

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om tryggande av jämlikhet. Genom den föreslagna lagen och ändringarna av vissa andra lagar genomförs Europeiska unionens direktiv om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung samt direktivet om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet. Syftet med direktiven är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på förbjudna diskrimineringsgrunder för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna.

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

Lagen skall tillämpas på alla personer inom både den offentliga och den privata sektorn när det är fråga om villkor för självständig yrkes- och näringsutövning samt stödjande av näringsverksamhet, anställningskriterier, arbetsförhållanden och arbetsvillkor samt befordran, tillträde till yrkesvägledning, utbildning, specialiseringsutbildning och omskolning eller medlemskap och medverkan i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett

visst yrke samt åtnjuter de förmåner som organisationen tillhandahåller. Det skall dessutom vara förbjudet att särbehandla en person på grund av etniskt ursprung när det är fråga om social- och hälsovårdstjänster, socialskyddsförmåner samt andra stöd, rabatter och förmåner som beviljas på sociala grunder, utbildning, avtjänande av värnplikt, frivillig militärtjänst för kvinnor eller civiltjänst samt tillhandahållande av och tillgång till boende samt lös och fast egendom och tjänster som tillhandahålls allmänheten eller som är tillgängliga för allmänheten när det är fråga om andra relationer än relationer mellan enskilda.

I lagen föreslås bestämmelser om den fördelning av bevisbördan som skall tillämpas när diskrimineringsärenden behandlas i domstol och av andra behöriga myndigheter. Sådana tillhandahållare av arbete, lös eller fast egendom eller tjänster, utbildning eller förmåner som omfattas av tillämpningsområdet för lagen och som på grund av etniskt ursprung, religion, övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning har överträtt förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier skall kunna dömas att betala gottgörelse för det lidande han eller hon åsamkat den kränkta till ett belopp av högst 15 000 euro.

I fråga om anställnings- och tjänsteförhållanden skall lagen övervakas av arbetarskyddsmyndigheterna, medan tillsynen över förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung utanför anställnings- och tjänsteförhållanden skall utövas av minoritetsombudsmannen samt ett nytt rättskyddsorgan, diskrimineringsnämnden. Om utvidgningen av minoritetsombudsmannens uppgifter samt om frågor som gäller

diskrimineringsnämnden föreslås bli bestämt i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden.

I lagen föreslås dessutom bli bestämt om myndigheternas skyldighet att främja jämlikhet i all sin verksamhet. I syfte att främja etnisk jämlikhet föreslås bli bestämt att myndigheterna skall utarbeta en

jämlikhetsplan.

I propositionen föreslås också ändringar i bestämmelserna om förbud mot diskriminering i arbetsavtalslagen, sjömanslagen och statstjänstemannalagen. Lagarna avses träda i kraft senast den 19 juli 2003.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	3
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	5
2. Nuläge.....	6
2.1. Lagstiftning om jämlikhet mellan människor och förbud mot diskriminering	6
2.1.1. Grundlagen	6
2.1.2. Strafflagen.....	7
2.1.3. Diskrimineringsförbud som skall tillämpas i anställningsförhållanden ...	8
2.1.4. Förbud mot diskriminering annanstans i lagstiftningen	12
2.1.5. Övervakning av förbuden mot diskriminering	13
2.1.6. Tillsynspraxis när det gäller etniskt ursprung	15
2.2. Den internationella utvecklingen och internationella dokument som är bindande för Finland	16
2.2.1. Europeiska unionens lagstiftning om förbud mot diskriminering	16
2.2.2. Övriga internationella överenskommelser	20
2.3. Lagstiftning om icke-diskriminering i vissa EU-medlemsländer.....	22
2.4. Bedömning av nuläget.....	22
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	26
3.1. Mål och medel.....	26
3.2. De viktigaste förslagen.....	26
4. Propositionens verkningar	29
4.1. Ekonomiska verkningar	29
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	29
4.3. Verkningar för medborgarna	30
5. Beredningen av propositionen.....	30
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll.....	31
DETALJMOTIVERING	32
1. Lagförslagen	32
1.1. Lag om tryggande av jämlikhet	32
1.2. Lag om minoritetsombudsmannen	56
1.3. Arbetsavtalslag	60
1.4. Sjömanslagen	61
1.5. Statstjänstemannalagen.....	61
2. Närmare stadganden och bestämmelser	61
3. Ikraftträdande	62
4. Lagstiftningsordning.....	62
LAGFÖRSLAGEN	64

om tryggande av jämlikhet.....	64
om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen.....	68
om ändring av 2 kap. 2 § arbetsavtalslagen.....	72
om ändring av 15 § sjömanslagen.....	72
om ändring av 11 § statstjänstemannalagen.....	73
BILAGA	74
PARALLELLTEXTER.....	74
om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen.....	74
om ändring av 2 kap. 2 § arbetsavtalslagen.....	79
om ändring av 15 § sjömanslagen.....	80
om ändring av 11 § statstjänstemannalagen.....	82

