

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 7/2003 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
tryggande av jämlikhet samt ändring av vissa
lagar som har samband med den**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 september 2003 en proposition med förslag till lag om tryggande av jämlikhet samt ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 44/2003 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med ett beslut av riksdagen har grundlagsutskottet lämnat utlåtande om propositionen. Utlåtandet (GrUU 10/2003 rd) ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tarja Kröger och överinspektör Pentti Lehmijoki, arbetsministeriet
- regeringssekreterare Carita Heinänen och överinspektör Aini Kimpimäki, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningssekreterare Krista Oinonen, utrikesministeriet
- juristsekreterare Heikki J. Hyvärinen och sametingsledamot Ristenrauna Magga, sameetinget
- jämställdhetsombudsman Päivi Romanov
- minoritetsombudsman Mikko Puimalainen
- vice ordförande Daryl Taylor, delegationen för etniska relationer ETNO

- generalsekreterare Sarita Friman, delegationen för romska ärenden
- generalsekreterare Sari Loijas, riksomfattande handikapprådet
- folktingssekreterare Erik Mickwitz, Svenska Finlands folkting
- distriktschef Markku Marjamäki, Nylands arbetarskyddsdistrikt
- arbetsmarknadsjurist Lauri Niittylä, Finlands Kommunförbund
- tf. omsorgsdirektör Risto Koivunoksa, Vanda stad
- arbetsmarknadsombud Pauliina Hirsimäki, Kyrkans avtalsdelegation
- avtalsansvarig, jurist Heli Ahokas, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- förhandlingschef Markku Lemmetty, Akava rf
- ombudsman Markus Äimälä, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT rf
- ombudsman Mila Harju, Servicearbetsgivarna rf
- arbetsmarknadsombud Merja Berglund, Företagarna i Finland rf
- ordförande Lea Karjalainen, Finlands Arbetslösas Samarbetsorganisation TVY rf
- projektexpert Joonia Streng, Förbundet för mänskliga rättigheter rf
- ombudsman Kalle Könkkölä, Tröskeln rf
- ordförande Ville Punto, Rättspolitiska föreningen DEMLA rf

- ordförande Tiia Aarnipuu och vice ordförande Kaj Heino, Sexuellt likaberättigande SETA rf
- ordförande Ali Qassim och styrelseledamot Marita Kivelä, Europeiska nätverket mot rasism ENAR
- generalsekreterare Taina Riski, Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS rf
- ordförande Mauno Lehtinen och handikappombud Jaana Huhta, Handikappforum rf.

PROPOSITIONEN

Genom den föreslagna lagen om trygghet av jämlikhet och ändringarna av vissa andra lagar genomförs rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (2000/43/EG) samt rådets direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (2000/78/EG). Syftet med direktiven är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på förbjudna diskrimineringsgrunder i Europeiska unionens medlemsstater.

I den nya lagen föreslås bestämmelser med förbud mot diskriminering på grund av ålder, etniskt och nationellt ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller av någon annan orsak som gäller personen. Som diskriminering definieras direkt och indirekt diskriminering, trakasserier i anslutning till en förbjuden diskrimineringsgrund samt instruktioner eller befallningar att diskriminera. Ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder riktade mot en person som vidtar eller deltar i åtgärder för att trygga jämlikhet förbjuds som repressalier.

Lagen ska tillämpas på alla personer inom både den offentliga och den privata sektorn när det är fråga om villkor för självständig yrkes- och näringsutövning samt stödande av näringsverksamhet, anställningskriterier, arbetsförhållanden och arbetsvillkor, personalutbildning samt avancemang, erhållande av utbildning, inklusive specialiseringsutbildning och omskolning, samt yrkesvägledning, medlemskap eller medverkan i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller. Det

ska dessutom vara förbjudet att särbehandla en person på grund av etniskt ursprung när det är fråga om socialtjänst och hälsovård, sociala trygghetsförmåner eller andra stöd, rabatter och förmåner som beviljas på sociala grunder, fullgörande av värnplikt, frivillig militärtjänst för kvinnor eller civiltjänst eller utbudet av och tillgången till boende samt lös och fast egendom och tjänster som tillhandahålls allmänheten eller som är tillgängliga för allmänheten när det är fråga om andra förhållanden än förhållanden mellan enskilda.

I lagen föreslås bestämmelser om den fördelning av bevisbördan som ska tillämpas när diskrimineringsfrågor behandlas. Sådana tillhandahållare av arbete, lös eller fast egendom eller tjänster, utbildning eller förmåner som omfattas av lagens tillämpningsområde och som överträtt förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier ska kunna dömas att betala gottgörelse.

I fråga om arbetsavtals- och tjänsteförhållanden ska lagen övervakas av arbetarskyddsmyndigheterna. Tillsynen över förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung utanför arbetsavtals- och tjänsteförhållanden utövas av minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden.

I lagen föreslås dessutom bestämmelser om myndigheternas skyldighet att främja jämlikhet i all sin verksamhet. Dessutom är myndigheterna skyldiga att utarbeta en jämlikhetsplan för att främja den etniska jämlikheten.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2004.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Samordning av olika diskrimineringsgrunder

Med den föreslagna lagen om tryggnad av jämlikhet och de anknyttande lagändringarna genomförs diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet. Regeringen anser den föreslagna mekanismen vara lämpligast. Om ändringarna hade införts separat i olika lagar och enligt båda direktiven hade resultatet varit omfattande ändringar i en lång rad gällande lagar. Ändå hade en del av direktivens räckvidd inte kunnat täckas in eftersom det inte hade funnits lagstiftning.

