskriminering, såväl avsiktlig som oavsiktlig, förbjuds. En arbetstagare behöver således inte visa att en arbetsgivare haft en diskriminerande avsikt med en viss åtgärd.

Den utformning som diskrimineringsförbuden har i den föreslagna lagen medför att det krävs någon form av bevislättning för att förbuden skall kunna upprätthållas. Avseende direkt diskriminering gör sig detta särskilt gällande beträffande orsaksambandet mellan den etniska tillhörigheten och den missgynnande behandlingen. Precis som i den nu gällande lagen kan det antas att det är svårt för den som utsatts för diskriminering att fullt ut styrka detta orsaksamband. Samtidigt måste beaktas att det inte är rimligt att en arbetsgivare som inte diskriminerat skall riskera att drabbas av sanktioner.

Regeringen anser mot bakgrund härav att bevisbördedirektivets bevisregel bör tas till utgångspunkt för bevisbördans placering. En arbetstagare eller en arbetssökande bör ha bevisbördan för de av henne eller honom påstådda faktiska omständigheterna. När det gäller direkt diskriminering bör arbetstagaren eller den arbetssökande således styrka att det finns en etnisk faktor samt att arbetsgivaren har behandlat henne eller honom mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlat andra eller skulle ha behandlat andra med annan etnisk tillhörighet. Dessa styrkta fakta skall ge anledning att anta att diskriminering har förekommit.

Om en arbetstagare eller en arbetssökande således förmått göra antagligt att han eller hon blivit diskriminerad på grund av sin etniska tillhörighet genom att visa att de faktiska omständigheterna föreligger, bör bevisbördan övergå på arbetsgivaren som då skall förklara vad som ligger bakom behandlingen. Det är endast arbetsgivaren som kan ange orsaken till sitt handlingsätt och förklara detta. Diskriminering föreligger om inte arbetsgivaren kan visa att missgynnandet inte har samband med etnisk

tillhörighet. Detta förhållande kommer, som Lagrådet anfört, tydligare till uttryck om det framgår av bestämmelsen. Vi anser därför att det av lagtexten bör framgå att arbetsgivaren har bevisbördan för detta förhållande. Förutom brister i sambandet kan arbetsgivaren freda sig genom att visa att han inte haft kännedom om eller hade bort kunna ha kännedom om den åberopade etniska tillhörigheten. För att det skall kunna bli fråga om direkt diskriminering finns alltså ett krav på insikt hos arbetsgivaren om den etniska tillhörigheten hos den person som behandlats mindre förmånligt dvs. att det finns en etnisk faktor av betydelse i sammanhanget.

Även om diskriminering skulle visas vara för handen kan arbetsgivaren visa att behandlingen ändå inte är förbjuden. Även detta är en bevisfråga. Arbetsgivaren har här att styrka att hans eller hennes handlande är berättigat av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än av att förhindra etnisk diskriminering.

Även när det gäller frågor om indirekt diskriminering bör utgångspunkten vara den att arbetstagaren eller den arbetssökande har bevisbördan för de faktiska omständigheterna, som således skall ge anledning att anta att han eller hon har blivit diskriminerad. Detta gör han eller hon genom att styrka att det till synes neutrala kriteriet, bestämmelsen eller förfarandet särskilt missgynnar den grupp han eller hon anser sig tillhöra jämfört med övriga grupper. Arbetsgivaren bör då för att freda sig från antagandet om brott mot diskrimineringsförbudet, visa att syftet med kriteriet, bestämmelsen eller förfaringssättet motiveras av sakliga skäl och att kriteriet, bestämmelsen eller förfaringssättet är lämpligt för att nå syftet och att det också är nödvändigt för att nå detta.

Även om det kan förefalla betungande för arbetsgivaren att freda sig från antaganden om brott mot diskrimineringsförbuden skall dock beaktas att det för den enskilde arbetssökande eller arbetstagaren kommer att vara förenat med svårigheter att visa att det har förekommit mindre förmånlig behandling som har samband med etnisk tillhörighet.

Enligt regeringens uppfattning är det inte behövligt att beträffande indirekt diskriminering genom en uttrycklig reglering i lagen ange vilken av parterna som har att visa vad, liksom att det inte heller är nödvändigt att ange kravet på bevisningens styrka.

10 Aktiva åtgärder

Regeringens förslag: Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Arbetsgivare skall vara skyldiga att bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet. Skyldigheten omfattar både den fysiska och den psyko-sociala miljön på arbetsplatsen. Arbetsgivare skall också verka för att personer av olika etnisk tillhörighet ges möjlighet att söka lediga anställningar.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har dessutom föreslagit att det i lagen införs en be-

stämmelse med innebörden att lagens bestämmelser gäller även om det finns kollektivavtal som avser aktiva åtgärder.

Remissinstanserna: *JO* anser att föreskrifterna är så allmänt formulerade att en arbetsgivare inte i förväg kan veta vad som förväntas av honom. Ett vitesläggande av så allmän karaktär saknar utsikter att vinna domstolens gillande och riskerar att bli verkningslöst. *DO* bör kunna precisera vad som förväntas av arbetsgivaren inom ramen för sitt frivilliga arbete. *JO* anför även att det kan ifrågasättas om inte nämndens förelägganden borde vara överklagbara inte minst mot bakgrund av den svaga materiella substansen i reglerna och behovet av prejudikatbildning på området. *Stockholms tingsrätt* anför att en analys saknas om jämställdhetslagens bestämmelser om aktiva åtgärder kan tillämpas på etnicitet. *Sveriges advokatsamfund* påpekar att det är viktigt att arbetsgivares skyldigheter utformas konkret mot bakgrund av bl.a. att den etniska faktorn är svår att fastställa. Den föreslagna 7 § kan accepteras som en normskapande bestämmelse men det är tveksamt om den bör vara vitessanktionerad. *Göteborgs kommun* avstyrker att lagen skall gälla före kollektivavtal. *Landstingsförbundet* ställer sig frågande inför pålagor i form av aktiva åtgärder. *Svenska Kommunförbundet* anför att författningsförslaget om kollektivavtal innebär att detta avtal blir ett ytterligare regelverk vid sidan av den föreslagna lagen. *SAF* motsätter sig att bestämmelser om aktiva åtgärder införs i lag eftersom det är överflödigt mot bakgrund av parternas gemensamma åtagande.

Skälen för regeringens förslag

Aktiva åtgärder

Ett diskrimineringsförbud och ett krav på aktiva åtgärder har samma huvudsyfte och kompletterar varandra. Förbudet ger ett klart uttryck för att diskriminering är en kränkning av den enskilda människans rätt och ger henne ett verktyg att hävda denna rätt. Genom sin normativa verkan motverkar förbudet diskriminering framförallt på längre sikt.

En skyldighet för arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder är framåtsyftande men är i första hand inriktat på att åstadkomma förändringar på kort sikt. En snabbare integrering i arbetslivet av olika grupper kan uppnås samtidigt som slentrianmässigt tänkande som leder till diskriminering kan komma att brytas. Aktiva åtgärder kan därigenom sägas förstärka effekten av ett diskrimineringsförbud.

Personer med utländsk bakgrund är ofta i en mer utsatt situation på stora delar av arbetsmarknaden än andra personer. Orsaken kan bl.a. vara att deras utbildning kan vara svår att bedöma och att de ofta har kort erfarenhet av arbete på den svenska arbetsmarknaden. Även om en enskild sökande ges möjlighet att konkurrera på lika villkor kan denne därför ha svårare att hävda sig i konkurrens med en infödd svensk som söker samma anställning. Ett skydd mot etnisk diskriminering kan därför inte i sig anses tillräckligt för att ge lika rättigheter och möjligheter på arbetsmarknaden för personer med olika etnisk bakgrund.

Ett sätt att verka för lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk bakgrund är att ändra människors attityder och normer och öka medvetenheten om förekomsten av diskriminering. Ett effektivt diskrimineringsförbud kan på lång sikt bidra till att ändra attityder och normer. För att påskynda en sådan förändring bör dock enligt regeringens mening diskrimineringsförbudet kompletteras med regler om aktiva åtgärder.

Målet med att införa krav på aktiva åtgärder är att föra in ett mångfaldstänkande hos arbetsgivare, arbetstagarorganisationer och enskilda arbetstagare vilket i sin tur kan bidra till att den etniska mångfalden i samhället avspeglas i arbetslivet och att arbetsgivare i högre utsträckning än i dag skall se de fördelar som etnisk mångfald kan ge och ta tillvara erfarenheter och kompetens oberoende av etnisk bakgrund. För den enskilde kan ett mångfaldstänkande innebära möjlighet till anställning samt att hans eller hennes kompetens utnyttjas bättre vilket också kan ha en positiv inverkan på organisationens ekonomi.

Aktiva åtgärder är avsedda att förhindra även sådant diskriminerande beteende som inte omfattas av diskrimineringsförbudet, t.ex. diskriminerande platsannonser, där det inte går att urskilja någon eller några enskilda diskriminerade arbetstagare eller arbetssökande.

Genom att kombinera diskrimineringsförbudet med regler om aktiva åtgärder kan arbetet med att motverka diskriminering även bli inriktat på att aktivt stödja en positiv utveckling och en fortlöpande förbättring av invandrades ställning på arbetsmarknaden och inte endast en fråga om huruvida en arbetsgivare förfarit rättsstridigt i ett enskilt fall.

Regeringen föreslår därför att en arbetsgivare genom ett lagfäst krav på aktiva åtgärder åläggs att, inom ramen för sin verksamhet, bedriva ett målinriktat aktivt arbete för att främja etnisk mångfald på arbetsplatsen.

Skyldigheten att bedriva ett målinriktat arbete kommer att innebära att arbetsgivare på eget initiativ skall främja den etniska mångfalden på arbetsplatsen. Det målinriktade arbetet kan komma att leda till att den etniska mångfalden i samhället avspeglas i arbetslivet. Regeringen vill betona att det inte är fråga om att införa krav på kartläggning eller registrering av det enskilda företags arbetsstyrkas etniska tillhörighet.

Vid t.ex. beslut om nyrekrytering, utbildning och kompetensutveckling bör arbetsgivaren alltid ha mångfaldsaspekten i åtanke. Arbetsgivaren skall vidare ha en klar målsättning för sitt aktiva arbete. Målet kan röra arbetsuppgifterna eller arbetsplatsen. I ett målinriktat arbete ligger att den kompetens som finns tas tillvara.

I kravet på målinriktade åtgärder ligger ett krav på planmässighet. Erfarenheter av arbetet med jämställdhet har visat att planmässighet har betydelse för framgång med strävandena efter jämställdhet. En arbetsgivare bör därför planera arbetstagarnas kompetensutveckling, utbildning och liknande utifrån att mångfalden i organisationen skall främjas i alla typer av arbete och bland olika kategorier av arbetstagare.

Med hänsyn till den betydelse rekrytering och arbetsförhållande har för främjandet av mångfald på arbetsplatsen bör i lagen ges närmare föreskrifter för hur det målinriktade arbetet skall bedrivas.

Arbetet med att planera och genomföra de aktiva åtgärderna bör utföras i samverkan med de anställda och de fackliga organisationerna. För att

betona vikten av denna samverkan bör det i lagen införas en bestämmelse som uttryckligen anger att arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Det går inte att ge heltäckande och detaljerade anvisningar för alla olika åtgärder som bör och kan vidtas. Detta är inte heller önskvärt. I stället är det viktigt att arbetsmarknadens parter ges utrymme att själva finna de arbetsmetoder och tillvägagångssätt som bäst passar deras förhållanden. Arbetet för mångfald måste vara en del av arbetsgivarnas och de fackliga organisationernas gemensamma arbete med arbetsplatsens frågor. Regeringen förväntar sig en fortsatt utveckling där arbetsmarknadens parter gemensamt utformar de åtgärdsprogram som skall följas och således finner de lämpliga formerna för verksamheten.

För att ge vägledning för detta arbete avser regeringen att ge DO i uppdrag att utforma råd och sprida exempel för hur det målinriktade arbetet kan bedrivas.

Regeringen vill i detta sammanhang framhålla deklARATIONEN Mångfald i arbetslivet från de centrala parterna på arbetsmarknaden. I deklARATIONEN uppmanar parterna gemensamt arbetsgivar- och fackliga organisationer samt företag och medarbetare att utifrån verksamhetens behov och lokala förutsättningar utveckla en ökad etnisk mångfald. En vägledning har utarbetats som stöd för detta arbete. Denna vägledning kan tjäna som en källa för idéer och inspiration till konkreta aktiva åtgärder. Parterna kommer inom kort att bilda ett gemensamt råd med uppgift att stödja, följa upp och vidareutveckla mångfaldens utveckling på arbetsmarknaden.

I allt väsentligt har arbetsgivarnas åligganden i förslaget utformats med jämställdhetslagen som förebild.

Arbetsförhållanden

Vi föreslår att det i den nya lagen skall tas in en bestämmelse om att en arbetsgivare skall genomföra sådana åtgärder som skäligen kan krävas med hänsyn till dennes resurser och omständigheterna i övrigt för att arbetsförhållandena skall vara sådana att alla anställda oavsett etnisk bakgrund skall kunna ha möjlighet att utföra arbete på arbetsplatsen. Åtgärderna kan bl.a. ta sikte på arbetets organisation och arbetsmiljön och i övrigt de förhållanden under vilka arbetet bedrivs. Beträffande arbetets organisation kan delegeringsrutiner och ansvarsfördelning ses över för att t.ex. ge arbetstagare på lägre nivåer möjligheter till mer kvalificerade uppgifter. Vidare kan arbetsplatsens utformning ses över så att det inte finns något som hindrar anställning av personer med olika etnisk tillhörighet.

En anpassning av arbetsmiljön med hänsyn till etnisk mångfald innebär även att det bör åligga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att arbetstagare utsätts för trakasserier som har samband med etnisk bakgrund eller för repressalier på grund av en anmälan om etnisk diskriminering.

Bakgrunden till motsvarande åligganden i jämställdhetslagen är att sexuella trakasserier mellan arbetskamrater är så starkt knutna till kvinnors och mäns lika rätt och villkor i arbetslivet att de lämpligen bör behandlas

inom ramen för jämställdhetslagens regler om det aktiva jämställdhetsarbetet. Samma synsätt är tillämpligt när det gäller etniska trakasserier, även om det rör sig om trakasserier med delvis annat samband än de nyss nämnda.

Regeringen vill peka på den betydelse det kan ha att i företagets personalpolicy klart slå fast att etniska trakasserier inte tolereras på arbetsplatsen. Även information om att affischer med rasistiska motiv, pamfletter eller klotter med rasistiskt innehåll inte accepteras på arbetsplatsen kan ha betydelse i arbetet mot etniska trakasserier.

Återkommande information till anställda om företagets policy och om vilka följder som trakasserier av detta slag kan få är ett sätt att förebygga övergrepp.