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Frågor som gäller jämlikhet mellan människor och bekämpning av diskriminering har tagits upp på bred front inom Europeiska unionen (EU). Rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras och etniska ursprung (nedan diskrimineringsdirektivet) gavs den 29 juni 2000. Syftet med diskrimineringsdirektivet är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna. Rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (nedan direktivet om likabehandling i arbetslivet) gavs den 27 november 2000. Direktivet fastställer en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion, övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning för att principen om likabehandling skall kunna genomföras i medlemsstaterna. Syftet med direktivet är att undanröja ojämlikhet och att trygga lika möjligheter i arbetslivet.

Diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet baserar sig på artikel 13 i EG-fördraget, vilken fogades till fördraget genom Amsterdamfördraget. Artikel 13 bemyndigar rådet att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. En central roll i bakgrunden till diskrimineringsdirektivet intar också de slutsatser som under Finlands ordförandeperiod framfördes av Europeiska rådet i Tammerfors den 15—16 oktober 1999, enligt vilka bekämpningen av rasism och främlingsfientlighet bör effektiveras som ett led i uppbyggandet av ett område för frihet och säkerhet.

Diskrimineringsdirektivet har ett vidsträckt tillämpningsområde. Det förbud mot diskriminering på grund av etniskt ursprung som skall föreskrivas med stöd av diskrimineringsdirektivet bör utöver olika områden i ar-

betslivet också utsträckas till bl.a. tillhandahållandet av och tillgången till varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten samt till socialskyddet, den sociala tryggheten, hälso- och sjukvården, de sociala förmånerna, utbildningen och boendet.

Diskrimineringsdirektivet hänför sig till den åtgärdshelhet mot diskriminering inom EU som gavs år 2000 och som också omfattar direktivet om likabehandling i arbetslivet samt rådets beslut om inrättande av gemenskapens handlingsprogram mot diskriminering 2001—2006. Handlingsprogrammet mot diskriminering syftar till att genom bl.a. information och utvärdering av förfaranden stöda och komplettera gemenskapens och medlemsstaternas strävanden att främja åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa diskriminering. I bakgrunden till åtgärdshelheten står bl.a. uppmaningen av Europeiska rådet i Tammerfors att effektivera bekämpningen av rasism och främlingsfientlighet.

Enligt direktivet om likabehandling i arbetslivet skall dess bestämmelser tillämpas på alla personer såväl inom den offentliga som inom den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om bl.a. villkor för tillträde till anställning och verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, anställnings- och arbetsvillkor, medlemskap och medverkan i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke.

Medlemsstaterna skall nationellt genomföra de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa diskrimineringsdirektivet senast den 19 juli 2003 och i fråga om direktivet om likabehandling i arbetslivet senast den 2 december 2003.

I Finland finns bestämmelser om jämlikhet mellan människor och å andra sidan förbud mot diskriminering bland bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen (731/1999). Grundlagens bestämmelser preciseras av de förbud mot diskriminering som anges i flera olika lagar samt av bestämmelser som förpliktar till

opartiskt bemötande.

För att jämlikhet och förbud mot diskriminering samt följderna vid överträdelse av förbudet skall regleras på ett övergripande sätt inom direktivets hela tillämpningsområde, föreslås att det skall stiftas en lag om tryggnad av jämlikhet, nedan jämlikhetslagen. Den föreslagna lagen innebär att de krav som uppställs för medlemsländerna i båda direktiven uppfylls nationellt. Det föreslås därför att tillämpningsområdet för lagen skall stämma överens med de nämnda direktivens räckvidd.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning om jämlikhet mellan människor och förbud mot diskriminering

2.1.1. Grundlagen

I samband med grundlagsreformen företogs många ändringar och preciseringar i regeringsformen 1995. Kretsen av personer som omfattas av de grundläggande fri- och rättigheterna och innehållet i garantierna för de grundläggande fri- och rättigheterna utvidgades, rätten att inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna preciserades och tillämparbeten för de grundläggande fri- och rättigheterna och tillsynsmekanismerna beträffande dem förbättrades. Det grundlagsenliga skyddet för individen stärktes, t.ex. jämlikhet och jämställdhet.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande (GrUB 25/1994 rd) om regeringspropositionen att det faktum att de grundläggande fri- och rättigheterna formuleras exaktare än förut i kombination med att de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna tillmätts allt större betydelse är ägnade att ge de grundläggande fri- och rättigheterna större direkt tillämplighet. Den inomstatliga ställningen stärktes för de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna, i synnerhet den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. Samtidigt kvarstod dock grundlagen och de internationella överenskommelserna som separata.