I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet det inte vara någon bra lösning med avseende på rättsordningens begriplighet och funktion att två så olika direktiv sammanförs i en och samma lag. På grund av den valda lösningen har tillämpningsområdet för lagen om tryggnad av jämlikhet begränsats när det gäller förbudet mot diskriminering (6 §) samt vilka samhällsfunktioner lagen gäller (2 §) och vilka den är förpliktande för (4 §). Lösningen är problematisk eftersom lagen innefattar en rad åtskillnader och lägger till ännu fler åtskillnader beroende på vilken diskrimineringsgrund som behandlas. De eventuella kumulerade tillämpningssvårigheter som följer av detta kan i vissa fall vara betydande.

Grundlagsutskottet påpekar att lagförslaget konkretiserar jämlikhetsbestämmelserna i grundlagen. Det hade varit mer förenligt med den finländska rättskulturen att antingen stifta en lag om jämlikhet som inte ger olika personer och grupper olika rättigheter eller införa bestämmelser om likabehandling inom varje berört lagstiftningsområde. Målet bör i vilket fall som helst vara att alla diskrimineringsgrunder berörs av likadana regler för rättssäkerhet och påföljder.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet håller med grundlagsutskottet om att lagförslaget har en problematisk uppbyggnad. På grund av uppbyggnaden kan det hända att lagen i praktiken visar sig vara svårtolkad och svårtillämplig. Utskottet understryker att den aktuella jämlikhetslagen bara bör ses som ett första steg mot en övergripande likabehandlingslagstiftning som utgår från nationella aspekter och behov. Därför förutsätter utskottet att regeringen initierar förberedelser för en likabehandlingslagstiftning utifrån det finländska systemet med dess grundläggande fri- och rättigheter och med samma rättsmedel och påföljder för alla diskrimineringsgrunder (*Utskottets förslag till uttalande 1*).

Förhållandet mellan jämlikhetslagen och jämställdhetslagen

Jämlikhetslagen ingår i Finlands lagstiftning om icke-diskriminering och har många beröringspunkter med lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). En revidering av jämställdhetslagen behandlas för närvarande av social- och hälsovårdsministeriet. Med avseende på samordningen av lagarna hade det enligt utskottet varit lämpligast att den aktuella propositionen och propositionen om en ändring av jämställdhetslagen hade gått hand i hand. Då hade det varit lättare att inordna reglerna på samma nivå. En sammanhållen reglering är extra viktig vid handläggningen av fall av s.k. flerfaldig diskriminering. Det är viktigt att revideringen av jämställdhetslagen väger in bestämmelserna i jämlikhetslagen, påpekar utskottet. Samtidigt måste bestämmelserna samordnas så långt det är möjligt.

Bättre villkor för arbetslösa

Vid behandlingen av lagförslaget lyfte utskottet fram de arbetslösa, deras villkor och diskriminering av dem till exempel i anställningssituationer och när det gäller möjligheter och tillgång till tjänster. Arbetslöshet skiljer sig i så hög grad

från diskrimineringsgrunderna i 6 § att utskottet inte ansett sig i detta läge kunna foga arbetslöshet till diskrimineringsgrunderna. Enligt utskottet är den självupplevda diskrimineringen bland arbetslösa ett allvarligt problem som måste utredas och åtgärdas med konkreta insatser. Ett exempel på en konkret insats är att arbetslösa får tillgång till företagshälsovård. Det är en fråga som utskottet lyft fram i ett flertal utlåtanden.

Sexuell läggning

Vid utfrågningen av de sakkunniga påpekades det att uttrycket "sukupuolinen suuntautuminen" i lagförslaget (på svenska sexuell läggning) inte är den lämpligaste beskrivningen av diskrimineringsgrunden, utan att det vore bättre att använda "seksuaalinen suuntautuminen". Begreppet "sukupuolinen suuntautuminen" ingår emellertid i en lång rad lagbestämmelser och utskottet har därför inte ansett sig kunna ändra propositionen i detta avseende.

Tillsynen över likabehandlingslagstiftningen

Det är arbetarskyddsmyndigheterna som ska utöva tillsyn över att lag följs när det gäller arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar. Minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden övervakar att förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung i övrigt följs.

I sitt utlåtande (ApUU 24/2002 rd) om motsvarande proposition under riksmötet 2002 ansåg dåvarande arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet det viktigt att minoritetsombudsmannen, diskrimineringsnämnden och arbetarskyddsmyndigheterna får adekvata resurser för sina uppdrag omgående när lagen träder i kraft. Utan adekvata resurser kan en heltäckande tillämpning av lagen inte garanteras, inte heller att de som utsätts för diskriminering får hjälp och rättssäkerhet utan dröjsmål. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet upprepar här sitt uttalande om nödvändiga resurser för tillsynen av lagen.