Rekrytering

Vi föreslår vidare en bestämmelse med den innebörden att arbetsgivare skall verka för att personer med olika etnisk tillhörighet ges möjlighet att söka lediga anställningar. En första förutsättning för att någon skall kunna söka ett arbete är att han eller hon känner till att det är ledigt. En arbetsgivare bör därför vid nyrekrytering sträva efter att använda formella kanaler genom att anmäla lediga platser till arbetsförmedling eller platsannonsera eller på annat sätt söka nå dem som representerar olika etnisk bakgrund. I dag spelar informella kanaler en stor roll vid rekrytering. Detta kan medföra att arbetssökande med svag anknytning till arbetsmarknaden riskerar att utestängas från möjligheten till arbete.

Särskilda rekryteringsinsatser kan göras genom att arbetsgivaren i platsannonser och till arbetsförmedlingen särskilt anger t.ex. att arbetsgivaren gärna ser att bland de sökande finns personer med olika etnisk bakgrund. Vidare kan arbetsgivare annonsera om lediga platser i tidningar eller reklam i radio och TV som vänder sig till sådana personer.

Kollektivavtal

Ett viktigt syfte med regeringens förslag med skyldighet för arbetsgivare att genomföra aktiva åtgärder är att främja utvecklingen mot lika rättigheter och möjligheter på arbetsmarknaden för alla, oavsett bakgrund. Som vi tidigare sagt bör detta målinriktade arbete planeras och genomföras i samverkan med de fackliga organisationerna.

Aktiva åtgärder för etnisk mångfald har stor betydelse för utvecklingen i arbetslivet. Det är därför viktigt att åtgärder genomförs med den inriktning som regeringen föreslagit. Utredningen har föreslagit att det i lagen införs en bestämmelse med innebörden att lagens bestämmelser gäller även om det finns kollektivavtal som avser aktiva åtgärder. Den föreslagna lagens bestämmelser är tvingande. En särskild bestämmelse med den innebörd utredningen föreslagit behövs därför inte. Inte heller föreligger skäl att låta kollektivavtal gälla före lagen. Vi vill dock betona att lagen inte förhindrar kollektivavtal om aktiva åtgärder.

Regeringens förslag att införa en skyldighet för arbetsgivaren att vidta aktiva åtgärder innebär att det behövs sanktionsbestämmelser. Regeringen föreslår i avsnitt 12 att DO skall utöva tillsynen i denna del. DO bör därför även fortsättningsvis ha rätt att vid vite förelägga en arbetsgivare att lämna de uppgifter om förhållandena i arbetsgivarens verksamhet som kan vara av betydelse för ombudsmannens tillsyn av lagens efterlevnad.

För att understryka vikten av att aktiva åtgärder vidtas bör en arbetsgivares skyldigheter i detta hänseende vara sanktionerade. Nämnden mot diskriminering bör därför ges rätt att förelägga den arbetsgivare som inte följer föreskrifterna om aktiva åtgärder att vid vite fullgöra sina skyldigheter. Regeringen föreslår i avsnitt 12 att ett sådant föreläggande bör kunna meddelas på framställning av DO. Det förutsätts härvid att försök för att få arbetsgivaren att vidta aktiva åtgärder på frivillig väg först prövats. Vid avgörande av ett ärende om vitesföreläggande bör nämnden kunna ålägga en arbetsgivare att vidta andra åtgärder än sådana som DO har begärt, om dessa åtgärder inte är uppenbart mera betungande för arbetsgivaren. Nämnden mot diskriminering bör även ges en möjlighet att förelägga en arbetsgivare att inställa sig vid vite till nämnden. Vi föreslår vidare att talan om utdömande av vite förs av DO vid tingsrätt.

Nämndens beslut bör inte kunna överklagas. Lagrådet har anfört att en sådan bestämmelse väcker frågan om förhållandet till artikel 6.1 i den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Lagrådet har bl.a. anfört att en möjlighet att överklaga nämndens beslut till allmän förvaltningsdomstol kan framstå som önskvärt.

Mot bakgrund av att talan om utdömande av vite skall föras vid allmän domstol, vilket innebär ett moment av domstolsprövning i verksamheten även om nämndens beslut om viten inte kan överklagas samt att regeringens avsikt är att nämndens ordförande skall vara lagkunnig och ha erfarenhet som domare anser vi att en sådan ordning inte är nödvändig. Även processekonomiska skäl talar för att nämndens beslut inte bör kunna överklagas.

11 Påföljder

Regeringens förslag: Påföljden för överträdelse av diskrimineringsförbuden skall också i fortsättningen vara ogiltighet och skadestånd.

Det allmänna skadeståndet skall när flera personer utsatts för diskriminering utgå till varje person efter den kränkning han eller hon utsatts för och inte som i dag genom ett delat skadestånd.

Ekonomiskt och allmänt skadestånd skall utgå när en arbetstagare utsatts för repressalier. Allmänt skadestånd skall utgå när en arbetsgivare inte fullgjort sin skyldighet att utreda trakasserier på arbetsplatsen eller inte vidtagit åtgärder för att dessa skall upphöra.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget är positiva. *Arbetsgivarverket* anser inte att arbetsgivarens utredningsskyldighet bör vara skadeståndssanktionerad. Verket avstyrker att nu gällande bestämmelser om delat skadestånd slopas. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* anför att förslaget att avskaffa bestämmelserna om delat skadestånd är acceptabelt under förutsättning att skadeståndet ställs i proportion till den förseelse arbetsgivarens särbehandling utgjort i det enskilda fallet. *JämO* anser att ekonomiskt skadestånd bör kunna utgå även vid repressalier. *Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet samt Malmö och Västerås kommuner* anser att bestämmelsen om delat skadestånd bör vara kvar. *SAF* motsätter sig att skadestånd skall kunna utgå till flera personer som dessutom aldrig kunnat komma i fråga för den aktuella tjänsten.

Skälen för regeringens förslag

Skadestånd vid diskriminering

Den nu gällande lagen mot etnisk diskriminering föreskriver skadestånd och ogiltighet som påföljder vid överträdelser av diskrimineringsförbudet. Dessa är de gängse arbetsrättsliga sanktionerna vid lagbrott. Skadestånd är den huvudsakliga sanktionen. Eftersom skadestånd är den dominerande formen för arbetsrättsliga sanktioner också generellt, passar lagen därmed in i det system av lagar och avtal som finns på det arbetsrättsliga området. I arbetsrätten skiljer man mellan ekonomiskt skadestånd, som utgör kompensation för förlust i form av t.ex. mistad lön och andra förmåner, och allmänt skadestånd som utgör en kompensation för den kränkning ett lag- eller avtalsbrott inneburit.

Skadeståndspåföljden har en dubbel funktion. Den skall avskräcka från överträdelser av diskrimineringsförbudet samt ge kompensation åt den som drabbats av diskriminering.

Enligt den nuvarande lagen mot etnisk diskriminering utgår allmänt skadestånd vid alla former av otillåten diskriminering grundad på etnisk tillhörighet till både arbetssökande och arbetstagare. Möjlighet till ekonomiskt skadestånd finns endast för arbetstagare som diskrimineras. En arbetssökande som vid anställning utsätts för diskriminering kan alltså erhålla allmänt men inte ekonomiskt skadestånd.

Enligt regeringens mening finns det inte skäl att frångå denna ordning. Att arbetssökande inte skall kunna få ekonomiskt skadestånd är motiverat av principiella skäl. Ett anspråk på ekonomisk kompensation för mistad lön m.m. måste grundas på att den arbetssökande skulle ha en principiell rätt till en viss anställning eller åtminstone till de förmåner som följer av anställningen. En sådan rätt att bli anställd eller till de förmåner som följer med en anställning finns inte på den privata delen av arbetsmarknaden vare sig enligt lagen mot etnisk diskriminering, jämställdhetslagen eller på annan rättslig grund. Inte ens den av flera arbetssökande som är mest kvalificerad för en viss anställning kan hävda ett rättsligt giltigt anspråk att erhålla en viss anställning.

Den som redan är anställd hos en viss arbetsgivare är samtidigt arbetsökande hos samma arbetsgivare om han eller hon söker en annan befattning. Av de skäl som nyss anförts bör inte heller ekonomiskt skadestånd utgå till den som inte befordras till eller anställs på den nya befattningen. Inte heller bör ekonomiskt skadestånd utgå till den arbetstagare som diskriminerats genom att han eller hon inte tagits ut till utbildning för befordran.

För arbetstagare i övriga situationer bör även i framtiden både allmänt och ekonomiskt skadestånd kunna utgå vid diskriminering.

Skadestånd vid fall av etniska trakasserier m.m.

I vårt förslag till ny lag föreslår vi att en arbetsgivare bör åläggas en utredningsskyldighet när han eller hon fått kännedom om att en arbetstagare anser sig utsatt för etniska trakasserier på arbetsplatsen. Arbetsgivare åläggs även att i förekommande fall av trakasserier vidta åtgärder. I de fall arbetsgivaren inte uppfyllt sitt åtagande bör allmänt skadestånd kunna utgå för den kränkning som arbetstagaren åsamkats genom arbetsgivarens underlåtenhet. Däremot bör inte ekonomiskt skadestånd kunna utgå. Orsaken till detta är svårigheten att bedöma om arbetstagarens ekonomiska skada härrör från arbetsgivarens underlåtenhet eller arbetskamraternas trakasserande. Det kan inte anses rimligt att en arbetsgivare skall vara ansvarig för den ekonomiska skada som en arbetstagare vållar en annan arbetstagare.

Den föreslagna lagen innehåller även ett förbud mot repressalier på grund av anmälan för etnisk diskriminering. Att utsätta en arbetstagare för repressalier måste anses utgöra en allvarlig kränkning. Följden av ett sådant agerande kan även bli ekonomisk skada om en arbetstagare till följd av arbetsgivarens agerande t.ex. måste sjukskrivas eller tvingas uppsöka psykolog. Regeringen anser därför att en arbetsgivare som trakasserar den som anmält etnisk diskriminering skall vara skyldig att betala ekonomiskt och allmänt skadestånd till den kränkte.

Skadestånd när flera personer utsatts för diskriminering m.m.

Ett diskriminerande förfarande kan innebära att en arbetsgivare samtidigt blir skadeståndsskyldig mot flera arbetssökande eller arbetstagare på samma eller flera olika grunder. Det kan t.ex. förekomma i ett anställningsförfarande att en arbetstagare blir förbigången på grund av sitt kön, varvid jämställdhetslagen är tillämplig, och att en annan sökande nekas anställning på grund av sin etniska bakgrund. Det kan också förekomma att flera personer var för sig kan åberopa flera diskrimineringsgrunder.

Ett diskriminerande förfarande kan även innebära att en arbetsgivare blir skadeståndsskyldig mot en arbetssökande eller arbetstagare på flera grunder samtidigt. En uppsägning kan t.ex. även stå i strid med lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). En arbetssökande kan vid anställning bli diskriminerad enligt både jämställdhetslagen och lagen mot etnisk diskriminering. Denna sorts regelkollision är inte en ny situation i den svenska arbetsrätten och det faktum att arbetsgivaren bryter mot flera

regler får som i andra sammanhang ses som en försvårande omständighet som typiskt sett bör medföra att skadeståndet sätts högre än annars hade blivit fallet.

Det finns inget hinder för att anse att flera personer blivit diskriminerade i samma ärende. Att endast en person av de förbigångna kan vara den som legat närmast till att bli anställd innebär inte att de andra arbetssökande inte skulle kunna anses ha blivit diskriminerade.

Den nuvarande lagen mot etnisk diskriminering liksom jämställdhetslagen innehåller, för sådana fall då flera diskrimineringsgrunder samtidigt är aktuella, en likalydande reglering av innebörd att arbetsgivaren skall betala skadestånd med ett belopp som om endast en arbetstagare blivit diskriminerad och att det beloppet sedan skall fördelas lika mellan samtliga diskriminerade.

EG-domstolen har, när det gäller könsdiskriminering i strid med rådets direktiv 76/207/EEG om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor, angett några allmänna utgångspunkter för hur skadestånd skall bestämmas, i de fall då det enskilda landet valt skadestånd som sanktion mot överträdelser mot direktivet. Ett skadestånd som utgör påföljd för en överträdelse av diskrimineringsförbudet skall, enligt domstolen, vara ägnat att säkerställa ett faktiskt och effektivt domstolsskydd, ha en reellt avskräckande effekt på arbetsgivaren och under alla omständigheter stå i rimlig proportion till skadan. Ett rent symboliskt skadestånd uppfyller inte kraven (målet C-180/95 Nils Draehmpaehl ./ Urania Immobilienservice ohG).

EG-domstolen har även i några avgöranden gett uttryck för en avvisande hållning gentemot i förväg bestämda begränsningar av skadestånd, i vart fall när det gällt förhållandevis lågt hållna skadestånd (jfr Draehmpaehl, se ovan). Även om rättsfallen rör diskriminering på grund av kön bör de ändå kunna tjäna till vägledning vid utformningen av skadeståndspåföljden vid etnisk diskriminering.

Med hänsyn till den kränkning det innebär för den enskilde att bli utsatt för diskriminering anser regeringen att det är viktigt att skadeståndet bestäms efter en prövning av storleken av denna kränkning. Även om en kränkning i vissa fall kan sägas bli mindre då den delas av flera är detta inte alltid givet.

Skadeståndspåföljden har även en förebyggande effekt genom att arbetsgivare inför risken att behöva erlagga skadestånd skall avstå från diskriminerande handlande. Ju högre det hotande skadeståndet kan bli, desto större preventiv verkan. Den faktiska effekten av det delade skadeståndet kan verka i motsatt riktning.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte i den nya lagen bör tas in en begränsning avseende det allmänna skadeståndet utan att skadeståndet skall utgå till varje person efter den kränkning han eller hon utsatts för.

Denna ordning kan medföra merarbete och högre kostnader för parterna och för domstolen. Den kostnadsmissiga aspekten är dock inte den viktigaste. Inte heller behöver denna ordning innebära att det är nödvändigt att domstolen gör en rangordning mellan de diskriminerade personer-

na, vare sig när det gäller vem av de förbigångna som var "närmast" att bli anställd eller om det typiskt sett skall anses vara mer kränkande att bli diskriminerad på grund av sitt kön än sin etniska tillhörighet.

Domstolarna är för övrigt inte ovana vid att göra differentierade bedömningar av liden skada. Inom arbetsrätten prövas ofta frågan om skadestånd där uppsägningar står i strid med LAS och skadestånden bestäms till olika belopp för olika uppsagda arbetstagare.

Förslaget innebär att alla diskriminerade arbetstagare inte måste framföra sina anspråk i samma rättegång, vilket är fallet enligt den nuvarande lagstiftningen.

Jämkning av skadestånd

Skadestånd bör även fortsättningsvis kunna sättas ned eller helt falla bort om detta är skäligt, t.ex. om en arbetsgivare gjort sig skyldig till diskriminering genom att följa en lagbestämmelse. Jämkningsmöjligheten gäller både allmänt och ekonomiskt skadestånd.