Syftet med regleringen av de grundläggande fri- och rättigheterna är att skydda individens

frihet mot intrång från statsmakten, övrig offentlig verksamhet och verksamhet som kan jämföras med myndighetsverksamhet beträffande ett enskilt rättsobjekt. Med stöd av 106 § grundlagen, vilken styr domstolarnas verksamhet, blev de grundläggande fri- och rättigheterna å andra sidan mera betydelsefulla även för relationerna mellan enskilda (s.k. horisontell verkan).

I grundlagsreformen år 2000 överfördes regeringsformens reviderade bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna utan ändringar till den nya grundlagen. I 6 § 1 mom. grundlagen bestäms om jämlikhet mellan människor. Enligt bestämmelsen är alla lika inför lagen. Med jämlikhet avses formell och materiell jämlikhet, jämlikt bemötande och garanterande av lagbaserad rättvisa. Enligt regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) inrymmer jämlikhetsbestämmelsen också idén om faktisk jämställdhet. Bestämmelsen har ansetts inrymma förbud mot godtycklighet och krav på likadan behandling i likadana fall.

Jämlikheten kompletteras av ett vidsträckt förbud mot diskriminering i 6 § 2 mom. Enligt bestämmelsen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Förteckningen över förbjudna diskrimineringsgrunder är inte uttömmande, utan strävan har varit att identifiera för det finska samhället betydelsefulla förbjudna grunder för åtskillnad. Till skillnad från internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna nämns inte ras och hudfärg särskilt i grundlagens förteckning över förbjudna grunder för åtskillnad, eftersom begreppet ursprung anses omfatta dem. Med ursprung avses nationellt och etniskt ursprung samt samhälleligt ursprung. Enligt förarbetena till grundlagen kan annan orsak som gäller personen vara t.ex. sexuell läggning eller medverkan i föreningsverksamhet. Grundlagens förbud mot diskriminering gäller också indirekt diskriminering, dvs. åtgärder vars verkningar har ett diskriminerande resultat.

De rättsliga förbuden syftar inte till att un-

danröja naturliga olikheter mellan människor, utan icke-godtagbara åtskillnader på grund av olikheterna. Det väsentliga är om åtskillnaden kan motiveras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet med grundläggande fri- och rättigheter. De krav som ställs på motiveringen är höga i synnerhet i fråga om de förbjudna grunder för åtskillnad som räknas upp i bestämmelsen. Även segregation förbjuds, om detta inte på någon godtagbar grund kan anses berättigat i en viss situation. Man talar om segregation när olika befolkningsgrupper särskilt erbjuds enahanda tjänster.

Positiv särbehandling tillåts när jämlikhetsprincipen, inom gränserna för godtagbara syften och relativitetsprincipen, förutsätter sådana åtskillnader som syftar till att undanröja faktisk diskriminering i samhället genom att förbättra ställningen och förhållandena för en viss grupp, t.ex. kvinnor, barn och minoriteter.

Utöver bestämmelsen om förbud mot diskriminering innehåller grundlagen också andra bestämmelser som tryggar jämlikhet mellan människor. Enligt 11 § grundlagen har var och en religions- och samvetsfrihet. Till religions- och samvetsfriheten hör rätten att bekänna sig till och utöva en religion, rätten att ge uttryck för sin övertygelse och rätten att höra till eller inte höra till ett religiöst samfund. Ingen är skyldig att mot sin övertygelse ta del i religionsutövning. Bestämmelsen omfattar religiösa och övriga världs- eller livsåskådningsläror.

I 13 kap. 2 § grundlagen tryggas föreningsfrihet för var och en. Föreningsfriheten innefattar rätt att utan tillstånd bilda föreningar, höra till eller inte höra till föreningar och delta i föreningars verksamhet. Den fackliga föreningsfriheten och friheten att organisera sig för att bevaka andra intressen är likaså tryggad. I 13 kap. 3 § grundlagen sägs att närmare bestämmelser om föreningsfriheten utfärdas genom lag.

Föreningsfriheten innefattar bl.a. rätt att ansluta sig som medlem i en förening. Rätten förpliktar emellertid inte föreningar att godkänna alla ansökningar om medlemskap. En person har rätt att höra till en förening och delta i dess verksamhet, men det föreligger dock inte någon särskild rätt att förbli med-

lem. Negativ föreningsfrihet innefattar rätt att inte höra till någon förening och rätt att utträda ur en förening.