I budgetpropositionen för 2004 avsätter regeringen 80 000 euro för verkställigheten av lagen. Anslaget är tänkt att användas till en heltidsan-

ställd sekreterare för det nya rättssäkerhetsorganet diskrimineringsnämnden samt till kontorstjänster som upphandlas av minoritetsombudsmannens byrå, där det inrättas en deltidstjänst för en byråsekreterare.

Däremot avsätter propositionen inga extra resurser för arbetarskyddsmyndigheterna. I propositionen säger regeringen emellertid att arbetarskyddsdistrikten kommer att få utökade tillsynsuppgifter eftersom de också ska övervaka diskrimineringsförbuden i lagarna om tjänsteförhållanden. För uppdragen behövs större personella resurser, sägs det i propositionen. En annan sak som talar för ökade personella resurser för arbetarskyddsmyndigheterna är enligt propositionen att Finland får allt fler utlänningar och att handläggningen av diskrimineringsfrågor tar tid och kräver särskild kompetens. Arbetarskyddsmyndigheterna har bedömt att det krävs en ny inspektörstjänst vid vart och ett av de tre största arbetarskyddsdistrikten (Nylands, Åbo och Björneborgs samt Tavastlands arbetarskyddsdistrikt) för tillsynen över jämlikhetslagen.

På senare år har riksdagen behandlat flera frågor som har gett arbetarskyddsförvaltningen nya omfattande uppgifter. Däribland märks den nya arbetarskyddslagen, tobakslagen, lagen om integritetsskydd i arbetslivet, lagen om företagshälsovård och EU:s förordningar om kör- och vilotider i tung trafik. För närvarande behandlar riksdagen dessutom förslaget till en ny utlänningslag, som också kommer att ge arbetarskyddsmyndigheterna nya uppgifter. Många av de nya uppdragen är tidskrävande och förutsätter särskild kompetens inom området. Enligt utskottet är det nödvändigt att regeringen gör en samlad utredning av arbetarskyddsdistriktens resursbehov och ser till att distrikten har förutsättningar att klara av sina uppgifter på behörigt sätt.

I jämlikhetslagen får minoritetsombudsmannen många nya uppgifter, men inga nya resurser för dem. Enligt propositionen är det tänkt att de nya uppgifterna till en början ska klaras av med hjälp av en omfördelning av befintliga resurser.

I propositionen med förslag till lagstiftning om diskrimineringsombudsmannen (RP 39/2001

rd) framhöll regeringen att utläningar som är bosatta eller vistas i Finland fortfarande behöver en ombudsman med uppgift att handlägga diskrimineringsfrågor och främja deras ställning i samhället, eftersom en stor del av utlänningsombudsmannens arbetsuppgifter går åt till uppehålls- och asylfrågor. Tanken är att diskrimineringsombudsmannen också ska överta de uppgifter som enligt utlänningslagen i dagsläget hör till utlänningsombudsmannen.

Utskottet påpekar att rådgivning och utredning kring uppehållstillstånd och asyl för utläningar fortfarande upptar en stor del av minoritetsombudsmannens arbetsfält och att arbetsbördan kan öka ytterligare i takt med att utläningarna blir fler. Det är angeläget att minoritetsombudsmannen fortfarande kan handlägga dessa frågor, understryker utskottet.

Enligt utskottets uppfattning kan tillsynen över den nya jämlikhetslagen inte ordnas genom en omfördelning av befintliga resurser, eftersom det skulle innebära att de nuvarande uppdragen läggs åt sidan eller åtminstone får betydligt mindre uppmärksamhet. I sitt utlåtande framhåller minoritetsombudsmannen att byrån behöver resurser för en föredragande och en avdelningssekreterare för verkställigheten av jämlikhetslagen.

Utskottet föreslår ett uttalande om större resurser för tillsynen över likabehandlingslagstiftningen (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Utbildning och information

Det är inte bara myndigheterna som ska tillämpa likabehandlingslagstiftningen. Lagen måste dessutom beaktas i arbetslivet, inom utbildningssektorn och vid tillhandahållande av tjänster för allmänheten. Lagen har således återverkan i hela samhället och för många olika typer av aktörer. Enligt utskottet är det viktigt att regeringen ser till att myndigheterna får den utbildning som verkställigheten av lagstiftningen kräver. Dessutom måste man gå ut med effektiv och omfattande information dels till de tillhandahållare av arbete eller tjänster som berörs av lagstiftningen, dels till den stora allmänheten.

Detaljmotivering

1. Lag om tryggnad av jämlikhet

Lagrubriken. I sitt utlåtande säger grundlagsutskottet att rubriken indikerar att jämlikheten ska tryggas och därmed föranleder en att tro att det handlar om en heltäckande allmän jämlikhetslag. Men i ljuset av det som sägs i 2 och 3 § om tillämpningsområdet är rubriken vilseledande vad räckvidden beträffar, framhåller grundlagsutskottet. Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att lagen ändras namn till lag om likabehandling.

3 §. Begränsningar av tillämpningsområdet. Utskottet föreslår att 1 mom. 2 punkten preciseras. Det ska framgå att utläningar särbehandlas på grund av deras rättsliga ställning enligt lag.