Lagstiftningen fyller en normativ och opinionsbildande funktion. Om lagen skulle komma att få långtgående negativa ekonomiska följder, särskilt för arbetsgivare med få anställda, riskerar lagen komma att motverka sitt syfte. I ett inledningsskede bör därför t.ex. indirekt diskriminering, där arbetsgivaren varken insåg eller borde ha insett den diskriminerande effekten, i vissa fall kunna medföra att ett skadestånd jämkas till noll. Hänsynen till rättssäkerhetsintresset kan också sägas kräva att påföljderna inte blir alltför ingripande i ett inledningsskede av ett i och för sig oriktigt men kanske svårbedömt förfarande, t.ex. att en arbetsgivare gör sig skyldig till indirekt diskriminering genom att alltför mycket beakta i sig relevanta meriter för ett arbete, meriter som typiskt sett bara etniska svenskar har.

Ogiltighet

Enligt den nuvarande lagen är diskriminerande avtal ogiltiga. Avtal och rättshandlingar kan även ogiltigförklaras på arbetstagarens begäran. En rättshandling som kan ogiltigförklaras är t.ex. en uppsägning. Jämställhetslagen innehåller en liknande reglering.

Som framkommit vid Lagrådets granskning finns ett samband mellan 14 och 15 §§ i den föreslagna lagen. Vi är dock inte beredda att låta 14 § utgå i den föreslagna lagen eftersom den i vissa situationer kan få en självständig betydelse. Regeringen föreslår därför ingen ändring i denna del.

Regeringens förslag: Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och Nämnden mot diskriminering skall ha tillsyn över efterlevnaden av arbetsgivares skyldigheter att vidta aktiva åtgärder.

Tillsynen av lagens efterlevnad i övrigt utformas med jämställdhetslagen som förebild.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har dessutom föreslagit att bestämmelsen om att arbetsgivare inte får betungas onödigt genom sin uppgiftsskyldighet inte skall ingå i den nya lagen. Därutöver har utredningen föreslagit att en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken en arbetsgivare är bunden av kollektivavtal skall, vid sidan om DO, kunna göra en framställning till Nämnden mot diskriminering.

Remissinstanserna: *Statskontoret* anser att rådgivningsuppgifter kan övertas av Integrationsverket så att Nämndens mot etnisk diskriminering uppgifter kan renodlas till förelägganden av vite. *Göteborgs kommun*, *Svenska Kommunförbundet* och *SAF* anser en rätt för arbetstagarorganisationer att göra framställningar om vite kommer att motverka arbetsgivarnas intresse att ingå kollektivavtal om aktiva åtgärder.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att det saknas anledning att ändra DO:s uppgifter när det gäller diskrimineringsförbudets efterlevnad. En anpassning till jämställdhetslagens bestämmelser om tillsyn bör emellertid göras.

Regeringens förslag att arbetsgivare skall ha skyldighet att vidta aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald i arbetslivet och att arbetsgivare föreslås kunna föreläggas vid vite att fullgöra sina skyldigheter i detta avseende medför att det finns anledning att överväga hur tillsynen av lagen i denna del skall utformas. Enligt regeringens mening bör DO:s tillsynsuppgift utvidgas till att avse även efterlevnaden av de föreslagna reglerna om aktiva åtgärder. Det bör samtidigt ankomma på DO att i första hand förmå arbetsgivare att frivilligt följa lagens föreskrifter om aktiva åtgärder. DO:s möjlighet att vid vite förelägga arbetsgivare att inställa sig till överläggningar bör därför tas bort. DO bör dock ges rätt att göra en framställan till Nämnden mot diskriminering om att en arbetsgivare föreläggs vid vite att fullgöra sina skyldigheter.

I den gällande lagen mot etnisk diskriminering finns en bestämmelse om att arbetsgivare inte får betungas onödigt genom den skyldighet de har att lämna uppgifter till DO för att denna skall kunna fullgöra sin tillsyn. Eftersom en motsvarande bestämmelse inte finns i jämställdhetslagen har utredningen föreslagit att bestämmelsen inte skall ingå i den nya lagen.

Den gällande bestämmelsen är motiverad av att det mot bakgrund av den vidsträckt definitionen av begreppet arbetsliv inte ansågs rimligt att låta arbetsgivares uppgiftsskyldighet avse även sådant som ligger utanför det område en arbetsgivare är formellt ansvarig för. Vidare ansågs att uppgiftsskyldigheten skulle falla bort när det föreligger särskilda skäl att låta ett motstående intresse väga över. Regeringen anser att dessa skäl

fortfarande har giltighet. Den nu gällande bestämmelsen bör därför ingå i den föreslagna lagen.

Nämnden mot diskriminering bör som tidigare föreslagits få till uppgift att besluta om vitesförelägganden när arbetsgivare inte följer de föreslagna föreskrifterna om aktiva åtgärder.

DO:s handläggning och handläggningen i nämnden till följd av bestämmelserna om aktiva åtgärder bör utformas i överensstämmelse med förfarandet hos JämO och i Jämställdhetsnämnden. Det innebär bl.a. att nämnden som huvudregel bör avgöra ärenden om aktiva åtgärder efter muntlig förhandling. I dag avgör Nämnden mot etnisk diskriminering alla ärenden efter föredragning. Nämnden mot diskriminering bör även, i likhet med Jämställdhetsnämnden, få ett eget utredningsansvar.

Nämnden bör, i likhet med Jämställdhetsnämnden, vid avgörande av ett ärende om vitesföreläggande att vidta aktiva åtgärder, kunna ålägga arbetsgivaren att vidta andra åtgärder än sådana som DO har begärt, om dessa åtgärder inte är uppenbart mer betungande för arbetsgivaren. Nämnden bör även ges rätt att i åläggandet ange hur och inom vilken tid arbetsgivarens åtgärder skall påbörjas eller genomföras.

Mot bakgrund av de nya uppgifter som nämnden föreslås få avser regeringen att se över dess sammansättning.

Arbetstagarorganisations talerätt

Utredningen har föreslagit att arbetstagarorganisationer i förhållande till vilken en arbetsgivare är bunden av kollektivavtal skall kunna göra en framställan till Nämnden mot diskriminering om att arbetsgivaren vid vite skall föreläggas att fullgöra sina skyldigheter beträffande aktiva åtgärder. Även JämO har förespråkat att en sådan talerätt införs in jämställdhetslagen. En sådan ordning kan vara positiv. Frågan bör emellertid belysas ytterligare och en samordning med jämställdhetslagen bör göras. Vi avser därför att inom kort återkomma i frågan.

13 Processuella regler

Regeringens förslag: Några bestämmelser om gemensam handläggning av arbetssökandes skadeståndstalan skall inte ingå i den nya lagen.

I övrigt skall de processuella reglerna i allt väsentlig utformas i enlighet med den nuvarande lagen mot etnisk diskriminering.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *JämO* och *DO* anser att tidsfristerna i den föreslagna lagens preskriptionsbestämmelser väsentligt bör utökas.

Skälen för regeringens förslag: Den nuvarande lagen innehåller bestämmelser om gemensam handläggning. Bestämmelserna har varit betingade av att skadeståndet vid en skadeståndstalan av flera arbetssökande eller arbetstagare i samband med anställningsbeslut mot samme arbetsgivare förutsätts delas mellan dem. Eftersom en bestämmelse om delat ska-

destånd inte föreslås i den nya lagen behövs inte några särskilda bestämmelser om gemensam handläggning.

Prop. 1997/98:177

I övrigt bör de processuella bestämmelserna enligt gällande lag mot etnisk diskriminering föras över till den föreslagna nya lagen.

14 Antidiskrimineringsklausuler

I betänkandet presenterar utredningen utöver förslaget till en ny lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet ett antal andra förslag. Ett sådant är att – när inga rättsliga hinder möter – statliga myndigheter skall åläggas att i största möjliga utsträckning ta in s.k. antidiskrimineringsklausuler i avtal med leverantörer av varor och tjänster. Enligt utredningen bör innehåll i och närmare rutiner för användningen av denna typ av klausuler i upphandlingsavtal för statens del utredas vidare.

I sitt remissyttrande över betänkandets förslag vad avser antidiskrimineringsklausuler anger Nämnden för offentlig upphandling att förslagen har så många oklarheter att de tills vidare bör lämnas utan åtgärd. Nämnden framhåller bl.a. att det är tveksamt om förslagen kan anses som lagliga. Vidare ifrågasätter nämnden förslagets lämplighet, bl.a. mot bakgrund av den tidsutdräkt och de kostnader som kan komma att uppstå både för upphandlande enheter och för leverantörer.

Europeiska kommissionen har därefter i ett meddelande ”Offentlig upphandling inom Europeiska unionen” redovisat sin syn på offentlig upphandling inom den europeiska unionen. Kommissionen framhåller bl.a. att en beställare i samband med offentlig upphandling kan kräva att leverantören verkar för vissa ”sociala mål”.

Vi gör den bedömningen att antidiskrimineringsklausuler kan vara av intresse i arbetet med att motverka etnisk diskriminering. Ytterligare överväganden måste dock göras innan vi kan ta ställning till om vi bör ta något initiativ i denna fråga.

15 Ekonomiska konsekvenser

Några av de framlagda förslagen kommer att innebära vissa ökade utgifter för staten.

Regeringens förslag kan väntas medföra att antalet anmälningar till DO om etnisk diskriminering ökar, särskilt under ett inledningsskede. DO får genom förslaget också en helt ny uppgift, nämligen att utöva tillsyn över arbetsgivarnas aktiva arbete att främja etnisk jämlikhet i arbetslivet.

Nämnden mot diskriminering kan förväntas få fler ärenden vilket medför vissa ökade kostnader.

De ökade kostnaderna för DO och nämnden är beräknade till tre miljoner kronor för år 1999. Finansieringen avses ske inom ramen för det resurstillskott till utgiftsområde 8, Invandrare och flyktingar som regeringen föreslår i vårpropositionen under rubriken Ett Sverige för alla.

En ökning av antalet anmälningar till DO kan i sin tur också medföra att antalet mål i Arbetsdomstolen ökar. Vi bedömer att Arbetsdomstolens kostnader kan finansieras inom ramen för befintliga resurser.

Förslaget innebär även att enskilda personer i större utsträckning kan tänkas driva en diskrimineringsprocess i domstol och därvid i vissa fall anlita den allmänna rättshjälpen. Vissa ökade kostnader för denna kan därför också förutses. Regeringen bedömer att även dessa kostnader kan finansieras inom ramen för befintliga resurser.

På längre sikt kan förslagen väntas medföra samhällsekonomiska vinster. Sådana vinster bör bli följden av att arbetskraften utnyttjas på ett effektivare sätt.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att i fråga om arbete, anställningsvillkor och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet (*etnisk mångfald i arbetslivet*).

Bestämmelsen uttrycker lagens ändamål. Ändamålet är att främja etnisk mångfald i arbetslivet. Detta är ett vidare ändamål än ändamålet att motverka etnisk diskriminering i nuvarande lag. En motsvarande bestämmelse finns i jämställdhetslagen. Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

Samverkan

2 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. De skall särskilt motverka alla former av etnisk diskriminering.

Bestämmelsens första mening uttrycker arbetsgivares och arbetstagares ansvar för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. Anställda kan inte göras ansvariga för brott mot diskrimineringsförbuden enligt denna lag. Det utesluter inte att också arbetstagare har ett ansvar för att etnisk diskriminering motverkas. I andra meningen slås därför uttryckligen fast att samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare skall ske för att motverka etnisk diskriminering.

3 § Med etnisk tillhörighet avses i denna lag att någon tillhör en grupp av personer som har samma ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Med etniska trakasserier avses i denna lag uppträdande i arbetslivet som kränker en arbetstagares integritet och som har samband med arbetstagarens etniska tillhörighet.

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Första stycket motsvarar 1 § andra meningen i den nuvarande lagen på så sätt att diskrimineringsgrunderna överensstämmer. Begreppet etnisk tillhörighet förekommer i övriga delar av lagtexten.

Bestämmelsen i andra stycket saknar motsvarighet i den nuvarande lagen. Begreppet etniska trakasserier återkommer i lagtexten.

För att etniska trakasserier skall anses föreligga krävs att trakasserierna har samband med den enskildes etniska tillhörighet. Genom uttrycket "samband med" omfattas egentligen även trakasserier som har sin grund i en anmälan om etnisk diskriminering. Sådana trakasserier behandlas emellertid särskilt. Orsaken till detta är att tveksamhet kan uppstå om det förbjudna förfarandet verkligen faller in under uttrycket etniska trakasserier, framförallt med beaktande av att jämställdhetslagen skiljer mellan sexuella trakasserier och trakasserier på grund av anmälan om könsdiskriminering. Härtill kommer att arbetsgivarens åliggande att utreda anmälan om trakasserier mellan arbetstagare inte omfattar repressalier på grund av anmälan om etnisk diskriminering.

Det är den utsatte som avgör om beteendet eller handlingarna är kränkande. Det skall vara fråga om handlingar eller beteenden som kränker den utsatte i hans eller hennes egenskap av arbetssökande eller arbetstagare. Begreppet kommenteras närmare i avsnitt 8.

Aktiva åtgärder

Målinriktat arbete

4 § Arbetsgivaren skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Närmare föreskrifter om arbetsgivarens skyldigheter enligt första stycket finns i 5–7 §§.

Arbetsförhållanden

5 § Arbetsgivaren skall genomföra sådana åtgärder som med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt kan krävas för att arbetsförhållandena skall lämpa sig för alla arbetstagare oberoende av etnisk tillhörighet.

6 § Arbetsgivaren skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för etniska trakasserier eller för repressalier på grund av en anmälan om etnisk diskriminering.

Rekrytering

7 § Arbetsgivaren skall verka för att personer med olika etnisk tillhörighet ges möjlighet att söka lediga anställningar.

Bestämmelsen i 4 § har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Bestämmelserna i 4–7 §§ har sin motsvarighet i 3, 4, 6 och 8 §§ i jämställdhetslagen och har samma innebörd utom att de avser etnisk tillhörighet (se prop. 1978/79:175 och prop. 1990/91:113).

Genom 6 § markeras att det åligger arbetsgivaren att förebygga och förhindra att arbetstagare utsätts för dels etniska trakasserier, dels repressalier på grund av anmälan om etnisk diskriminering.

De etniska trakasserier eller repressalier det är fråga om att motarbeta är sådana som drabbar en person i hans eller hennes egenskap av arbetstagarare.

Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Direkt diskriminering

8 § En arbetsgivare får inte missgynna en arbetsökande eller en arbetstagare genom att behandla honom eller henne mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan etnisk tillhörighet i en likartad situation, om inte arbetsgivaren visar att missgynnandet saknar samband med etnisk tillhörighet. Förbudet gäller inte om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset av att förhindra etnisk diskriminering i arbetslivet.

Bestämmelsen, som utformats i enlighet med Lagrådets förslag, innehåller ett förbud mot direkt diskriminering och liksom enligt den nuvarande lagen skyddas arbetsökande och arbetstagarare.