Enligt 22 § grundlagen skall det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Grundlagens primära ställning i förhållande till andra lagar skall beaktas både vid lagberedningen och inom myndigheternas övriga verksamhet. Enligt förarbetena till lagen gäller förpliktelsen det allmänns skyldighet att trygga tillgodoseendet även förverkligandet av rättigheterna i inbördes förhållanden mellan privatpersoner.

2.1.2. Strafflagen

Enligt 11 kap. 9 § (578/1995) strafflagen är diskriminering ett straffbart brott. Enligt paragrafen skall den som i näringsverksamhet, yrkesutövning, betjäning av allmänheten, tjänsteutövning eller något annat offentligt uppdrag eller vid anordnande av en offentlig tillställning eller ett allmänt möte utan godtagbart skäl inte betjänar någon viss person på gängse villkor, förvägrar någon tillträde till tillställningen eller mötet eller avlägsnar någon därifrån eller försätter någon i en uppenbart ojämlig eller väsentligt sämre ställning än andra på grund av dennes ras, nationella eller etniska ursprung, hudfärg, språk, kön, ålder, familjeförhållanden, sexuella inriktning eller hälsotillstånd eller religion, samhälleliga åsikter, politiska eller fackliga verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet skall, om gärningen inte skall bestraffas som diskriminering i arbetslivet, för diskriminering dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om verksamheten är av privat natur tillämpas diskrimineringsbestämmelsen bara om det är fråga om näringsidkande eller yrkesmässig verksamhet (förarbeten till bestämmelserna om diskriminering i arbetslivet, RP 94/1993 rd). Tillämpningsområdet omfattar inte t.ex. en enskilds diskriminerande förfarande när han eller hon hyr ut en bostadslägenhet som han eller hon äger.

I tjänsteutövning är diskriminering straffbar också när gärningen inte uppfyller rekvisitet för någon form av diskriminering. Grundlagen och de internationella konventionerna

om de mänskliga rättigheterna är sådana bestämmelser som skall iakttas i tjänsteutövning att brott mot eller underlåtelse att uppfylla tjänsteplikt som baserar sig på dem skall bestraffas som brott mot tjänsteplikt (40 kap. 10 § strafflagen) eller som brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet (40 kap. 11 § strafflagen).

Enligt 47 kap. 3 § strafflagen skall en arbetsgivare eller en företrädare för denne som vid annonsering om en arbetsplats, vid valet av arbetstagare eller under ett anställningsförhållande utan vägande och godtagbart skäl försätter en arbetssökande eller arbetstagare i en ofördelaktig ställning på grund av ras, nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg, språk, kön, ålder, familjeförhållanden, sexuell inriktning eller hälsotillstånd eller på grund av religion, samhällliga åsikter, politisk eller facklig verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet för diskriminering i arbetslivet dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Rekvisitet för diskriminering i arbetslivet kan uppfyllas samtidigt med det allmänna diskrimineringsbrottet (11 kap. 9 § strafflagen), varvid straffbestämmelserna i kapitlet om arbetsbrott i regel i egenskap av specialbestämmelser skall tillämpas i första hand.

Endast arbetsgivaren eller arbetsgivarens företrädare kan som gärningsman göra sig skyldig till diskriminering i arbetslivet enligt 47 kap. 3 § strafflagen. Arbetsgivare och arbetsgivarens företrädare definieras i 47 kap. 8 § strafflagen. Med arbetsgivare avses den som låter utföra arbete i ett arbetsförhållande eller i ett tjänste- eller därmed jämförbart ofientligrättsligt anställningsförhållande. Som arbetsgivare betraktas också den som faktiskt utövar den beslutanderätt som hör till arbetsgivaren.

Som arbetsgivarens företrädare betraktas medlemmarna i ett lagstadgat eller annat beslutande organ hos en juridisk person som är arbetsgivare. Arbetsgivarens företrädare är på denna grund t.ex. medlemmar i ett aktiebolags styrelse samt ledamöter i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Arbetsgivarens företrädare är också de som i arbetsgivarens ställe leder eller övervakar arbetet.

I 47 kap. 7 § strafflagen sägs att till straff döms den mot vars förpliktelser gärningen el-

ler försummelsen strider. Vid bedömningen av detta skall beaktas dennes ställning, arten och omfattningen av hans uppgifter och befogenheter samt även i övrigt hans andel i att den lagstridiga situationen uppkommit eller fortgått.