4 §. Myndigheternas skyldighet att främja jämlikhet. Skyldigheten att utarbeta en jämlikhetsplan gäller enligt förslaget bara insatser för att främja etnisk jämlikhet och särbehandlar därför ett enda diskrimineringskriterium i relation till de övriga kriterierna. Myndigheternas skyldighet att i sin verksamhet systematiskt och konsekvent beakta människor av olika etniskt ursprung är befogad inte minst med avseende på integreringen av invandrare i vårt samhälle. Bestämmelsen är tänkt att underlätta för människor i olika etniska grupper att bli inordnade i det finländska samhället.

Enligt utskottet är det viktigt att myndigheterna i sina jämlikhetsplaner inte bara tar hänsyn till invandrare utan också till våra nationella minoriteter samerna och romerna. Extra viktigt är det att uppmärksamma samernas rättigheter i egenskap av urfolk och att tillförsäkra samekulturens viktigaste materiella stöttepelare, rennärningen, existensmöjligheter. Myndigheterna måste systematiskt främja samernas möjligheter att utöva rennärningen och få sin försörjning av den. Bland romerna är tillgången till tjänster, boendet och anställningssituationerna de största problemen.

5 §. *Förbättrande av förutsättningarna för samsättning av och utbildning för personer med funktionshinder.* Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att bestämmelsen preciseras. Fokus måste sättas på det faktum att arbetsgivaren har en genuin skyldighet att vidta de åtgärder som behövs för att en person med funktionshinder ska få tillträde till eller kunna avancera i arbetslivet eller genomgå utbildning.

I en anställningssituation är arbetsgivaren skyldig att se till att ingen diskrimineras på de grunder som nämns i 6 §. En funktionshindrad sökande som uppfyller kraven på kunskaper, kompetens och erfarenhet får således inte förbigås på den grunden att arbetsgivaren, om den funktionshindrade får arbetet, måste vidta vissa åtgärder som med hänsyn till kostnaderna och arbetsgivarens ställning kan betraktas som rimliga. När nyanställningar görs bör arbetsgivaren känna till hindren på arbetsplatsen och undanröja dem för att en funktionshindrad arbetstagare med hjälp av rimliga åtgärder ska klara av sina arbetsuppgifter. Anpassningsåtgärderna kan således hänföra sig till arbetsmiljö, arbetsredskap, inbegripet personliga hjälpmedel, och organisationen av arbetet. Om arbetsgivaren väljer en mindre kvalificerad sökande utan funktionshinder och därigenom förbigår en mer kvalificerad funktionshindrad sökande när arbetsförhållandena skulle kunna anpassas med rimliga åtgärder, anses arbetsgivaren ha gjort sig skyldig till diskriminering om inte annat följer av 7 §.

6 §. *Förbud mot diskriminering.* Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att förteckningen över förbjudna diskrimineringsgrunder i 6 § och terminologin i övrigt inte stämmer överens med strafflagens 47 kap. 3 § om diskriminering i arbetslivet och arbetsavtalslagens 2 kap. 2 § om diskrimineringsförbud och opartiskt bemötande. Det är inte motiverat med så stort divergens i bestämmelser som äger samma tillämpning, exempelvis vid diskriminering i arbetslivet. Det bidrar bara till att skapa oklarhet och därmed rättslig osäkerhet. Utskottet håller med grundlagsutskottet om att diskrimineringsbestämmelserna i

olika lagar bör vara så samordnade som möjligt. På grund av tids- och resursbrist har utskottet emellertid inte ansett sig i detta sammanhang kunna utreda i vilken mån skillnaderna är befo-gade och på vilka punkter de kan undanröjas. Enligt utskottet måste regeringen utan dröjsmål starta ett utredningsarbete och utarbeta en proposition med förslag till samordning av olika lagars diskrimineringsbestämmelser.

Av de nu aktuella lagarna är det bara stats-tjänstemannalagen som nämner nationalitet som diskrimineringsgrund. I propositionen med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till utlänningslag och vissa lagar som har samband med den (RP 151/2003 rd) som nyligen förelades riksdagen föreslås strafflagens 47 kap. 3 § om diskriminering i arbetslivet bli kompletterad med bestämmelser om diskriminering på grund av nationalitet. I syfte att samordna propositionen om utlänningslagen och de nu aktuella lagförslagen föreslår utskottet att nationalitet läggs till bestämmelserna om diskrimineringsgrunder.

I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet att definitionen på direkt diskriminering är ett problem med avseende på grundlagen. Enligt 6 § 2 mom. i grundlagen måste det finnas ett godtagbart skäl till det för att någon ska kunna särbehandlas på de diskrimineringsgrunder som räknas upp. I lagförslaget är det bara bestämmelsen om indirekt diskriminering som nämner ett godtagbart mål som undantagskriterium. Enligt direktiven är direkt diskriminering under inga omständigheter tillåten på de grunder som nämns i direktiven. Å andra sidan har både direktiven och 7 § i lagförslaget ett förfarande som inte ska anses vara diskriminering. Särbehandling på de grunder som nämns i 6 § 1 mom. är inte diskriminering om förfarandet kan motiveras med kriterierna i 7 § 1 mom. 1—3 punkten. Dessutom är positiv särbehandling inte förbjuden enligt den föreslagna lagen. Med hänsyn till övrig utredning, kraven i direktiven och de samlade bestämmelserna i 6 och 7 § anser utskottet det inte nödvändigt att ändra definitionen på direkt diskriminering.