För att etnisk diskriminering skall föreligga krävs att en person har behandlats mindre förmånligt i förhållande till hur personer med annan etnisk tillhörighet har eller skulle ha behandlats. För att diskriminering skall föreligga måste mer än bagatellartade skillnader föreligga i behandlingen. Vidare bör behandlingen medföra någon nackdel för den enskilde.

Med nackdel avses det som typiskt sett är förenat med en förlust, obehag eller liknande. En nackdel kan t.ex. föreligga när någon gått miste om eller fått minskade möjligheter eller blivit berövad en valmöjlighet. Det måste dock vara fråga om förlust av något som med fog kan betraktas vara av värde att få möjlighet till, t.ex. minskad möjlighet att komma i fråga för en anställning, en befordran, en utbildning, mer kvalificerade

arbetsuppgifter eller en löneförhöjning. Även obehag till följd av trakasserier är att anse som en nackdel. Etniska trakasserier mot arbetssökande och arbetstagare från arbetsgivarens sida kan således omfattas av diskrimineringsförbudet.

Det skall vidare föreligga en skillnad i etnisk tillhörighet och den mindre förmånliga behandlingen skall avse en likartad situation. Det krävs dock inte någon verklig jämförelseperson utan en fiktiv jämförelse kan räcka.

Till skillnad mot den nuvarande lagen krävs inte att etnisk tillhörighet är den enda faktor som styr arbetsgivarens handlande. Det räcker att faktorn finns med som en bland flera. Detta är en följd av att en diskriminerande avsikt inte längre är en förutsättning för etnisk diskriminering.

Etnisk diskriminering föreligger om ett förfarande har samband med den diskriminerades egna etniska tillhörighet. Etnisk diskriminering kan också föreligga om en arbetsgivares handlande har samband med att arbetsgivaren förmodar att en person har en viss etnisk tillhörighet. Det spelar därvid ingen roll om arbetsgivaren misstar sig i fråga om den etniska tillhörigheten. Detsamma gäller om en arbetsgivare vägrar anställa en arbetssökande på grund av att dennes make eller sambo tillhör en viss etnisk grupp.

För att etnisk diskriminering skall föreligga förutsätts inte någon diskriminerande avsikt. Det avgörande är om resultatet av behandlingen innebär diskriminering. Som redan berörts behöver den etniska tillhörigheten inte heller vara avgörande för behandlingen utan det räcker att den etniska faktorn är en av flera omständigheter som föreligger. Föreligger en diskriminerande avsikt är bestämmelsen å andra sidan tillämplig.

I andra stycket regleras möjliga undantag från diskrimineringsförbudet. Till skillnad från vad som gäller enligt den nuvarande lagen har ansetts att undantag bör framgå av lagtexten.

Andra stycket avser samma situationer som enligt förarbetena till den nuvarande lagen kan undantas från diskrimineringsförbudet (prop. 1993/94:101 s. 57).

Indirekt diskriminering

9 § En arbetsgivare får inte missgynna en arbetssökande eller arbetstagare genom att tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer med en viss etnisk tillhörighet. Detta gäller såvida inte syftet med bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet kan motiveras av sakliga skäl och åtgärden är lämplig och nödvändig för att syftet skall uppnås.

Bestämmelsen innehåller ett förbud mot indirekt diskriminering och har sin förebild i definitionen av indirekt diskriminering i rådets direktiv 97/98/EG av den 15 december 1997 om bevisbörda i mål om könsdiskriminering. Den tar sikte på att när olika fall behandlas lika kan det få diskriminerande effekter. Detta kan bli fallet när en bestämmelse, ett kriteri-

um eller ett förfaringssätt framstår som helt neutralt medan det i själva verket i praktiken särskilt missgynnar personer av en viss etnisk tillhörighet, eftersom en större andel av personerna i gruppen inte kan uppfylla bestämmelsen. Avgörande för bedömningen är hur det rent faktiskt ser ut, inte vad som skulle vara teoretiskt möjligt.

Exempel på kriterier eller bestämmelser som skulle kunna ge upphov till indirekt diskriminering i ett anställningsförfarande är krav på viss minimilängd, liksom krav på svenska som modersmål och krav på att viss utbildning skall vara genomgången i Sverige. Det bör samtidigt understrykas att det är tillåtet att ställa språkkrav, däribland kunskaper i svenska. Nivån på kraven kan dock variera beroende på det arbete som skall utföras. Kravet måste alltså sättas i relation till de krav arbetsuppgifterna ställer. Medan det för vissa typer av arbete inte kan vara tillåtet att kräva ens gymnasiekunskaper i svenska, torde det vara tillåtet att t.ex. för vissa läraruppgifter kräva att arbetssökande har utmärkta kunskaper i svenska för att komma ifråga för arbetet.

Innehållet i eller användningen av olika typer av anställningstest eller andra urvalskriterier i rekryteringsförfarandet får inte vara utformade så att de medför indirekt diskriminering. När det gäller meritvärderingsfrågor är det särskilt osakliga bedömningar av utländsk yrkeserfarenhet eller utländska examina, som kan tänkas medföra negativa effekter för personer med utländsk bakgrund. Det rör sig då emellertid vanligtvis om direkt diskriminering.

Intresseavvägningen i andra stycket sker i tre steg: först prövas om syftet med bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet är motiverat av sakliga skäl. Därefter bedöms om det omstridda kriteriet, etc. är en lämplig åtgärd för att uppnå syftet. Dessutom måste bedömningen omfatta om det är nödvändigt att tillämpa kriteriet för att uppnå syftet. Det skall med andra ord inte föreligga några alternativa handlingssätt för att kriteriet skall få tillämpas.

När förbuden gäller

10 § Förbuden mot etnisk diskriminering i 8 och 9 §§ gäller när arbetsgivaren

1. beslutar i en anställningsfråga, tar ut en arbetssökande till anställningsintervju eller vidtar annan åtgärd under anställningsförfarandet,
2. beslutar om befordran eller tar ut arbetstagare till utbildning för befordran,
3. tillämpar löne- eller andra anställningsvillkor,
4. leder och fördelar arbetet eller
5. säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar annan ingripande åtgärd mot en arbetstagare.

Bestämmelsen har sin närmaste motsvarighet i 8 och 9 §§ i den nuvarande lagen. Den anger vilka förfaranden som omfattas av diskrimineringsförbudet.

Gemensamt för de åtgärder som kan angripas enligt bestämmelsen är att de medfört en orättvis behandling, uttryckt i 8 § som "mindre förmånlig behandling" av någon person i likartad situation. Den andra personens situation behöver alltså inte vara identisk.

När det gäller anställningsförfaranden omfattas inte bara själva anställningsbeslutet utan också förfaranden som föregår detta. Det är alltså ingen förutsättning för att förbudet skall bli tillämpligt att ett anställningsbeslut har fattats. En ensam sökande som inte får ett arbete kan göra förbudet gällande. Detta får till följd av att det inte längre finns något krav på jämförelseperson. Jämförelsen kan alltså vara fiktiv.

Om ett anställningsbeslut har fattats finns i likhet med vad som gäller nu inte något krav på att den diskriminerade haft bättre sakliga förutsättningar än den som får anställningen för att diskriminering skall föreligga. Även en arbetssökande som haft likvärdiga förutsättningar för arbetet kan anses förbigången, om han eller hon blivit behandlad mindre förmånligt i något annat avseende, som inte kan förklaras av arbetsgivaren. Om en sådan arbetssökande, till skillnad från den som fick anställningen, inte har blivit kallad till anställningsintervju och förfarandet inte kan förklaras godtagbart av arbetsgivaren, föreligger en mindre förmånlig behandling jämfört med de arbetssökande med likartad situation som kallats till intervju.

I kravet på mindre förmånlig behandling ligger att en arbetsgivare vid ett anställningsbeslut inte skall anses ha överträtt förbudet mot mindre förmånlig behandling om den som fått anställningen haft bättre meriter. Detta utesluter emellertid inte att den arbetssökande kan ha behandlats mindre förmånligt i strid med diskrimineringsförbudet i något annat led i anställningsförfarandet. Då kan en mindre förmånlig behandling föreligga i förhållande till andra medsökande i en likartad situation.

Om alla sökande, som har likvärdiga meriter, eller rentav alla sökande som uppnått meritkraven utom en har deltagit i en anställningsintervju som föregått anställningsbeslutet och det finns en skillnad i etnisk tillhörighet, kan ett brott mot diskrimineringsförbudet föreligga med avseende på uttagningen till anställningsintervju, om det inte finns en godtagbar förklaring till förfarandet. En sådan skulle t.ex. kunna vara att den som inte deltagit i en anställningsintervju varit oanträffbar under så lång tid att det inte varit rimligt att göra uppehåll i anställningsförfarandet. Om arbetsgivaren inte ens gjort ansträngningar att kalla till intervju och någon godtagbar förklaring inte lämnas, föreligger ett brott mot diskrimineringsförbudet. En bedömning måste göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Även om ett anställningsförfarande avbryts kan diskriminerande förfaranden under rekryteringen angripas. Det gäller t.ex. om en arbetsgivare inte vill anställa en arbetssökande på grund av dennes etniska tillhörighet och inte anställer någon alls. Också de fall där den etniska faktorn varit avgörande för arbetsgivarens beslut omfattas av lagen, men en diskriminerande avsikt är inte någon förutsättning för brott mot diskrimineringsförbuden.

Förbudet mot diskriminering omfattar liksom i den nu gällande lagen situationer när ett anställningsbeslut har fattats.

Såvitt gäller det bestående anställningsförhållandet har bestämmelsen i huvudsak samma innebörd som i den gällande lagen. I likhet med den nuvarande lagen tar förbudet sikte på andra än rent bagatellartade förfaranden.

En omplacering av en arbetstagare som utsatts för etniska trakasserier kan falla under diskrimineringsförbudet, även om arbetsgivarens avsikter med omplaceringen är goda.

Uppgift om meriter

11 § En arbetssökande som inte har anställts eller en arbetstagare som inte har befordrats eller tagits ut till utbildning för befordran har rätt att på begäran få en skriftlig uppgift av arbetsgivaren om vilken utbildning, yrkeserfarenhet och andra meriter den har som fick arbetet eller utbildningsplatsen.

Bestämmelsen överensstämmer med 21 § jämställdhetslagen. I förhållande till 10 § i den nuvarande lagen har några mindre justeringar gjorts. Bland annat har kravet på misstanke om diskriminering hos den som anser sig förbigången tagits bort.

Förbud mot repressalier

12 § En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har anmält arbetsgivaren för etnisk diskriminering.

Bestämmelsen har en motsvarighet i 22 § jämställdhetslagen och är ett rent trakasseriförbud.

Den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta om en arbetstagares arbetsförhållanden skall vid tillämpningen av bestämmelsen likställas med arbetsgivare. Detta bör anses gälla utan att det behöver framgå av lagtexten.

Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier

13 § En arbetsgivare som får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för etniska trakasserier av en annan arbetstagare skall utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

I avsnitt 8 har närmare redogjorts för när en arbetsgivares utredningskyldighet inträder.

De utredningsåtgärder arbetsgivaren vidtar skall syfta till att ta reda på de närmare omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna. Att skyl-

digheten att vidta åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier inte är ovillkorlig har uttryckts genom orden i förekommande fall. Med i förekommande fall avses att arbetsgivaren har vetskap om eller vid sin utredning kommer fram till att arbetstagaren blivit utsatt för trakasserier skall arbetsgivaren vidta åtgärder för att få stopp på dessa.

Vilka åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier varierar efter omständigheterna. I vissa fall kan det kanske räcka med ett samtal med den som ligger bakom trakasserier där arbetsgivaren klargör sin inställning till etniska trakasserier och erinrar om arbetsplatsens policy. I andra fall kanske arbetsgivaren bör utdela varning, omplacera den som trakasserar eller, i sista hand, skilja den trakasserande från sin anställning.

Påföljder

Ogiltighet

14 § Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning som det föreskriver eller medger sådan etnisk diskriminering som är förbjuden enligt denna lag.

15 § Om en arbetstagare diskrimineras genom en bestämmelse i ett avtal med arbetsgivaren på något sätt som är förbjudet enligt denna lag, skall bestämmelsen jämkas eller förklaras ogiltig om arbetstagaren begär det. Har bestämmelsen sådan betydelse för avtalet att det inte skäligen kan krävas att detta i övrigt skall gälla med oförändrat innehåll, får avtalet jämkas även i annat hänseende eller i sin helhet förklaras ogiltigt.

Diskrimineras en arbetstagare på något sätt som är förbjudet enligt denna lag genom att arbetsgivaren säger upp ett avtal eller vidtar någon annan sådan rättshandling, skall rättshandlingen förklaras ogiltig om arbetstagaren begär det.

Första och andra styckena gäller inte när 14 § är tillämplig.

Skadestånd

16 § Om en arbetssökande eller en arbetstagare diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbuden i 8 eller 9 §§ och 10 § punkterna 1 och 2, skall arbetsgivaren betala skadestånd till den diskriminerade för den kränkning som diskrimineringen innebär.

17 § Om en arbetstagare diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbuden i 8 eller 9 §§ och 10 § punkterna 3–5, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som diskrimineringen innebär.

Bestämmelserna i 14–17 §§ motsvarar 11 och 12 §§ samt 13 § första stycket och 14 § i den nuvarande lagen (se prop. 1993/94:101). Arbetstagare har rätt till ekonomiskt skadestånd vilket däremot inte arbetssökande har. Den som redan är anställd hos en viss arbetsgivare är arbetssökande hos samma arbetsgivare om han eller hon söker en annan befattning eller är i fråga för befordran och kan inte erhålla ekonomiskt skadestånd. Det samma gäller den som inte har tagits ut till utbildning för befordran. Som Lagrådet anfört bör detta förhållande framgå av 16 §. Vi har dock valt en annan teknisk lösning än den som Lagrådet förordat.

Eftersom bestämmelserna om delat skadestånd inte ingår i den nya lagen finns i 16 § ingen motsvarighet till 13 § andra stycket i den gällande lagen.

18 § Om en arbetstagare utsätts för repressalier som avses i 12 §, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som repressalierna innebär.

Bestämmelsen är ny och innebär att den som blivit utsatt för repressalier av arbetsgivaren på grund av en anmälan om etnisk diskriminering har rätt till både allmänt och ekonomiskt skadestånd.

19 § Om en arbetsgivare inte fullgör sina skyldigheter enligt 13 §, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den kränkning som underlåtenheten innebär.

Bestämmelsen är ny. Skadeståndsskyldighet åligger den arbetsgivare som underlåter att utreda ett påstående om etniska trakasserier. Även den arbetsgivare som, i förekommande fall, inte vidtar skäligen åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier kan bli skadeståndsskyldig enligt bestämmelsen.

20 § Om det är skäligt kan skadestånd enligt 16–19 §§ sättas ned eller helt falla bort.

Bestämmelsen motsvarar helt 15 § i den nuvarande lagen (se prop. 1993/94:101). Ett fall som ligger särskilt nära till hands för nedsättning av skadeståndet är när en indirekt diskriminering är helt oavsiktlig och arbetsgivaren varken insett eller bort inse att tillämpningen av en bestämmelse, etc. medförde etnisk diskriminering.