Diskriminering är förenad med en viss jämförelsekonstellation. Som jämförelseobjekt kan i allmänhet användas andra arbetssökande eller andra sådana arbetstagare i arbetsgivarens tjänst som arbetar med liknande uppgifter eller annars under motsvarande förhållanden som den diskriminerade. Enligt ovan nämnda förarbeten till bestämmelsen om diskriminering i arbetslivet är det inte alltid en straffbarhetsförutsättning att ett individualiserat jämförelseobjekt skall kunna påvisas bland arbetsgivarens övriga arbetstagare.

Arbetsgivarens eller arbetsgivarens företrädarens förfarande är diskriminerande, om han eller hon försätter en arbetssökande eller arbetstagare i ofördelaktig ställning utan något vägande, godtagbart skäl. Försättande i ofördelaktig ställning enligt paragrafen är inte straffbart, om det finns ett vägande och godtagbart skäl till detta.

2.1.3. Diskrimineringsförbud som skall tillämpas i anställningsförhållanden

Arbetsavtalslagen

I arbetsavtalslagen (55/2001) förutsätts att arbetsgivaren bemöter arbetstagarna opartiskt och förbjuds diskriminering. Helheten av bestämmelser om diskriminering i arbetslivet omfattar även bestämmelserna om föreningsfrihet och mötesrätt.

Enligt 2 kap. 2 § arbetsavtalslagen får arbetsgivaren inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, nationellt eller etniskt ursprung, sexuell inriktning, språk, religion, åsikt, familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Enligt förarbetena till arbetsavtalslagen (RP 157/2000 rd) är förteckningen över diskrimineringsgrunder inte uttömmande, utan som förbjuden diskriminering betraktas också särbehandling av arbets-

tagare utan grundad anledning även på basis av andra omständigheter som kan jämföras med de i förteckningen nämnda omständigheterna. Sådana förbjudna diskrimineringsgrunder är sålunda bl.a. ras, hudfärg, handikapp, samhällsbakgrund och övertygelse. Jämsides med politisk verksamhet och fackföreningsverksamhet utgör även medlemskap i fackförening och politiska åsikter förbjudna diskrimineringsgrunder. Om förbud mot diskriminering på grund av kön bestäms särskilt i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986), nedan jämställdhetslagen. Förbudet mot diskriminering kompletteras av det krav på opartiskt bemötande som uttrycks i 2 kap. 2 § 3 mom. arbetsavtalslagen, där det sägs att arbetsgivaren även i övrigt skall bemöta arbetstagarna opartiskt, om det med hänsyn till arbetstagarnas uppgifter och ställning inte finns anledning att avvika från detta. Med opartiskt bemötande avses att människor behandlas lika i likartade situationer. Aspekter som gäller opartiskt bemötande är av betydelse både när förmåner beviljas och när skyldigheter uppställs.

Som förbjuden diskriminering betraktas inte positiv särbehandling av sådana arbetstagare eller grupper av arbetstagare som på grund av t.ex. ålder, invaliditet, familjeansvar eller social ställning anses vara i behov av särskilt skydd.

Förbudet mot diskriminering enligt 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen iaktas också när arbetstagare anställs (arbetsplatsannonsering, anställningsintervjuer, ingående av arbetsavtal). Förbudet mot diskriminering påverkar inte arbetsgivarens rätt att bland sökandena välja den mest lämpliga för uppgiften. En grundad anledning som berättigar till olika behandling av arbetssökandena kan hänföra sig till t.ex. de krav som arbetsuppgifterna uppställer (av en religionslärare kan krävas en viss religiös övertygelse).

Metoder och insamling av uppgifter i samband med anställning regleras i personuppgiftslagen (523/1999) och i lagen om integritetsskydd i arbetslivet (477/2001).

Enligt 13 kap. 1 § arbetsavtalslagen har arbetsgivare och arbetstagare rätt att höra till föreningar och rätt att delta i sådana föreningsverksamhet. Arbetstagare har också rätt att bilda en tillåten förening. Arbetsgiva-

re och arbetstagare har likaså frihet att låta bli att höra till en förening som avses ovan. Det är förbjudet att hindra eller begränsa utövandet av denna rättighet och frihet. Ett avtal som strider mot föreningsfriheten är ogiltigt.