7 §. *Förfarande som inte anses vara diskriminering.* Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att hänvisningen till jämförbara planer i 1 mom. 1 punkten stryks.

I sitt utlåtande går grundlagsutskottet närmare in på motiven till 7 §, där regeringen behandlar frågan om att arbetstagare och tjänsteinnehavare inom kyrkan eller något annat religiöst samfund är skyldiga att dela den religiösa övertygelse som samfundet företräder. Grundlagsutskottet anser att motiven i den mån de gäller den evangelisk-lutherska kyrkan strider mot grundlagsutskottets ståndpunkt från 2001 beträffande ett förslag till ändring av kyrkolagen (GrUU 57/2001 rd—RP 186/2001 rd). Grundlagsutskottet ansåg då att lagen trots 6 § 2 mom. i grundlagen får föreskriva att medlemskap i kyrkan är ett villkor för att kunna väljas till kyrkans egna tjänster och uppgifter. Detta gällde utan tvekan tjänster och uppgifter som har direkt samband med kyrkans andliga verksamhet men också andra typer av tjänster och uppgifter, ansåg grundlagsutskottet.

Beträffande tolkningen av bestämmelsen hänvisar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet till utlåtandet från grundlagsutskottet. Samtidigt anser utskottet det viktigt att kraven i direktivet om likabehandling i arbetslivet vägs in när bestämmelsen tolkas. I artikel 4.2 i direktivet om likabehandling i arbetslivet föreskrivs att medlemsstaterna i fråga om yrkesverksamma inom kyrkliga och andra offentliga eller enskilda organisationer, vilkas etiska grundsyn grundar sig på religion eller övertygelse, får bibehålla föreskrifter som medför krav på dessa personers religion eller övertygelse, om denna religion eller övertygelse på grund av verksamhetens art eller det sammanhang i vilken den utövas utgör ett verkligt, legitimt och berättigat yrkeskrav med hänsyn till organisationens etiska grundsyn. I dessa fall betraktas således särbehandling på grund av religion eller övertygelse inte som diskriminering enligt direktivet.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att 1 mom. 3 punkten preciseras när det

gäller åldersgränserna för pensions- eller invaliditetsförmåner. Bestämmelsen bör enligt utskottet tolkas så att den fortfarande tillåter att pensionslagarna innehåller bestämmelser som grundar sig på förhållandena på den nationella arbetsmarknaden och som innehåller exempelvis divergerande intjäningsbestämmelser och pensionsavgifter för personer i olika åldrar.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår utskottet att kravet på att särbehandlingen ska vara tillfällig stryks i 2 mom.

9 §. *Gottgörelse.* Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet och motiven till 6 § ovan föreslår utskottet att förteckningen över diskrimineringsgrunder i 1 mom. kompletteras med nationellt ursprung, nationalitet, åsikt och hälsotillstånd. Språk som förbjuden diskrimineringsgrund skiljer sig så mycket från de övriga grunderna att utskottet med hänsyn till tillämpningsområdet för likabehandlingslagen inte anser det lämpligt att i detta läge lägga till språk som diskrimineringsgrund i 9 §. Däremot anser utskottet att frågan bör utredas i samband med en större översyn av likabehandlingslagstiftningen.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår utskottet ytterligare att hänvisningen till det lidande som tillfogats den kränkta stryks i 1 mom. Det är fråga om ersättning för kränkning på grund av diskriminering, alltså på grund av en immateriell skada. Ekonomisk skada på grund av diskriminering kan bli ersatt med stöd av skadeståndslagen eller någon annan lag, bland annat arbetsavtalslagen. Den föreslagna ändringen avser att göra en tydlig skillnad mellan gottgörelse som utdöms utan vållande och ersättning på grund av ekonomisk skada.

11 §. *Tillsyn.* Enligt paragrafens 1 mom. övervakar arbetarskyddsmyndigheterna att lagen följs i fråga om arbetsavtalsförhållanden och offentlig-rättsliga anställningar. Utanför tillämpningsområdet lämnas de som arbetar inom ramen för olika arbetsmarknadsåtgärder såsom arbetsprövning, arbetspraktik och arbetslivsträning eller deltar i rehabiliterande arbetsverksamhet som inte kan anses vara ett sådant anställningsförhåll-

lande som avses i arbetsavtalslagen. För att tillsynen ska omfatta hela arbetsgemenskapen och för att de som blir diskriminerade ska ha lättare att skapa sig en bild av tillsynens omfattning föreslår utskottet att bestämmelsen kompletteras så att arbetarskyddsmyndigheterna också ska övervaka att lagen följs i arbetspraktik och motsvarande verksamhet på en arbetsplats.

13 §. Diskrimineringsnämndens uppgifter. Med hänvisning till det som anförs i motiveringen till 11 § föreslår utskottet en precisering av tillsynsmyndigheternas arbetsfördelning i 13 § 1 mom.

16 §. Tid för väckande av talan. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslås det att paragrafen kompletteras med en bestämmelse om att talan ska väckas vid underrätten på svarandens hemort. När det gäller offentligrettsliga anställningar behandlas en diskriminerings-talan vid förvaltningsdomstolen. I sådana situationer kunde det vara motiverat att förvaltningsdomstolen i samma process också kunde besluta om gottgörelse. Utskottet anser att denna fråga liksom också frågan om inom vilken tid talan ska väckas och när denna tid ska anses börja bör utredas samtidigt som man vid revideringen av jämställdhetslagen dryftar frågan om förenhetligande av procedurbestämmelserna i diskrimineringslagstiftningen.