Tillsyn

21 § För att se till att denna lag följs skall det finnas en ombudsman mot etnisk diskriminering och en nämnd mot diskriminering.
Ombudsmannen och nämnden utses av regeringen.

Bestämmelsen har utformats efter motsvarande bestämmelse i 30 § Prop. 1997/98:177 jämställdhetslagen.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

22 § Ombudsmannen mot etnisk diskriminering skall i första hand försöka få arbetsgivare att frivilligt följa föreskrifterna i denna lag.

Ombudsmannen skall också i övrigt medverka i strävandena att främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Bestämmelsen innebär att det blir frivilligt för en arbetsgivare att inställa sig till överläggning hos DO. Detta innebär en förändring jämfört med vad som gäller enligt den nuvarande lagen. Av 7 § i den gällande lagen framgår att det är en skyldighet för en arbetsgivare att inställa sig till överläggningar. En arbetsgivare som inte inställer sig till en överläggning frivilligt kan av DO enligt den gällande lagen föreläggas att fullgöra skyldigheten vid vite. Någon motsvarande skyldighet finns inte enligt 31 § jämställdhetslagen.

Nämnden mot diskriminering

23 § Nämnden mot diskriminering har till uppgift att besluta om vitesföreläggande enligt 26 § och pröva överklaganden enligt 33 §.

Uppgiftsskyldighet

24 § En arbetsgivare är skyldig att på uppmaning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering lämna de uppgifter om förhållandena i arbetsgivarens verksamhet som kan vara av betydelse för ombudsmannens tillsyn enligt 21 §. En arbetsgivare är vidare skyldig att lämna uppgifter när ombudsmannen biträder en begäran av en enskild arbetsökande eller arbetstagare enligt 11 §. Arbetsgivare får inte betungas onödigt genom uppgiftsskyldigheten. Finns särskilda skäl är arbetsgivaren inte skyldig att lämna ut uppgifter.

Föreläggande av vite

25 § Om arbetsgivaren inte rättar sig efter en uppmaning enligt 24 §, får ombudsmannen vid vite förelägga arbetsgivaren att fullgöra sin skyldighet.

26 § En arbetsgivare som inte följer en föreskrift som anges i 5–7 §§, kan vid vite föreläggas att fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot diskriminering på framställning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Ombudsmannen skall i framställningen ange vilka åtgärder som bör åläggas arbetsgivaren, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

Handläggningen

27 § Arbetsgivaren skall, vid påföljd att ärendet ändå kan komma att avgöras, föreläggas att inom en viss tid yttra sig över ombudsmannens framställning enligt 26 § och lämna de uppgifter om förhållandena i sin verksamhet som nämnden behöver för sin prövning.

28 § Nämnden mot diskriminering skall se till att ärendena blir så utredda som deras beskaffenhet kräver.

När det behövs skall nämnden låta komplettera utredningen. Överflödigt utredning får avvisas.

Muntlig förhandling

29 § Ärenden om vitesföreläggande enligt 26 § avgörs efter muntlig förhandling, utom när nämnden anser att någon sådan förhandling inte behövs.

30 § Till en förhandling enligt 29 § skall ombudsmannen och arbetsgivaren kallas.

Nämnden får vid vite förelägga arbetsgivaren eller arbetsgivarens ställföreträdare att inställa sig personligen.

Om det behövs för utredningen, får nämnden också kalla andra till förhandlingen.

Ärendenas avgörande

31 § Ett ärende om vitesföreläggande enligt 26 § får avgöras, även om arbetsgivaren inte yttrar sig i ärendet eller inte medverkar till utredningen eller om arbetsgivaren uteblir från en muntlig förhandling.

32 § Nämnden mot diskriminering får vid avgörandet av ett ärende om vitesföreläggande enligt 26 § ålägga arbetsgivaren att vidta andra åtgärder än sådana som ombudsmannen har begärt, om dessa åtgärder inte är uppenbart mera betungande för arbetsgivaren.

I beslutet skall nämnden ange hur och inom vilken tid arbetsgivarens åtgärder skall påbörjas eller genomföras.
Nämndens beslut skall vara skriftligt och delges arbetsgivaren.

Överklagande m.m.

33 § Ombudsmannens beslut om vitesföreläggande enligt 25 § får överklagas hos Nämnden mot diskriminering.
I sådana överklagningsärenden tillämpas 28–30 §§.

34 § Ett beslut enligt denna lag av Nämnden mot diskriminering får inte överklagas.

35 § Talan om utdömande av vite som har förelagts enligt denna lag förs vid tingsrätt av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Bestämmelserna i 23–35 §§ tar upp frågor om tillsyn främst av den del av lagen som ålägger arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald och motsvarar i allt väsentligt 32–44 §§ i jämställdhetslagen. I 24 § anges därutöver att DO kan biträda en enskild arbetssökande eller arbetstagare enligt 11 § och att en arbetsgivare inte onödigt får be- tungas genom sin uppgiftsskyldighet vilket gäller enligt nuvarande lagen mot etnisk diskriminering.

Rättegången

Tillämpliga regler

36 § Mål om tillämpningen av 8–10 och 12–20 §§ skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Därvid anses som arbetstagare också arbetssökande och som arbets- givare också den som någon har sökt arbete hos.

Andra stycket gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas i en tvist enligt 8–10 och 12–20 §§.

37 § I en tvist enligt 36 § får Ombudsmannen mot etnisk diskriminering föra talan för en enskild arbetstagare eller arbetssökande, om den enskilde går med på det och om ombudsmannen finner att en dom i tvisten är betydelsefull för rättstillämpningen eller det annars finns särskilda skäl för det. Om ombudsmannen finner det lämpligt får ombudsmannen i samma rättegång även föra annan talan som ombud för den enskilde.

Ombudsmannens beslut i frågor enligt första stycket får inte överklagas.

Ombudsmannens talan enligt första stycket förs vid Arbetsdomstolen.

38 § När en arbetstagarorganisation har rätt att föra talan för den enskilde enligt 4 kap. 5 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, får ombudsmannen föra talan bara om organisationen inte gör det.

Vad som i den lagen föreskrivs om den enskildes ställning i rättegången skall tillämpas också när ombudsmannen för talan.

39 § Talan om skadestånd enligt 16 § med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning får inte prövas innan anställningsbeslutet har vunnit laga kraft.

Bestämmelserna i 36–39 §§ överensstämmer med 16, 17 och 18 §§ samt 23 § andra stycket i den nuvarande lagen.

Den nuvarande lagen innehåller även bestämmelser om gemensam handläggning. Bestämmelserna har varit betingade av att skadeståndet vid en skadeståndstalan av flera arbetssökande eller arbetstagare i samband med anställningsbeslut mot samme arbetsgivare förutsätts kunna delas mellan dem. Eftersom bestämmelsen om delat skadestånd föreslås utgå behövs inte längre de särskilda reglerna om gemensam handläggning. De processuella reglerna i arbetstvistlagen och rättegångsbalken gäller i stället utan undantag.

Preskription m.m.

40 § Om någon för talan med anledning av uppsägning eller avskedande skall 34 § andra och tredje styckena, 35 § andra och tredje styckena, 37 §, 38 § andra stycket andra meningen, 39–42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd tillämpas.

41 § I fråga om någon annan talan än som avses i 40 § skall 64–66 och 68 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas med den skillnaden att den tidsfrist som anges i 66 § första stycket första meningen skall vara två månader.

42 § I fråga om en skadeståndstalan med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning, räknas tidsfristerna enligt 41 § från den dag då anställningsbeslutet vann laga kraft.

43 § En talan som förs av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering behandlas som om talan hade förts av arbetstagaren eller den arbetssökande själv.

Bestämmelserna i 40–43 §§ överensstämmer med 24 §, 25 § första stycket, respektive 26 och 27 §§ i den nuvarande lagen.

Den nu gällande lagen innehåller i 25 § andra stycket en särskild preskriptionsregel för anställningsfallen. Bestämmelsen har varit betingad av att skadeståndet vid en skadeståndstalan av flera arbetssökande eller arbetstagare i samband med anställningsbeslut mot samme arbetsgivare förutsätts kunna delas mellan dem. Eftersom bestämmelsen om delat skadestånd föreslås utgå behövs inte längre den särskilda preskriptionsregeln för anställningsfallet.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999, då lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering skall upphöra att gälla.

De nya förbudsreglerna skall endast tillämpas beträffande förfaranden som ägt rum efter den nya lagens ikraftträdande. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte för detta.

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

Prop. 1997/98:177

1 kap.

3 § Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt eller könsdiskriminering eller enligt lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.

Ändringen innebär att hänsyn tagits till förslaget om en ny lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

16.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

9 kap.

20 § Sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31–33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15–20 och 22–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433) och 8–20 §§ lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet samt i mål om kollektivavtal för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

21 § Sekretess gäller i ärende hos Jämställdhetsombudsmannen eller Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433) för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot diskriminering i ärende enligt lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Ändringarna innebär att hänsyn tagits till den föreslagna nya lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Bestämmelserna innebär samma möjlighet till sekretess för uppgifter om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden i ärenden rörande aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald, som är fallet ifråga om ärenden om aktiva åtgärder enligt jämställdhetslagen. De innebär också att samma möjligheter till sekretess skall gälla för ärenden som rör trakasserier. Regeringen delar Lagrådets uppfattning att även mål om utdömmande av vite som förelagts av DO till följd av att arbetsgivare inte fullgjorts sin uppgiftsskyldighet enligt 11 § bör omfattas av sekretess. Den av Lagrådet föreslagna följdändringen i jämställdhetslagen bör dock övervägas i ett annat sammanhang.

Lagrådet har förordat att i 9 kap. 21 § andra stycket orden ”eller någon annan närstående” förs in efter ”antass att den enskilde”. En sådan ändring bör enligt vår mening övervägas i ett sammanhang för samtliga i bestämmelsen angivna ombudsmän.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999. Äldre föreskrifter gäller fortfarande om uppgifter som hänför sig till mål och ärenden enligt lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering.

Äldre föreskrifter skall efter ikraftträdandet fortfarande gälla uppgifter som hänför sig till mål och ärenden enligt lagen mot etnisk diskriminering.

Vårt uppdrag har varit att göra en översyn av lagen (1993:134) mot etnisk diskriminering. Uppdraget har närmare avsett att, mot bakgrund av den kritik som framförts mot lagen, analysera vilka orsaker som kan ligga bakom att fall av påstådd diskriminering på arbetsmarknaden inte förts till Arbetsdomstolen i förväntad omfattning. Det har också gällt att inhämta och redovisa kunskaper om några andra länders lagstiftning och åtgärder i övrigt mot etnisk diskriminering och deras effektivitet. Vi har haft att överväga möjligheterna, att i lagen införa föreskrifter om aktiva åtgärder och krav på årliga planer motsvarande jämställdhetsplaner enligt jämställdhetslagen. Vi har även kunnat föreslå sådana lagändringar eller åtgärder i övrigt, som vi funnit motiverade för att mer effektivt förebygga och motverka etnisk diskriminering på arbetsmarknaden. Slutligen har vi haft att överväga hur förbudsreglerna i lagen skall förhålla sig till dem i jämställdhetslagen samt i eventuell lag mot diskriminering i arbetslivet av funktionshindrade och på grund av sexuell läggning.

Avsnitt 1 anger ytterligare några utgångspunkter för arbetet. En sådan är *rättighetsperspektivet* och rätten till skydd mot diskriminering som en grundläggande mänsklig rättighet. En annan utgångspunkt är att diskriminering inte utmärker rasister särskilt. Det är en vardagsföreteelse i Sverige. Anledningen till att arbetsgivaren kommer i fokus är inte att arbetsgivare diskriminerar mer än andra. Vår utredning är begränsad till arbetslivet. Arbetsgivare har ett avgörande inflytande på förhållandena för arbetsökande och arbetstagare.

I avsnitt 2 lämnas en översikt över *internationella konventioner*.

I Avsnitt 3 redovisar vi *gällande rätt, inklusive EG-rätten*. Där ingår bl.a. artikel 6 i EG-fördraget om förbud mot all diskriminering på grund av nationalitet på de områden som omfattas av EG-fördraget. Artikel 48, som ger ett särskild skydd mot diskriminering för arbetstagare, ingår också. Även rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen tas upp. Grundläggande drag i EG-domstolens praxis i mål om diskriminering på grund av nationalitet och kön redovisas. Vi drar slutsatsen att EG-rätten, som är gällande rätt i Sverige, förbjuder såväl direkt som indirekt diskriminering oavsett diskriminerande syfte.

Vi redovisar att *lagen mot etnisk diskriminering* omfattar endast avsiktlig diskriminering, i förarbetena kallad direkt diskriminering. Förbudet mot diskriminering gäller i dag bara om det finns ett diskriminerande syfte. Den etniska tillhörigheten måste vara den avgörande faktorn för att arbetsgivarens behandling skall vara förbjuden. Den som anser sig diskriminerad måste dessutom göra sannolikt i domstolen att arbetsgivaren haft ett diskriminerande syfte. Lagen skyddar både arbetsökande och redan anställda. En förutsättning för att förbudet skall kunna tillämpas i ett rekryteringsfall är att det finns en s.k. jämförelseperson. Någon måste ha blivit förbigången vid ett anställningsbeslut. Lagen saknar bestämmelser om aktiva åtgärder. Anledningen är bl.a. farhågor om risk för missbruk av dokumentering av arbetstagares eller arbetsökandes etniska tillhörighet.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) utövar tillsyn och en opinionsbildande roll. DO får under vissa förutsättningar föra talan för en enskild arbetstagarare. Talerätten är subsidiär till en arbetstagarorganisation.

Vi redovisar i detta avsnitt även innehållet i *jämställdhetslagen* och *regler mot olika former av trakasserier*.

I *avsnitt 4* behandlas *tidigare förslag* på området. Tyngdpunkten i redovisningen ligger på sådant som tillkommit sedan utredningen för åtgärder mot etnisk diskriminering (EDU) lade fram sitt betänkande (SOU 1992:96) år 1992.

Avsnitt 5 innehåller en redogörelse för *lagstiftning och andra åtgärder för att komma till rätta med etnisk diskriminering i vissa andra länder*. Tyngdpunkten läggs på Storbritannien, Nederländerna, Kanada och USA. De länderna har enligt vår uppfattning de mest effektiva lagarna och åtgärderna. Arbetet där är inriktat både på att ge skydd mot etnisk diskriminering i enskilda fall och att främja etnisk mångfald.