Enligt 13 kap. 2 § skall arbetsgivaren tillåta att arbetstagarna och deras organisationer under pauser och utanför arbetstiden avgiftsfritt använder lämpliga lokaler i arbetsgivarens besittning för behandling av frågor som gäller anställningsförhållanden och frågor som hör till en fackförenings verksamhet. Utövandet av mötesrätten får inte orsaka olägenheter för arbetsgivarens verksamhet. Bestämmelsen tillämpas på alla arbetsplatser oavsett antalet arbetstagare som arbetar där. Med tanke på arbetslivet är den fackliga organisationsfriheten en betydande del av föreningsfriheten. Medverkan i en fackförenings verksamhet eller deltagande eller vägran att delta i lagliga stridsåtgärder är inte en godtagbar grund för att någon skall avskedas eller särbehandlas i arbetslivet.

Sjömanslagen

Enligt 15 § 3 mom. sjömanslagen (423/1978) skall arbetsgivaren bemöta sina arbetstagare opartiskt, så att ingen utan fog ges en annan ställning på grund av börd, religion, ålder, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet eller annan därmed jämförlig omständighet. Bestämmelsen tillämpas också när någon anställs i arbete. I fråga om diskriminering på grund av kön hänvisas till jämställdhetslagen.

Lagen om utsända arbetstagare

I lagen om utsända arbetstagare (1146/1999) sägs att oavsett vilken lag som annars skall tillämpas skall bl.a. bestämmelserna om förbud mot diskriminering i 2 kap. 2 § arbetsavtalslagen tillämpas på arbetsavtal för utsända arbetstagare.

Statstjänstemannalagen

I 6 § statstjänstemannalagen (750/1994) sägs

att om de allmänna utnämningsskälerna bestäms i grundlagen. När en myndighet fattar beslut om en utnämning får den inte utan fog särbehandla någon på grund av börd, nationalitet, kön, religion, ålder, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Enligt 16 § i grundlagen sägs att de allmänna utnämningsskälerna för offentliga tjänster är skicklighet, förmåga och beprövad medborgarlig dygd. Om utnämning och allmänna behörighetsvillkor bestäms i 3 kap. statstjänstemannalagen. Om tjänster till vilka endast finska medborgare kan utnämnas bestäms uttömmande i 7 § statstjänstemannalagen. Om de språkkunskaper som krävs av en statstjänsteman bestäms särskilt genom lag. Utöver de föreskrivna behörighetsvillkoren kan förutsättas andra egenskaper som främjar skötseln av tjänsteåliggandena, t.ex. kunskaper i främmande språk som förutsätts för skötseln av uppgifterna, samarbetsförmåga samt förmåga att uttrycka sig i tal och skrift. När utnämning prövas bedöms behörighetsvillkoren särskilt för varje sökande, medan utnämningsskälerna enligt grundlagen tillämpas när sökandena jämförs sinsemellan. I tjänsteförhållanden tillämpas kravet på opartiskt bemötande enligt 11 § statstjänstemannalagen så, att en tjänsteman inte utan fog får särbehandlas på grund av börd, nationalitet, religion, kön, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Enligt 13 § statstjänstemannalagen skall myndigheten se till att tjänstemannen kommer i åtnjutande av sina förmåner och rättigheter enligt tjänsteförhållandet. Tjänstemän har i likhet med övriga medborgare tryggats samma grundläggande fri- och rättigheter, såsom yttrandefrihet och frihet att uttrycka sig samt föreningsfrihet.

I statstjänstemannalagen finns en uttrycklig bestämmelse om föreningsfrihet för tjänstemän. Enligt 12 § får en myndighet inte förbjuda en tjänsteman att ansluta sig till eller höra till en förening, inte heller utöva påtryckning på honom för att få honom att ansluta sig till en förening eller förbjuda honom att utträda ur en sådan.

Arbetsgivartjänstemännens fackliga organisering har dock begränsats i statstjänstemannalagen.

I 16 § sägs att en tjänsteman till vars tjänsteåligganden hör att företräda staten såsom arbetsgivare får inte i en förening som representerar statsanställda ha en sådan ställning att hans verksamhet i föreningen står i strid med nämnda tjänsteåliggande. Begränsningen gäller i första hand de tjänstemän som nämns i 10 § förordningen om statens tjänstekollektivavtal (1203/1987), vilka skall företräda staten som arbetsgivare i förhandlingarna om tjänstekollektivavtal.

Lagen om kommunala tjänsteinnehavares anställningstrygghet

I 2 § lagen om kommunala tjänsteinnehavares anställningstrygghet (484/1996) sägs att när en tjänst besätts eller medan ett tjänsteförhållande fortgår får en kommun inte utan vägande och godtagbart skäl försätta en sökande eller en tjänsteinnehavare i en ofördelaktig ställning på grund av ras, nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg, språk, kön, ålder, familjeförhållanden, sexuell inriktning eller hälsotillstånd. Förbjudna diskrimineringsgrunder är likaså religion, samhälleliga åsikter, politisk eller facklig verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet.