2. Lag om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen

I 2, 7, 7 b, 7 c, 7 g, 7 h och 7 j § föreslås de ändringar som följer av den föreslagna ändringen av rubriken på lagförslag 1.

7 d §. Diskrimineringsnämndens sammansättning. I propositionen finns inget förslag till bestämmelse om arvode för nämndens medlemmar och sekreterare. På basis av utredning föreslår utskottet att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket nämndens medlemmar med uppdraget som bisyssla, deras ersättare och sekreterarna samt de experter som nämnden hör och de som lämnat utlåtande till nämnden ska få ett

arvode vars grunder fastställs av arbetsministeriet.

7 e §. Behörighetsvillkor för medlemmarna. Enligt propositionen ska diskrimineringsnämndens medlemmar vara förtrogna med de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna och dessutom ha behörighet för domartjänst. Syftet är att diskrimineringsnämnden ska tillföra behandlingen av diskrimineringsärenden en särskild sakkunskap. Å andra sidan förutsätter förslaget inte finskt medborgarskap av medlemmarna. Utskottet konstaterar att det kan vara svårt att hitta juristmedlemmar med invandrarbakgrund. För att nämnden också ska kunna dra nytta av den sakkunskap som personer med invandrarbakgrund har föreslår utskottet att paragrafen ändras så att alla medlemmar inte behöver ha behörighet för domartjänst.

3. Lag om ändring av 2 kap. 2 § arbetsavtalslagen

2 §. Diskrimineringsförbud och opartiskt bemötande. Med hänvisning till det som anförs i motiven till 6 § i lagförslag 1 föreslår utskottet att nationalitet ska fogas till paragrafens förteckning över diskrimineringsgrunder. Dessutom föreslås en ändring till följd av den föreslagna ändringen av rubriken på lagförslag 1.

4. Lag om ändring av sjömanslagen

Med hänvisning till det som anförs i motiven till 6 § i lagförslag 1 föreslår utskottet att nationalitet ska fogas till paragrafens förteckning över diskrimineringsgrunder. Dessutom föreslås en ändring till följd av den föreslagna ändringen av rubriken på lagförslag 1.

5. Lag om ändring av 11 § statstjänstemannalagen

Utskottet föreslår en ändring i paragrafen till följd av den föreslagna ändringen av rubriken på lagförslag 1.

6. Lag om ändring av 12 § lagen om kommunala tjänsteinnehavare

Med hänvisning till det som anförs i motiven till 6 § i lagförslag 1 föreslår utskottet att nationalitet ska fogas till paragrafens förteckning över diskrimineringsgrunder. Dessutom föreslås en ändring till följd av den föreslagna ändringen av rubriken på lagförslag 1.

Förslag till beslut

Med stöd av det som anförs ovan föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

att lagförslag 1—6 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets ändringsförslag**1.**

Lag
om likabehandling

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 och 2 §
(Som i RP)

3 §

Begränsningar av tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte
(1 punkten som i RP)

2) när bestämmelser som gäller utlänningars inresa och vistelse i landet tillämpas eller när utlänningar särbehandlas på grund av deras rättsliga ställning *enligt lag*.

4 §
(Som i RP)

5 §

Förbättrande av förutsättningarna för sysselsättning av och utbildning för personer med funktionshinder

För att främja jämlikhet i frågor som avses i 2 § 1 mom. skall den som låter utföra ett arbete

eller ordnar utbildning vid behov vidta *skäliga* åtgärder för att en person med funktionshinder skall få tillträde till arbete eller utbildning *samt för att denne skall klara av sitt arbete och kunna avancera i arbetslivet*. Vid bedömningen av vad som är *skäligt* beaktas i synnerhet kostnaderna för åtgärderna, den ekonomiska ställningen för den som låter utföra arbetet eller ordnar utbildningen samt möjligheterna att få stöd av offentliga medel eller annat stöd för åtgärderna.

6 §

Förbud mot diskriminering

Ingen får diskrimineras på grund av ålder, etniskt eller nationellt ursprung, *nationalitet*, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986).

(2 mom. som i RP)

7 §

Förfarande som inte anses vara diskriminering

Som diskriminering enligt denna lag anses inte

1) förfaranden i enlighet med en jämlikhetsplan (*utesl.*) som går ut på att syftet med denna lag skall uppnås i praktiken,

(2 punkten som i RP)

3) särbehandling på grund av ålder om särbehandlingen har ett objektivt och befogat syfte som gäller sysselsättningspolitik eller arbetsmarknad (*utesl.*) eller yrkesutbildning eller något annat därmed jämförbart, berättigat syfte *eller när särbehandlingen beror på åldersgränser som fastställts som en förutsättning för att erhålla pensions- eller invaliditetsförmåner i socialskyddssystemen.*

Genom denna lag förhindras inte sådana specialåtgärder vilkas syfte är att uppnå faktisk jämlikhet för att förhindra eller lindra olägenheter som beror på diskriminering enligt 6 § 1 mom. (*positiv särbehandling*). Den positiva särbehandlingen skall (*utesl.*) stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas.