I *avsnitt 6* redovisas erfarenheter av den gällande lagen och hur den har tillämpats. Det enda fall som behandlats av Arbetsdomstolen redovisas. Vi går igenom de *ärenden om etnisk diskriminering som anmälts till DO under perioden den 1 juli 1994 till den 31 december 1996*. Det framgår bl.a. att den nuvarande lagens krav på att diskrimineringen skall ha varit avsiktlig samt dessutom en nödvändig betingelse för arbetsgivarens handlande, medför att möjligheten att få skydd av lagen blir begränsad. Vidare framgår att beteenden som torde framstå som klandervärda och angelägna att kunna gör något åt, inte omfattas av lagen. Vi tänker framför allt på etniska trakasserier. Innehållet i ärendena visar också tydligt att det är angeläget att kunna "komma åt" diskriminerande platsannonsering.

Avsnitt 7 innehåller *överbäganden och förslag* beträffande en ny lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet och några andra förslag till åtgärder för att motverka etnisk diskriminering. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1999. Förslagen går ut på följande.

Jämställdhetslagen kan inte tjäna som förebild för bestämmelser om diskriminering, bevisbörda och påföljder. Det beror bl.a. på att EG-rätten delvis går längre än både den nuvarande lagen mot etnisk diskriminering och jämställdhetslagen.

I vissa avseenden har dock jämställdhetslagen fått bli vår förebild. Lagförslaget bygger i likhet med jämställdhetslagen på en *uppdelning mellan regler om aktiva åtgärder för etnisk mångfald och regler om förbud mot etnisk diskriminering i enskilda fall*. De båda delarna skall ses som en helhet. Reglerna är sammantagna ägnade att främja en utveckling i riktning mot etnisk mångfald i arbetslivet.

Lagens tredje del innehåller *regler om sanktioner och tillsyn*.

Vi föreslår, efter förebilden i jämställdhetslagen, en skyldighet för arbetsgivare att bedriva *ett målinriktat arbete för att främja etnisk mångfald i arbetslivet*.

Arbetsgivare skall verka för att lediga anställningar söks av personer från etniska minoriteter, t.ex. genom riktad platsannonsering. Det är också en möjlighet, men ingen skyldighet, att använda positiv särbehandling vid bl.a. utbildning och anställning. Arbetsgivaren skall också vidta åtgärder

för att arbetsförhållandena skall lämpa sig för alla arbetstagare oberoende av etnisk tillhörighet. Arbetsgivaren skall vidare förebygga och förhindra etniska trakasserier på arbetsplatsen. Genom att ställa krav på arbetsgivarens personalpolitik går det att komma åt en diskriminerande platsannonser.

Förslaget är ifråga om förbud mot diskriminering mer långtgående än motsvarande regler i jämställdhetslagen. Därför går vårt förslag om skyldigheter för arbetsgivare ifråga om det framåtsyftande arbetet inte fullt så långt som reglerna i jämställdhetslagen. Vi föreslår t.ex. ingen motsvarighet till jämställdhetslagens krav på skrivna jämställdhetsplaner.

Lagförslaget förbjuder *två huvudfall av etnisk diskriminering*, kallade *direkt respektive indirekt*.

Den personkrets som skyddas är samma som i dag, dvs. arbetssökande och arbetstagare.

Skyddet för arbetstagare är oförändrat medan skyddet för arbetssökande ökas ut. Skyddet skall omfatta *hela rekryteringsförfarandet* och inte, som nu, bara när någon förbigås vid själva anställningsbeslutet. Vi vill försvåra bortsällning av arbetssökande t.ex. på grund av irrelevant språklig brytning vid muntliga kontakter eller ett som namn leder tanken till utländsk bakgrund.

Den viktigaste *påföljden* för brott mot diskrimineringsförbuden och trakasseriförbuden är *ideellt och ekonomiskt skadestånd för arbetstagare och ideellt skadestånd för arbetssökande*.

Den nuvarande *regeln att skadestånd skall delas* om det finns flera arbetssökande som är diskriminerade *tas bort*. Därmed försvinner också de särskilda processreglerna om gemensam handläggning och den preskriptionsregeln för talerätt i anställningsfallen. Medbestämmandelagens regler gäller i stället fullt ut.

En arbetsgivare, som inte utreder eller vidtar skäliga åtgärder då en arbetstagare anser sig utsatt för etniska trakasserier, kan också få betala skadestånd för den kränkning arbetstagaren utsatts för.

Kartläggning av etnisk tillhörighet kan vara ett redskap i ett aktivt arbete för att främja en sådan fördelning av anställda från olika etniska minoriteter hos en arbetsgivare att den som speglar den etniska mångfalden hos arbetskraften i samhället. Vi ger exempel på *utländska erfarenheter* av indelningsgrunder, bestämmande av mål och hur ett sådant arbete kan göras. Eftersom frågan om kartläggning kan upplevas som känslig är det viktigt att personalen informeras om syftet. Insamlade uppgifter om etnisk tillhörighet bör avidentifieras för att varje risk för missbruk, om uppgifter skulle komma i orätta händer, skall tas bort. Det finns ingen skyldighet att kartlägga.

DO och Nämnden mot etnisk diskriminering skall ha *tillsyn avseende det aktiva åtgärdsarbetet*. DO skall kunna ansöka i nämnden om vitesföreläggande för en arbetsgivare, som brutit mot sin skyldighet. Också en facklig organisation, ifråga om vilken arbetsgivare är bunden av kollektivavtal, skall kunna ansöka om vitesföreläggande hos nämnden. Nämnden skall bestå av nio ledamöter i stället för dagens tre. Den får alltså samma sammansättning och uppgifter som Jämställdhetsnämnden.

DO behöver förstärkas, bl.a. med fyra handläggare och en ställföreträdande DO.

Statliga myndigheter skall använda s.k. *antidiskrimineringsklausuler i avtal med leverantörer av varor och tjänster*. Offentliga upphandlare kan redan i dag under vissa förutsättningar i avtal ta in krav på en leverantör att leverantören t.ex. inte bryta mot något diskrimineringsförbud i lag. Innehåll i och närmare rutiner för denna typ av klausuler i upphandlingsavtal för statens del bör utredas vidare, eftersom viss enhetlighet i användningen kan underlätta för leverantörerna. Kommuner och landsting har samma möjligheter som staten att använda denna typ av klausuler.

Ett villkor som kan tas in i ett upphandlingsavtal kan vara en förbindelse från leverantören att i sin verksamhet inte bryta mot diskrimineringsförbud i lag. En antidiskrimineringsklausul kan avse leverantören som arbetsgivare men också som näringsidkare. Ett annat villkor i ett upphandlingsavtal kan avse en garanti från entreprenören att bedriva ett sådant aktivt arbete för etnisk mångfald som föreskrivs i lag.

I vårt arbete har vi samrått med de två utredningarna om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (FUDA) på grund av sexuell läggning (SEDA). Utredningarna redovisar sitt arbete i stort sett samtidigt. Lagförslagen stämmer överens i stora delar. Den största skillnaden ligger i att FUDA och SEDA inte föreslår några regler om aktiva åtgärder.

Avsnitt 8 innehåller författningskommentarer.

I *avsnitt 9* behandlar vi kort regionalpolitiska effekter och konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Avsnitt 10 tar upp ekonomiska konsekvenser av våra förslag. På kort sikt medför förslaget kostnader för det offentliga och i viss mån även för arbetsgivare. På lång sikt kan förslagen väntas medföra både samhälls-ekonomiska vinster och vinster för arbetsgivarna.

Förslag till lag (1998:000) mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att främja lika rätt oavsett etnisk tillhörighet ifråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet (*etnisk mångfald i arbetslivet*).

Lagen siktar till att förbättra främst etniska minoriteters ställning i arbetslivet.

Samverkan

2 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att etnisk mångfald i arbetslivet skall uppnås. De skall särskilt motverka alla former av etnisk diskriminering.

Definitioner

3 § Med etnisk diskriminering avses i denna lag att någon missgynnas i strid med bestämmelserna i 9-12 §§ av orsak som har samband med ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse (*etnisk tillhörighet*).

Med etniska trakasserier avses trakasserier, såsom mobbning och annat ovälkommet uppträdande, som har samband med etnisk tillhörighet och som kränker arbetssökandes eller arbetstagares integritet.

Aktiva åtgärder

Målinriktat arbete

4 § Arbetsgivaren skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Närmare föreskrifter om arbetsgivarens skyldigheter meddelas i 57 §§.

Arbetsförhållanden

5 § Arbetsgivaren skall genomföra sådana åtgärder som med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt kan krävas för att arbetsförhållandena skall lämpa sig för alla arbetstagare oberoende av etnisk tillhörighet.

6 § Arbetsgivaren skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för etniska trakasserier eller trakasserier på grund av en anmälan om etnisk diskriminering. Prop. 1997/98:177
Bilaga 2

Rekrytering

7 § Arbetsgivaren skall verka för att lediga anställningar söks av personer av olika etnisk tillhörighet.

Kollektivavtal

8 § Kollektivavtal som träffas i hänseenden som anges i 5-7 §§ befriar inte arbetsgivaren från skyldighet att iaktta föreskrifterna i dessa paragrafer.

Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet

9 § En arbetsgivare får inte behandla en arbetssökande eller arbetstagare mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat andra personer med annan etnisk tillhörighet i likartad situation (*direkt diskriminering*).

Detta gäller inte om

1. behandlingen är led i strävanden att främja etnisk mångfald i arbetslivet, eller
2. behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen inte bör vika för intresset av etnisk mångfald i arbetslivet.

10 § En arbetsgivare får i förhållande till en arbetssökande eller arbetstagare inte tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt, som framstår som neutralt men som i praktiken missgynnar en väsentligt större andel personer av en viss etnisk tillhörighet (*indirekt diskriminering*).

Detta gäller såvida inte tillämpningen av bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet motsvarar ett objektiva godtagbart verksamhetsbehov samt åtgärden är lämplig och nödvändig för att tillgodose behovet.

Skydd vid rekrytering och pågående anställning

11 § Förbuden mot etnisk diskriminering i 9-10 §§ gäller när arbetsgivaren

1. tar ut sökande till anställningsintervju, beslutar i anställningsfrågan eller vidtar annan åtgärd under anställningsförfarandet,
2. tillämpar lön eller andra anställningsvillkor, leder och fördelar arbetet, säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar andra ingripande åtgärder mot en arbetstagare.

12 § En arbetsgivare får inte heller utsätta en arbetssökande eller arbetstagare för etniska trakasserier.

Uppgift om meriter

13 § En arbetssökande, som inte har anställts eller en arbetstagare som inte har befordrats eller tagits ut till utbildning för befordran, har rätt att på begäran få en skriftlig uppgift av arbetsgivaren om arten och omfattningen av utbildning, yrkeserfarenhet och andra jämförbara meriter i fråga om den av annan etnisk tillhörighet som i stället fick arbetet eller utbildningsplatsen.

Förbud mot repressalier m.m.

14 § En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för trakasserier på grund av att arbetstagaren har anmält arbetsgivaren för etnisk diskriminering.

15 § En arbetsgivare som får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för etniska trakasserier av en annan arbetstagare, skall vidta utredningsåtgärder och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Påföljder

Ogiltighet

16 § Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det föreskriver eller medger sådan etnisk diskriminering som är förbjuden enligt denna lag.

17 § Diskrimineras en arbetstagare på något sätt som är förbjudet enligt denna lag genom en bestämmelse i ett avtal med arbetsgivaren, skall bestämmelsen jämkas eller förklaras ogiltig, om arbetstagaren begär det. Har bestämmelsen sådan betydelse för avtalet att det inte skäligen kan krävas att detta i övrigt skall gälla med oförändrat innehåll, får avtalet jämkas även i annat hänseende eller i sin helhet förklaras ogiltigt.

Diskrimineras en arbetstagare på något sätt som är förbjudet enligt denna lag genom att arbetsgivaren säger upp ett avtal eller vidtar en annan sådan rättshandling, skall rättshandlingen förklaras ogiltig, om arbetstagaren begär det.

Vad nu har sagts gäller inte när 16 § är tillämplig.

Skadestånd

18 § Om arbetssökande diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbudet i 9-12 §§ skall arbetsgivaren betala skadestånd till den eller de diskriminerade för den kränkning som diskrimineringen innebär.

19 § Om en arbetstagare diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbudet i 9-12 §§, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som diskrimineringen innebär.

20 § Om en arbetstagare utsätts för trakasserier som avses i 14 §, skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som trakasserier innebär.

21 § Om arbetsgivaren inte fullgör sina skyldigheter enligt 15 § skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den kränkning som underlåtenheten innebär.

22 § Om det är skäligt kan skadestånd enligt 18-21 §§ sättas ned eller helt falla bort.

Andra påföljder

23 § För en arbetsgivare som inte fullgör sina förpliktelser enligt ett sådant kollektivavtal som avses i 8 § skall tillämpas vad som sägs om påföljd i avtalet eller i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Tillsynen av lagens efterlevnad

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot etnisk diskriminering

24 § Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot etnisk diskriminering skall se till att lagen efterlevs.

25 § Ombudsmannen mot etnisk diskriminering skall i första hand söka förmå arbetsgivare att frivilligt följa föreskrifterna i denna lag.

Ombudsmannen skall också i övrigt medverka i strävandena att främja etnisk mångfald i arbetslivet.

26 § Nämnden mot etnisk diskriminering har till uppgift att pröva frågor om vitesföreläggande enligt 29 § och överklaganden enligt 36 §.

Uppgiftsskyldighet

27 § En arbetsgivare är skyldig att på uppmaning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering lämna de uppgifter om förhållandena i arbetsgivarens verksamhet som kan vara av betydelse för ombudsmannens tillsyn enligt 24 §.

Föreläggande av vite

28 § Om arbetsgivaren inte rättar sig efter en uppmaning enligt 27 §, får Ombudsmannen vid vite förelägga arbetsgivaren att göra det.

29 § En arbetsgivare som inte följer en föreskrift som anges i 5-7 §§ kan vid vite föreläggas att fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot etnisk diskriminering på framställning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Ett sådant föreläggande kan också meddelas av nämnden på framställning av en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal.

Ombudsmannen och arbetstagarorganisationen skall i framställningen ange vilka åtgärder som bör åläggas arbetsgivaren, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

Handläggningen

30 § Arbetsgivaren skall föreläggas att, vid påföljd att ärendet ändå kan komma att avgöras, inom en viss tid yttra sig över ombudsmannens eller arbetstagarorganisationens framställning enligt 29 § och lämna de uppgifter om förhållandena i sin verksamhet som nämnden behöver för sin prövning.

31 § Nämnden mot etnisk diskriminering skall se till att ärendena blir så utredda som deras beskaffenhet kräver.

När det behövs skall nämnden låta komplettera utredningen. Överflödiga utredning får avvisas.

Muntlig förhandling

32 § Ärenden om vitesföreläggande enligt 29 § avgörs efter muntlig förhandling, utom när nämnden anser att någon sådan förhandling inte behövs.

33 § Till en förhandling enligt 32 § skall ombudsmannen eller arbetstagarorganisationen och arbetsgivaren kallas.

Nämnden får vid vite förelägga arbetsgivaren eller arbetsgivarens ställföreträdare att inställa sig personligen.

Om det behövs för utredningen, får nämnden också kalla andra till förhandlingen.