I regeringens proposition med förslag till lag om kommunala tjänsteinnehavare och lag om ändring av kommunallagen (RP 196/2002 rd) föreslås att det stiftas en ny lag om kommunala tjänsteinnehavare. Samtidigt föreslås att ovan nämnda lag upphävs. Bestämmelserna i den föreslagna lagen om kravet på opartiskt bemötande och förbud mot diskriminering motsvarar motsvarande bestämmelser i arbetsavtalslagen. Propositionen behandlas i riksdagen.

Kyrkolagen och förordningen om ortodoxa kyrkosamfundet

I 76 § grundlagen sägs att i kyrkolagen (1053/1993) finns bestämmelser om den evangelisk-lutherska kyrkans organisation och förvaltning. Enligt 2 kap. 2 § kyrkolagen har kyrkan ensamrätt att föreslå kyrkolag i allt som rör endast kyrkans egna angelägen-

heter, även ändrande och upphävande av kyrkolag. Kyrkans författning och förvaltning omfattar bl.a. grundstadgor om kyrkliga myndigheter och församlingsmyndigheter och deras uppgifter. På grundval av bestämmelsen i fråga har i kyrkolagen tagits in allmänna bestämmelser om tjänsteinnehavare och arbetstagare.

Enligt 6 kap. 1 § 2 mom. kyrkolagen kan en medlem av den evangelisk-lutherska kyrkan vara tjänsteinnehavare i kyrkan eller i en församling eller i en kyrklig samfällighet eller stå i ett sådant varaktigt arbetsförhållande som ansluter sig till uppgifter vid gudstjänster eller kyrkliga förrättningar eller som berör diakoni eller undervisning. Domkapitlet kan bevilja en präst i en annan kristen kyrka eller i ett annat religionsamfund dispens från detta behörighetsvillkor, om kyrkomötet har godkänt ett sådant avtal om villkoren för ett ömsesidigt utövande av prästämbetet som slutits med denna kyrka eller detta religionsamfund. Dispens kan beviljas tills vidare eller för viss tid.

Den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland är ett offentligrättsligt samfund. I egenskap av ett offentligt samfund har den anställda i både offentligrättsliga tjänsteförhållanden och privaträttsliga arbetsavtalsförhållanden. Syftet med användningen av tjänsteförhållanden är att sköta sådana uppgifter inom kyrkan som kan omfatta utövande av offentlig makt. Inom kyrkans verksamhet utövas offentlig makt när andligt arbete utförs (präster, lektorer, kantorer, diakonarbetare, ledare för ungdoms- och barnarbetet) och i förvaltningsuppgifter (förvaltnings- och ekonomiärenden, befolkningsregisterärenden) samt i assisterande uppgifter vid kyrkliga förrättningar och fastighetsärenden (t.ex. kyrkväktare). För skötseln av en tjänst som församlingspräst förutsätts att personen i fråga har vigts till prästämbetet. Har en präst avvikit från kyrkans bekännelse, kan domkapitlet enligt 5 kap. 3 § 2 mom. kyrkolagen avståga honom från utövning av prästämbetet och, på de villkor som anges i lagen, bevilja honom avsked.

Grundlagsutskottet har i ett utlåtande bedömt förhållandet mellan 6 § 2 mom. och 11 § grundlagen som följer: "Kyrkans grundläggande kyrkolagsenliga uppgift är religiös och

anknuten till en viss trosbekännelse. Med hänsyn till kyrkans rätt till intern autonomi enligt 11 § grundlagen håller utskottet oberoende av 6 § 2 mom. grundlagen det för möjligt att det kan föreskrivas i lagen att medlemskap i kyrkan är ett villkor för att kunna väljas till kyrkans egna tjänster och uppgifter. Detta gäller obestridligen tjänster och uppgifter som har ett direkt samband med kyrkans andliga verksamhet. Men denna möjlighet kan enligt utskottets mening utsträckas också till andra typer av tjänster och uppgifter."

Enligt 6 kap. 1 § 2 mom. kyrkolagen skall en arbetstagare i arbetsavtalsförhållande vara medlem av den evangelisk-lutherska kyrkan, om arbetet är av varaktig karaktär och ansluter sig till uppgifter vid gudstjänster eller kyrkliga förrättningar eller berör diakoni eller undervisning. När arbetstagarens arbete ansluter sig till fullgörandet av kyrkans uppgift har det ansetts vara omöjligt att utföra arbetet utan en övertygelse som tar sig uttryck i medlemskap. Frågan om när innehållet i arbetet förutsätter medlemskap i kyrkan har i fråga om arbetsavtalsförhållandet avgjorts från fall till fall beroende på om arbetstagarens arbetsuppgifter i det praktiska arbetet inbegriper religionsutövning och uppgifter i anslutning till religionsundervisning. Övertygelse som kommer till uttryck i medlemskap har ansetts ha betydelse också i sådana uppgifter som inte direkt innebär undervisning eller förkunnelse men som anknyter till sådana uppgifter.