8 §

(Som i RP)

9 §

Gottgörelse

Den som enligt 2 § tillhandahåller arbete, lös eller fast egendom eller tjänster, utbildning eller förmåner och som på grund av ålder, etniskt *eller nationellt* ursprung, *nationalitet*, religion, övertygelse, *åsi*kt, *hälsotillstånd*, funktionshinder eller sexuell läggning har brutit mot 6 eller 8 §, är skyldig att betala gottgörelse *för den kränkning som tillfogats den som blivit föremål för diskriminering eller repressalier*. I gottgörelse skall enligt kränkningens art betalas högst 15 000 euro.

(2 och 3 mom. som i RP)

10 §
(Som i RP)

11 §

Tillsyn

Arbeterskyddsmyndigheterna övervakar att denna lag följs i fråga om arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar *samt i arbetspraktik och motsvarande verksamhet på en arbetsplats* på det sätt som bestäms i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden (131/1973).

(2 mom. som i RP)

12 §
(Som i RP)

13 §

Diskrimineringsnämndens uppgifter

Diskrimineringsnämnden kan i ett ärende som gäller etnisk diskriminering, till den del det inte gäller ett arbetsavtalsförhållande eller en offentligrättslig anställning, *arbetspraktik eller annan motsvarande verksamhet på en arbetsplats*,

(1 och 2 punkten som i RP)

(2—4 mom. som i RP)

14 och 15 §
(Som i RP)

16 §

Tid för väckande av talan

Talan i mål och ärenden som avses i 9 och 10 § skall väckas *vid domstol på svarandens hemort* inom två år efter det förfarande som strider mot 6 eller 8 § eller, om förfarandet fortsätter, inom två år efter det att det upphört. I anställningssituationer skall talan dock väckas inom ett år efter det att den arbetssökande som förbigåtts har fått del av beslutet om vem som valts.

17—22 §
(Som i RP)

2.

Lag

om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 13 juli 2001 om minoritetsombudsmannen (660/2001) lagens rubrik, 2 och 7 §,
samt
fogas till lagen nya 7 a—7 k §, som följer:

Lag

om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden

2 §

Uppgifter

Minoritetsombudsmannen skall
1) övervaka att *lagen om likabehandling* (/)
följs på det sätt som bestäms i den nämnda lagen,
(2—6 punkten som i RP)
(2 mom. som i RP)

7 §

Rätt att få uppgifter

(1 mom. som i RP)

Minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden har rätt att av myndigheter och verksamhetsutövare som omfattas av tillämpningsområdet för *lagen om likabehandling* samt av deras anställda få upplysning om omständigheter som är nödvändiga för att övervaka att förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung enligt nämnda lag iakttas samt för att bedöma planeringen och genomförandet av åtgärder som gäller främjande av etnisk jämlikhet.

Rätten att få upplysningar gäller inte uppgifter som den av vilken upplysningarna begärs har rätt att vägra vittna om.

7 a §

(Som i RP)

7 b §

Diskrimineringsnämnden

För den tillsynsuppgift som föreskrivs i *lagen om likabehandling* finns i anslutning till arbetsministeriet en diskrimineringsnämnd vid sidan av minoritetsombudsmannen.

7 c §

Diskrimineringsnämndens uppgifter

Diskrimineringsnämnden skall behandla och avgöra de ärenden som enligt *lagen om likabehandling* ankommer på nämnden att behandla och avgöra.

7 d §

Diskrimineringsnämndens sammansättning

(1 och 2 mom. som i RP)

Nämndens medlemmar med uppgiften som bi-syssla, ersättarna och sekreterarna samt de experter som nämnden hört och de som givit utlåtanden får ett arvode enligt grunder som fastställs av arbetsministeriet. (Nytt 3 mom.)

7 e §

Behörighetsvillkor för medlemmarna

Diskrimineringsnämndens medlemmar och deras ersättare samt sekreteraren skall vara förtrogna med nämndens verksamhetsområde. Dessutom skall nämndens ordförande, minst tre medlemmar och deras ersättare samt sekreteraren ha behörighet för domartjänst. Till medlem, ersättare och sekreterare i nämnden kan utnämnas eller förordnas även andra än finska medborgare.

7 f §

(Som i RP)

7 g §

Diskrimineringsnämndens beslutförhet

(1—3 mom. som i RP)

Nämndens ordförande kan ensam fatta beslut i ett ärende som är uppenbart ogrundat eller som skall lämnas utan prövning med stöd av 13 § 4 mom. *lagen om likabehandling*.

7 h §

Hur ett ärende inleds

I 15 § *lagen om likabehandling* bestäms vem som har rätt att inleda ärenden i diskrimineringsnämnden.

(2—5 mom. som i RP)

7 i §

(Som i RP)

7 j §

Andra bestämmelser som skall iakttas vid behandlingen av ärenden

I fråga om bevisbörda tillämpas 17 § *lagen om likabehandling*.

(2—3 mom. som i RP)

7 k §

(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen

(Som i RP)

3.

Lag**om ändring av 2 kap. 2 § arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i arbetsavtalslagen av den 26 januari 2001 (55/2001) 2 kap. 2 § 1 mom. som följer:

2 kap.