Ärendenas avgörande

34 § Ett ärende om vitesföreläggande enligt 29 § får avgöras, även om arbetsgivaren inte yttrar sig i ärendet eller inte medverkar till utredningen eller om arbetsgivaren uteblir från en muntlig förhandling.

35 § Nämnden mot etnisk diskriminering får vid avgörandet av ett ärende om vitesföreläggande enligt 29 § ålägga arbetsgivaren att vidta andra åtgärder.

gärder än sådana som ombudsmannen eller arbetstagarorganisationen har begärt, om dessa åtgärder inte är uppenbart mera betungande för arbetsgivaren.

I åläggandet skall nämnden ange hur och inom vilken tid arbetsgivarens åtgärder skall påbörjas eller genomföras.

Nämndens beslut skall avfattas skriftligen och delges arbetsgivaren.

Överklagande m. m.

36 § Ombudsmannens beslut om vitesföreläggande enligt 28 § får överklagas hos Nämnden mot etnisk diskriminering.

I sådana överklagningsärenden tillämpas 29-35 §§.

37 § Nämndens mot etnisk diskriminering beslut enligt denna lag får inte överklagas.

38 § Talan om utdömmande av vite som har förelagts enligt denna lag förs vid tingsrätt av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Rättegången i diskrimineringstvister

Tillämpliga regler

39 § Mål om tillämpningen av 9-12 och 14-22 §§ skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Därvid anses som arbetstagare också arbetssökande och som arbetsgivare också den som någon har sökt arbete hos.

Andra stycket gäller också vid tillämpningen i en tvist om 9-12 och 14-22 §§ av reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Rätt att föra talan

40 § I en tvist enligt 39 § får Ombudsmannen mot etnisk diskriminering föra talan för en enskild arbetstagare eller arbetssökande, om den enskilde medger det och om ombudsmannen finner att en dom i tvisten är betydelsefull för rättstillämpningen eller det annars finns särskilda skäl för det. Om ombudsmannen finner det lämpligt får han eller hon i samma rättegång föra också annan talan som ombud för den enskilde.

Ombudsmannens beslut i frågor enligt första stycket får inte överklagas.

Ombudsmannens talan enligt första stycket förs vid Arbetsdomstolen.

41 § När en arbetstagarorganisation har rätt att föra talan för den enskilde enligt 4 kap. 5 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, får ombudsmannen föra talan bara om organisationen inte gör det.

Vad som i den lagen föreskrivs om den enskildes ställning i rättegången skall tillämpas också när ombudsmannen för talan.

42 § Talan om skadestånd enligt 18 § med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning får inte prövas innan anställningsbeslutet har vunnit laga kraft.

Prop. 1997/98:177
Bilaga 2

Preskription m. m.

43 § Om någon för talan med anledning av uppsägning eller avskedande skall 34 § andra och tredje stycket, 35 § andra och tredje stycket, 37 §, 38 § andra stycket andra meningen, 39-42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd tillämpas.

44 § I fråga om någon annan talan än som avses i 43 § skall 64-66 och 68 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas med den skillnaden att den tidsfrist som anges i 66 § första stycket första meningen skall vara två månader.

45 § I fråga om en skadeståndstalan med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning, räknas tidsfristerna enligt 44 § från den dag då anställningsbeslutet vann laga kraft.

46 § Talan som förs av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering behandlas som om talan hade förts på egna vägnar av arbetstagaren eller den arbetsökande.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999, då lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering skall upphöra att gälla.

1 Förslag till lag (1998:000) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

Prop. 1997/98:177
Bilaga 2

1 § Denna lag har till ändamål att motverka etnisk diskriminering. Med etnisk diskriminering avses att en person eller en grupp av personer missgynnas i förhållande till andra eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

2 § Regeringen utser en ombudsman som skall verka för att etnisk diskriminering inte förekommer i arbetslivet eller på andra områden av samhällslivet.

3 § Ombudsmannen skall genom råd och på annat sätt medverka till att den som utsätts för etnisk diskriminering kan ta till vara sina rättigheter.

Ombudsmannen skall vidare genom överläggningar med myndigheter, företag och organisationer samt genom opinionsbildning, information och på annat liknande sätt ta initiativ till åtgärder mot etnisk diskriminering.

4 § Ombudsmannen skall särskilt motverka att arbetssökande utsätts för etnisk diskriminering. Ombudsmannen skall också i kontakt med arbetsgivare och berörda arbetstagarorganisationer främja ett gott förhållande mellan olika etniska grupper i arbetslivet.

Ombudsmannen skall öva tillsyn över efterlevnaden av lagen (1998:000) mot etnisk diskriminering i arbetslivet i enlighet med bestämmelserna i den lagen.

Nämnd mot etnisk diskriminering

5 § Regeringen utser en nämnd mot etnisk diskriminering som skall bestå av nio ledamöter. Ordföranden skall vara lagkunnig och ha erfarenhet som domare.

Nämndens uppgifter är att ge ombudsmannen råd i principiellt viktiga frågor om tillämpningen av denna lag och att hos regeringen föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som är ägnade att motverka etnisk diskriminering. Nämnden skall vidare pröva ärenden enligt lagen (1998:000) mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

2 Förslag till lag (1998:000) om ändring av lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister

Prop. 1997/98:177
Bilaga 2

1 kap. 3 §

Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt eller könsdiskriminering eller *om otillbörlig särbehandling* av arbetssökande eller arbetstagare enligt lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.

Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt eller könsdiskriminering eller *om etnisk diskriminering* av arbetssökande eller arbetstagare enligt lagen (1998:000) mot etnisk diskriminering i arbetslivet göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.
20 §

Sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31-33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4-11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15-20 och 22-28 §§ jämställdhetslagen (1991:433) och 8, 9 och 11-15 §§ lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering samt i mål om kollektivavtal för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31-33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4-11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15-20 och 22-28 §§ jämställdhetslagen (1991:433) och 9-14 och 16-22 §§ lagen (1998:000) mot etnisk diskriminering i arbetslivet samt i mål om kollektivavtal för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Ifråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

21 §

Sekretess gäller i ärende hos Jämställdhetsombudsmannen eller Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433) för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1998:000) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Lagen träder i kraft den 1 januari 1999.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 1997/98:177

Bilaga 3

Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Justiekanslern, Riksåklagaren, Statens invandrarverk, Arbetsgivarverket, Nämnden för offentlig upphandling, Riksrevisionsverket, Statistiska Centralbyrån, Statskontoret, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Centrum för invandrarforskning vid Stockholms universitet, Centrum för multietnisk forskning vid Uppsala universitet, Sociologiska institutionen vid Umeå universitet, Verket för högskoleservice, Sametinget, Arbetsdomstolen, Arbetslivsinstitutet, Arbetsmarknadsstyrelsen, ILO-kommittén, Jämställdhetsombudsmannen, Internationella ingenjörer, Rådet för arbetslivsforskning, Samarbetsnämnden för statsbidrag till trosamfund, Nämnden mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Stockholms kommun, Malmö kommun, Göteborgs kommun, Västerås kommun, Umeå kommun, Stockholms läns landsting, Jönköpings läns landsting, Kalmar läns landsting, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Företagarnas Riksorganisation, Sveriges advokatsamfund, Afrosvenskarnas riksförbund, Assyriska riksförbundet, Chilenska riksförbundet, Eritreanska riksförbundet, Etiopisk ortodoxa kyrkan, Flyktinggruppernas och Asylkommitteernas riksråd (FARR), Förenade islamiska församlingar i Sverige, Immigranternas centralförbund, Internationella kvinnoförbundet, Iranska riksförbundet i Sverige, Islamiska kulturcenterunionen i Sverige, Japanska riksförbundet, Judiska Centralrådet, Nordiska Zigenarrådet, Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer, Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor, SIOS - Samarbetsorganet för invandrarorganisationer, Somaliska riksförbundet i Sverige, Stockholms Katolska Stift, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS), Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen, Svenska flyktingrådet, Svenska Röda Korset och Sveriges muslimska förbund.

1 Förslag till lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att främja lika rättigheter och möjligheter i fråga om arbete, anställningsvillkor och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet oavsett etnisk tillhörighet (*etnisk mångfald i arbetslivet*).

Samverkan

2 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. De skall särskilt motverka alla former av etnisk diskriminering.

Definitioner

3 § Med etnisk tillhörighet avses i denna lag en gemenskap som har samband med ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Med etniska trakasserier avses i denna lag ovälkommet uppträdande i arbetslivet som kränker en arbetstagares integritet och som har samband med arbetstagarens etniska tillhörighet.

Aktiva åtgärder

Målinriktat arbete

4 § Arbetsgivaren skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Närmare föreskrifter om vissa av arbetsgivarens skyldigheter enligt första stycket finns i 5–7 §§.

Arbetsförhållanden

5 § Arbetsgivaren skall genomföra sådana åtgärder som med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt kan krävas för att arbetsförhållandena skall lämpa sig för alla arbetstagare oberoende av etnisk tillhörighet.

6 § Arbetsgivaren skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för etniska trakasserier eller repressalier på grund av en anmälan om etnisk diskriminering.

Prop. 1997/98:177
Bilaga 4

Rekrytering

7 § Arbetsgivaren skall verka för att personer med olika etnisk tillhörighet ges möjlighet att söka lediga anställningar.

Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Direkt diskriminering

8 § En arbetsgivare får inte missgynna en arbetssökande eller en arbetstagare genom att behandla honom eller henne mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat personer med annan etnisk tillhörighet i en likartad situation, om missgynnandet har samband med etnisk tillhörighet.

Förbudet gäller inte om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen inte bör vika för intresset av att diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet inte förekommer.

Indirekt diskriminering

9 § En arbetsgivare får inte missgynna en arbetssökande eller arbetstagare genom att tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer med en viss etnisk tillhörighet. Detta gäller såvida inte syftet med bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet kan motiveras av sakliga skäl och åtgärden är lämplig och nödvändig för att syftet skall uppnås.

När förbuden gäller

10 § Förbuden mot etnisk diskriminering i 8–9 §§ gäller när arbetsgivaren

1. beslutar i en anställningsfråga, tar ut en arbetssökande till anställningsintervju, eller vidtar annan åtgärd under anställningsförfarandet,
2. beslutar om befordran eller tar ut arbetstagare till utbildning för befordran,
3. tillämpar lön eller andra anställningsvillkor,
4. leder och fördelar arbetet, eller
5. säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar andra ingripande åtgärder mot en arbetstagare.

Förbud mot repressalier

Prop. 1997/98:177

Bilaga 4

11 § En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har anmält arbetsgivaren för etnisk diskriminering.

Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier

12 § En arbetsgivare som får kännedom om att en arbetstagare anser sig ha blivit utsatt för etniska trakasserier av en annan arbetstagare skall utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Uppgift om meriter

13 § En arbetssökande som inte har anställts eller en arbetstagare som inte har befordrats eller tagits ut till utbildning för befordran har rätt att på begäran få en skriftlig uppgift av arbetsgivaren om vilken utbildning, yrkeserfarenhet och andra meriter den har som fick arbetet eller utbildningsplatsen.

Påföljder

Ogiltighet

14 § Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning som det föreskriver eller medger sådan etnisk diskriminering som är förbjuden enligt denna lag.

15 § Om en arbetstagare diskrimineras genom en bestämmelse i ett avtal med arbetsgivaren på något sätt som är förbjudet enligt denna lag, skall bestämmelsen jämkas eller förklaras ogiltig om arbetstagaren begär det. Har bestämmelsen sådan betydelse för avtalet att det inte skäligen kan krävas att detta i övrigt skall gälla med oförändrat innehåll, får avtalet jämkas även i annat hänseende eller i sin helhet förklaras ogiltigt.

Diskrimineras en arbetstagare på något sätt som är förbjudet enligt denna lag genom att arbetsgivaren säger upp ett avtal eller vidtar någon annan sådan rättshandling, skall rättshandlingen förklaras ogiltig om arbetstagaren begär det.

Första och andra styckena gäller inte när 14 § är tillämplig.

Skadestånd

16 § Om en arbetssökande diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbuden i 8–10 §§ skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetssökanden för den kränkning som diskrimineringen innebär.

17 § Om en arbetstagare diskrimineras genom att arbetsgivaren bryter mot förbuden i 8–10 §§ skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren

för den förlust som uppkommer och för den kränkning som diskrimineringen innebär.

Prop. 1997/98:177
Bilaga 4

18 § Om en arbetstagare utsätts för repressalier som avses i 11 § skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som repressalierna innebär.

19 § Om arbetsgivaren inte fullgör sina skyldigheter enligt 12 § skall arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den kränkning som underlåtenheten innebär.

20 § Om det är skäligt kan skadestånd enligt 16–19 §§ sättas ned eller helt falla bort.

Tillsyn

21 § För att se till att denna lag följs skall det finnas en ombudsman mot etnisk diskriminering och en nämnd mot diskriminering.

Ombudsmannen och nämnden utses av regeringen.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

22 § Ombudsmannen mot etnisk diskriminering skall i första hand försöka få arbetsgivare att frivilligt följa föreskrifterna i denna lag.

Ombudsmannen skall också i övrigt medverka i strävandena att främja etnisk mångfald i arbetslivet.

Nämnden mot diskriminering

23 § Nämnden mot diskriminering har till uppgift att besluta om vitesföreläggande enligt 26 § och pröva överklaganden enligt 33 §.

Uppgiftsskyldighet

24 § En arbetsgivare är skyldig att på uppmaning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering lämna de uppgifter om förhållandena i arbetsgivarens verksamhet som kan vara av betydelse för ombudsmannens tillsyn enligt 21 §. En arbetsgivare är vidare skyldig att lämna uppgifter när ombudsmannen biträder en begäran av en enskild arbetssökande eller arbetstagare enligt 13 §. Arbetsgivare får inte betungas onödigt genom uppgiftsskyldigheten. Finns särskilda skäl är arbetsgivaren inte skyldig att lämna ut uppgifter.

Föreläggande av vite

25 § Om arbetsgivaren inte rättar sig efter en uppmaning enligt 24 §, får ombudsmannen vid vite förelägga arbetsgivaren att fullgöra sin skyldighet.

26 § En arbetsgivare som inte följer en föreskrift som anges i 5–7 §§, kan vid vite föreläggas att fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande meddelas av Nämnden mot diskriminering på framställning av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Ombudsmannen skall i framställningen ange vilka åtgärder som bör åläggas arbetsgivaren, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts.

Handläggningen

27 § Arbetsgivaren skall, vid påföljd att ärendet ändå kan komma att avgöras, föreläggas att inom en viss tid yttra sig över ombudsmannens framställning enligt 26 § och lämna de uppgifter om förhållandena i sin verksamhet som nämnden behöver för sin prövning.

28 § Nämnden mot diskriminering skall se till att ärendena blir så utredda som deras beskaffenhet kräver.

När det behövs skall nämnden låta komplettera utredningen. Överflödiga utredning får avvisas.