Arbetsgivarens skyldigheter

2 §

Diskrimineringsförbud och opartiskt bemötande

Arbetsgivaren får inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, funktionshinder, nationellt eller etniskt ursprung, *nationalitet*, sexuell läggning, språk, religion, åsikt, övertygelse, familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar om-

ständighet. Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om vad som avses med diskriminering samt om förbud mot repressalier och om bevisbördan vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i *lagen om likabehandling* (/).

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

4.**Lag****om ändring av sjömanslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i sjömanslagen av den 7 juni 1978 (423/1978) 15 § 3—5 mom., sådana de lyder, 3 och 5 mom. i lag 612/1986 och 4 mom. i lag 936/1987, samt
fogas till lagen en ny 15 a § som följer:

15 a §

Diskrimineringsförbud och opartiskt bemötande

Arbetsgivaren får inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, funktionshinder, nationellt eller etniskt ursprung, *nationalitet*, sexuell läggning, språk, religion, åsikt, övertygelse, familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Bestämmelser om förbud mot diskri-

minering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om vad som avses med diskriminering samt om förbud mot repressalier och om bevisbördan vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i *lagen om likabehandling* (/).

(2—4 mom. som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

5.

Lag**om ändring av 11 § statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 11 §, sådan den lyder i lag 692/1995, som följer:

11 §

En myndighet skall bemöta sina tjänstemän opartiskt så att ingen utan fog särbehandlas på grund av börd, etniskt ursprung, nationalitet, kön, religion, övertygelse, funktionshinder, ålder, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Bestämmelser om vad som avses

med diskriminering samt om förbud mot represalier och om bevisbördan vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i *lagen om likabehandling* (/).

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

6.

Lag**om ändring av 12 § lagen om kommunala tjänsteinnehavare**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 11 april 2003 om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) 12 § 1 mom. som följer:

12 §

Diskrimineringsförbud

Arbetsgivaren får inte vid anställning i tjänsteförhållande eller under ett tjänsteförhållande utan godtagbart skäl särbehandla sökande eller tjänsteinnehavare på grund av ålder, hälsotillstånd, funktionshinder, nationellt eller etniskt ursprung, *nationalitet*, sexuell läggning, språk, religion, åsikt, övertygelse, familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar om-

ständighet. Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om vad som avses med diskriminering samt om förbud mot represalier och om bevisbördan vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i *lagen om likabehandling* (/).

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att regeringen bereder en proposition med förslag till en likabehandlingslagstiftning utifrån det finländska systemet med dess grundläggande fri- och rättigheter och med samma rättsmedel och påföljder för alla diskrimineringsgrunder.*
2. *Riksdagen förutsätter att regeringen i en tilläggsbudget för 2004 anvisar tillräckliga resurser för genomförande av likabehandlingslagstiftningen och samtidigt även i ett vidare perspektiv beaktar att arbetarskyddsdistriktens uppgifter har ökat.*

Helsingfors den 28 november 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jukka Gustafsson /sd
vordf. Anne Holmlund /saml
medl. Sari Essayah /kd
Susanna Haapoja /cent
Heidi Hautala /gröna
Anneli Kiljunen /sd
Esa Lahtela /sd
Pehr Löf /sv

Leena Rauhala /kd
Paula Risikko /saml
Jukka Roos /sd
Tero Rönni /sd
Kimmo Tiilikainen /cent
Jaana Ylä-Mononen /cent
ers. Matti Kauppila /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.

RESERVATION

Motivering

Utskottet har på många punkter förbättrat regeringens proposition efter att expertutfrågningen avslöjat flera brister i den. Utskottet vill även genom sitt förslag till uttalande förplikta regeringen att bereda en sådan likabehandlingslagstiftning där samma rättsmedel och påföljder gäller för alla diskrimineringsgrunder. Men jag kan inte omfatta utskottets ståndpunkt att kyrkan eller någon annan offentlig eller enskild organisation som grundar sig på religion eller övertygelse skulle vara berättigad att utöver medlemskap ställa krav som sammanhänger med religion eller övertygelse för vissa uppgifter på grund av uppgifternas art eller omständigheter som ansluter sig till utförandet av arbetet. Krav av denna typ möjliggör dold diskriminering under religionens eller någon annan övertygelses täckmantel. På dessa grunder kunde t.ex. kyrkan avvisa homosexuella arbetstagare. Utskottets betänkande ger dem som i framtiden ska tolka lagen en möj-

lighet att de facto godta och tolerera diskriminering. I punkt 23 i ingressen till EU:s likabehandlingsdirektiv, som beaktats vid lagberedningen, konstateras att särbehandling på grund av religion, övertygelse eller någon annan orsak kan vara berättigad "under mycket begränsade omständigheter". Lagberedningen inom EU har helt uppenbart syftat till att försöka förhindra sådan diskriminering som sker under föregivande av de omständigheter som nämns i artikeln och ingalunda att möjliggöra den. Den slutliga bedömningen av var gränserna för särbehandling går görs dessutom av EG-domstolen.

Förslag

Med stöd av det som anförs ovan föreslår jag

att hänvisningarna till det ovan nämnda EG-direktivet slopas i motiveringen till 7 § i lagförslag 1.

Helsingfors den 28 november 2003

Heidi Hautala /gröna