Muntlig förhandling

29 § Ärenden om vitesföreläggande enligt 26 § avgörs efter muntlig förhandling, utom när nämnden anser att någon sådan förhandling inte behövs.

30 § Till en förhandling enligt 29 § skall ombudsmannen och arbetsgivaren kallas.

Nämnden får vid vite förelägga arbetsgivaren eller arbetsgivarens ställföreträdare att inställa sig personligen.

Om det behövs för utredningen, får nämnden också kalla andra till förhandlingen.

Ärendenas avgörande

31 § Ett ärende om vitesföreläggande enligt 26 § får avgöras, även om arbetsgivaren inte yttrar sig i ärendet eller inte medverkar till utredningen eller om arbetsgivaren uteblir från en muntlig förhandling.

32 § Nämnden mot diskriminering får vid avgörandet av ett ärende om vitesföreläggande enligt 26 § ålägga arbetsgivaren att vidta andra åtgärder än sådana som ombudsmannen har begärt, om dessa åtgärder inte är uppenbart mera betungande för arbetsgivaren.

I beslutet skall nämnden ange hur och inom vilken tid arbetsgivarens åtgärder skall påbörjas eller genomföras.

Nämndens beslut skall vara skriftligt och delges arbetsgivaren.

33 § Ombudsmannens beslut om vitesföreläggande enligt 25 § får överklagas hos Nämnden mot diskriminering.

I sådana överklagningsärenden tillämpas 28–30 §§.

34 § Ett beslut enligt denna lag av Nämnden mot diskriminering får inte överklagas.

35 § Talan om utdömande av vite som har förelagts enligt denna lag förs vid tingsrätt av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Rättegången

Tillämpliga regler

36 § Mål om tillämpningen av 8–12 och 14–20 §§ skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Därvid anses som arbetstagare också arbetssökande och som arbetsgivare också den som någon har sökt arbete hos.

Andra stycket gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas i en tvist enligt 8–12 och 14–20 §§.

Rätt att föra talan

37 § I en tvist enligt 36 § får Ombudsmannen mot etnisk diskriminering föra talan för en enskild arbetstagare eller arbetssökande, om den enskilde går med på det och om ombudsmannen finner att en dom i tvisten är betydelsefull för rättstillämpningen eller det annars finns särskilda skäl för det. Om ombudsmannen finner det lämpligt får ombudsmannen i samma rättegång även föra annan talan som ombud för den enskilde.

Ombudsmannens beslut i frågor enligt första stycket får inte överklagas.

Ombudsmannens talan enligt första stycket förs vid Arbetsdomstolen.

38 § När en arbetstagarorganisation har rätt att föra talan för den enskilde enligt 4 kap. 5 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, får ombudsmannen föra talan bara om organisationen inte gör det.

Vad som i den lagen föreskrivs om den enskildes ställning i rättegången skall tillämpas också när ombudsmannen för talan.

39 § Talan om skadestånd enligt 16 § med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning får inte prövas innan anställningsbeslutet har vunnit laga kraft.

Preskription m.m.

40 § Om någon för talan med anledning av uppsägning eller avskedande skall 34 § andra och tredje styckena, 35 § andra och tredje styckena, 37 §,

38 § andra stycket andra meningen, 39–42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd tillämpas. Prop. 1997/98:177
Bilaga 4

41 § I fråga om någon annan talan än som avses i 40 § skall 64–66 och 68 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas med den skillnaden att den tidsfrist som anges i 66 § första stycket första meningen skall vara två månader.

42 § I fråga om en skadeståndstalan med anledning av ett beslut om anställning som har meddelats av en arbetsgivare med offentlig ställning, räknas tidsfristerna enligt 41 § från den dag då anställningsbeslutet vann laga kraft.

43 § En talan som förs av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering behandlas som om talan hade förts av arbetstagaren eller den arbetssökande själv.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999, då lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering skall upphöra att gälla.

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

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §²

Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt eller könsdiskriminering eller *om otillbörlig särbehandling av arbetssökande eller arbetstagare* enligt lagen (1994:134) mot *etnisk diskriminering* göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.

Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt eller könsdiskriminering eller *om etnisk diskriminering* enligt lagen (1998:000) om *åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet* göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

¹ Lagen omtryckt 1977:530.

² Senaste lydelse 1994:135.

3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 20 och 21 §§ sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

20 §²

Sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31–33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15–20 och 22–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433) och 8, 9 och 11–15 §§ lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering samt i mål om kollektivavtal för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31–33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15–20 och 22–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433) och 8–12 och 14–20 §§ lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet samt i mål om kollektivavtal för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

21 §³

Sekretess gäller i ärende hos Jämställdhetsombudsmannen eller Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433) för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den

Sekretess gäller hos Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Nämnden mot diskriminering i ärende enligt lagen (1998:000) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 1994:262.

³ Senaste lydelse 1997:380.

enskilde lider skada eller men om antas att den enskilde lider skada
uppgiften röjs. eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet enligt lagen (1994:749) om Handi-
kappombudsmannen för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska
förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstå-
ende lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen
(1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsument-
ombudsmannen i vissa tvister för uppgift om enskilds personliga eller
ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada
eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1998-05-14

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

Enligt en lagrådsremiss den 29 april 1998 (Inrikesdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet,
2. lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Ann-Jeanette Eriksson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslag till lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet

1 §

Uttrycken ”främja lika rättigheter och möjligheter” och ”oavsett etnisk tillhörighet” är nyckelorden i paragrafen och bör hållas samman. Bestämningen ”i fråga om arbete, anställningsvillkor och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetslivet” bör därför placeras antingen framför ”främja lika rättigheter och möjligheter” eller efter ”oavsett etnisk tillhörighet”. Lagrådet förordar det första alternativet.

3 §

Det är knappast möjligt att karakterisera en ”tillhörighet” som en ”gemenskap”. Det synes lämpligare att på samma sätt som i 16 kap. 8 § brottsbalken tala om en ”grupp”. Definitionen kan då ges den utformningen att med ”etnisk tillhörighet avses i denna lag att någon tillhör en grupp av personer som har samma ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse.”

Det bör anmärkas att konstitutionsutskottet i bet. 1997/98:KU29 har uttalat att regeringen bör göra en genomgång av i vilken utsträckning begreppet ras förekommer i svenska författningar, som inte grundas på internationella texter, och där det så är möjligt föreslå en annan definition. I förevarande bestämmelse synes dock begreppet svårt att undvara.

Ordet ”ovälkommet” i andra stycket är hämtat från motsvarande definition av sexuella trakasserier. När det gäller ord och handlingar med sexuell innebörd är det naturligt att avgörandet för om de kan betraktas som trakasserier eller inte är om de är ovälkomna eller ej. I fråga om ett uppträdande som kränker en arbetstagares integritet och som har samband med arbetstagarens etniska tillhörighet synes det däremot närmast oförsynt att antyda att det någonsin skulle vara välkommet. Lagrådet förordar därför att ordet ”ovälkommet” får utgå. Det är ändå den som utsatts för ett sådant uppträdande som avgör om saken var tillräckligt allvarlig för att han eller hon skall påkalla sanktioner i den ena eller den andra förmen.

4 §

Enligt andra stycket finns i 5-7 §§ närmare föreskrifter om ”vissa av” arbetsgivarens skyldigheter att vidta aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. Det bör enligt Lagrådets mening så långt möjligt klart kunna utläsas av en arbetsgivare vilka skyldigheter han eller hon har att enligt lagen vidta aktiva åtgärder. För att något tvivel inte skall uppkomma vilka skyldigheter lagen i detta hänseende ålägger arbetsgivaren bör det opreciserade ”vissa av” utgå (jfr 3 § andra stycket jämställdhetslagen).

8 och 9 §§

Beträffande 8 § gäller att den som anser sig utsatt för etnisk diskriminering skall ha bevisbördan både för att det finns en etnisk faktor och för att han missgynnats av arbetsgivaren. Däremot synes avsikten vara att arbetsgivaren, om han vill freda sig med ett påstående att hans åtgärder inte haft samband med den etniska tillhörigheten, har bevisbördan för detta förhållande. Detta skulle komma till tydligare uttryck om i stället den sista satsen formulerades: ”om inte arbetsgivaren visar att missgynnandet saknar samband med etnisk tillhörighet.”

13 §

Bestämmelsen har ett nära samband med 10 § och bör hellre placeras i anslutning till denna. På den plats den nu står hänger den snarast i luften. Sambandet skulle ytterligare understrykas om rubriken före 13 § kursiverades. Eftersom 13 §, om Lagrådets synpunkt godtas, blir 11 § måste även de nuvarande 11 och 12 §§ omnumreras.

Detta föranleder i sin tur följdändringar i 18, 19, 24 och 36 §§.

Genomförs inte den ändring som Lagrådet nu förordat bör av paragrafens lydelse framgå att rätten att få ut uppgifter om meriter har något samband med etnisk diskriminering. Det kan ske genom att orden ”och som misstänker att han utsatts för etnisk diskriminering” läggs till efter ”utbildning för befordran”.

Frågan om uppgiftsskyldighet kan inte prövas om inte Ombudsmannen mot etnisk diskriminering biträder den enskildes begäran. Detta får godtagas.

Prop. 1997/98:177
Bilaga 5

14 och 15 §§

I både 14 och 15 §§ behandlas ogiltighet av avtalsbestämmelser som föreskriver eller medger sådan etnisk diskriminering som är förbjuden enligt lagen. Enligt vad som upplysts vid lagrådsföredragningen är 14 § tänkt att omfatta samma förhållanden som 15 §. Det har också upplysts, att avsikten är att ogiltigheten skall inträda på arbetstagarens begäran; det skall alltså inte vara fråga om en ogiltighet av ”nullitetskaraktär”. Detta innebär att 14 § är överflödigt och dessutom kan leda tankarna fel. Den bör därför utgå.

I konsekvens härmed bör också 15 § tredje stycket utgå.

16 och 17 §§

I 16 § finns regler om skadestånd för det fall att en arbetssökande diskriminerats medan 17 § föreskriver skadeståndsskyldighet för arbetstagare. I fråga om rättsföljder inträder skyldighet att ersätta ekonomisk skada enligt 17 § men inte enligt 16 §. Det blir därför av betydelse att avgöra vem som skall anses som arbetssökande och vem som skall anses som arbetstagare. Enligt motiveringen är den som är anställd hos en viss arbetsgivare samtidigt arbetssökande hos samma arbetsgivare om han eller hon söker en annan befattning. Detta överensstämmer med jämställdhetslagen och motiveras av att det på den privata delen av arbetsmarknaden inte finns ett rättsligt giltigt anspråk att erhålla en viss anställning. Så synes dock inte saken ha setts enligt den allmänna motiveringen till den nuvarande lagen (se prop. 1993/94:101 s. 67, särskilt uttalandet att någon total parallell inte kan dras med jämställdhetslagen eftersom endast allmänt skadestånd kan utgå i befordringsfallet enligt den lagen). Saken kompliceras ytterligare av att det i 10 § 2 talas om att arbetsgivaren tar ut arbetstagare till utbildning för befordran och i 13 § om att en arbetstagare inte har befordrats eller tagits ut till utbildning för befordran. Lagtexten talar för att den som inte tagits ut till utbildning för befordran har rätt till ekonomisk ersättning enligt 17 § - trots att de förut återgivna sakskalet skulle kunna åberopas även på denna punkt - medan det kan vara tveksamt hur lagtexten skall tolkas i själva befordringsfallet. Enligt Lagrådets mening ter det sig dock naturligt att beteckna den som befordras hos samma arbetsgivare som arbetstagare och inte som arbetssökande. Skall ersättning för förlust inte utgå i de angivna fallen synes det önskvärt att i 16 § tas in ett andra stycke av innebörd att vid tillämpning av första stycket likställs med arbetssökande en arbetstagare som inte befordrats eller inte tagits ut till utbildning för befordran.

Enligt 34 § får ett beslut av Nämnden mot diskriminering enligt förevarande lag inte överklagas. Bestämmelsen väcker frågan om förhållandet till artikel 6.1 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt denna skall envar, när det gäller att pröva bl.a. hans civila rättigheter och skyldigheter, vara berättigad till en opartisk och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Enligt Lagrådets mening får det antas att Europadomstolen skulle finna att de aktiva åtgärder som arbetsgivaren kan föreläggas vidta får anses röra hans civila rättigheter och skyldigheter. Frågan är då om arbetsgivaren i det föreskrivna förfarandet kan anses ha tillgång till rättegång inför domstol.

Problemet uppkommer inte om Europadomstolen skulle anse nämnden utgöra en domstol som upprättas enligt lag, något som inte är alldeles utslutet med hänsyn till att domstolen godtagit brottsskadenämnden (som den då hette) som en domstol (Gustavsson ./.. Sverige, dom den 1 juli 1997, Reports nr 41 s. 1149). Om så inte är fallet kan å andra sidan ifrågasättas om det inte är tillräckligt att det förelagda vitet kan utdömas endast av allmän domstol. Visserligen är domstolen i betydande utsträckning buden av vitesföreläggandets innehåll och den närmare avgränsningen av domstolens prövningsrätt är omdiskuterad (se Lavin, Viteslagstiftningen, 1989 s. 135 ff, särskilt s. 145 ff). Klart står dock att lagligheten av vitesföreläggandet kan prövas av domstolen.

Det sagda föranleder den kommentaren att om man vill stå på den säkra sidan i förhållande till Europakonventionen bör det införas en möjlighet att överklaga nämndens vitesföreläggande till förvaltningsdomstol, något som även från allmänna synpunkter kan framstå som önskvärt.

Förslagen till lag om ändring i lagen om rättegången i arbetstvister

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen

9 kap. 20 §

Inte bara de i förslaget angivna paragraferna i lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet utan även 13 § kan föranleda mål i domstol, nämligen angående utdömande av ett vite som förelagts av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Det synes inte finnas några bärande skäl varför just mål avseende tillämpningen av 13 § inte skulle omfattas av möjligheten till sekretess.

Genomförs en ändring i nu angivet hänseende bör motsvarande ändring göras i fråga om angivna paragrafen i jämställdhetslagen. Genomförs inte ändringen men däremot den ändring som Lagrådet föreslår under 13 § lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet krävs en följändring även i förevarande paragraf.

Prop. 1997/98:177
Bilaga 5

9 kap. 21 §

Enligt den nyss behandlade bestämmelsen i 20 § kan hänsyn tas till skada eller men inte bara för den enskilde utan också för någon honom närstående. Enligt tredje stycket i förevarande paragraf gäller motsvarande om uppgifter hos Handikappombudsmannen. Lagrådet förordar att i andra stycket orden ”eller honom närstående” förs in efter ”antas att den enskilde”. I konsekvensens namn bör i så fall motsvarande ändring göras även i första stycket för ärenden enligt jämställdhetslagen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 maj 1998

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Peterson, Wallström, Tham, Åsbrink, Schori, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Lindh, von Sydow, Klingvall, Åhnberg, Östros, Messing, Engqvist

Föredragande: statsrådet Engqvist

Regeringen beslutar proposition 1997/98:177 Ny lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.