Ortodoxa kyrkosamfundet har i lag föreskrivits en särställning inom den offentliga förvaltningen. I 4 kap. förordningen om ortodoxa kyrkosamfundet (179/1970) bestäms om besättande av tjänster och befattningar i församlingen. I fråga om andliga arbetstagare nämns inte att de skall höra till kyrkan, eftersom det har ansetts att medlemskapet följer av arbetets beskaffenhet. Lagfarna assessorer (158 §), museiföreståndare (163 §) och notarier (164 §) skall höra till kyrkan.

Övriga avtal om arbete

Arbete som faller utanför arbetsavtalslagen har reglerats i lagen om arbetsmarknadsstöd (1542/1993) och sysselsättningslagen

(272/1987). Personer som deltar i arbetspraktik eller arbetslivsträning står inte i anställningsförhållande enligt arbetsavtalslagen. Den arbetsrättsliga lagstiftningen skall tillämpas på praktikanter endast om därom bestäms särskilt.

Riksdagen har godkänt regeringens propositionen med förslag till lag om offentlig arbetskraftsservice (RP 225/2002 rd). Den nya lagen ersätter lagen om arbetskraftsservice (1005/1993), lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (763/1990) och sysselsättningslagen. Till den nya lagen överförs dessutom från lagstiftningen om arbetslöshetsförmåner bl.a. 2 a kap. lagen om arbetsmarknadsstöd, där det bestäms om arbetskraftspolitiska åtgärder. I 8 kap. föreslås bestämmelser om arbetsmarknadsåtgärder. Arbetsmarknadsåtgärder är arbetsprövning, arbetspraktik och arbetslivsträning som äger rum på arbetsplatsen utan anställningsförhållande. I lagen finns det inte någon särskild bestämmelse om förbud mot diskriminering, men enligt 2 kap. 3 § 1 mom. skall jämlikhet och opartiskhet iaktas inom offentlig arbetskraftsservice. Lagen om offentlig arbetskraftsservice träder i kraft vid ingången av 2003.

Närståendevårdares rättsliga ställning regleras i förordningen om stöd för närståendevård (318/1993) och i 27 a och b § socialvårdslagen (710/1982). Vårdaren och kommunen ingår ett avtal om stöd för närståendevård. Avtalet kan också ingås med en annan person än en anhörig eller närstående till den vårdbehövande. Den som ingått ett avtal om stöd för närståendevård står inte i ett i arbetsavtalslagen avsett anställningsförhållande till den kommun som ingått avtalet, till den vårdbehövande eller den vårdbehövandes vårdnadshavare. Om familjevård bestäms i familjevårdarlagen (312/1992) och i 25 § socialvårdslagen. Med familjevård avses anordnande av vård, fostran eller annat uppehälle av en klient i privathem utanför personens hem. I 1 § familjevårdarlagen konstateras att en familjevårdare som ingått ett uppdragsavtal inte står i sådant anställningsförhållande som avses i arbetsavtalslagen till den kommun som ingått avtalet. Inte heller i dessa lagar finns det några särskilda bestämmelser om förbud mot diskriminering.

2.1.4. *Förbud mot diskriminering annanstans i lagstiftningen*

I lagstiftningen finns rikligt med sådana utanför arbetslivet tillämpliga bestämmelser som förbjuder diskriminering och som också kan anses innehålla förbud mot diskriminering på grund av ursprung. Enligt 4 § 1 mom. lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) har en klient rätt till socialvård av god kvalitet och gott bemötande utan diskriminering från den som lämnar socialvård. Klienten skall bemötas så att hans eller hennes övertygelse och integritet respekteras och så att hans eller hennes människovärde inte kränks. Enligt 1 § lagen om stöd och service på grund av handikapp (380/1987) är syftet med lagen att främja de handikappades förutsättningar att leva och vara verksamma som jämbördiga medlemmar av samhället. Tillämpning av enhetliga urvalskriterier förutsätts i gymnasielagen (629/1998), lagen om grundläggande utbildning (628/1998), lagen om yrkespedagogisk lärarutbildning (452/1996) och i lagen om yrkeshögskolestudier (255/1995).

Enligt 6 § 3 mom. lagen om offentlig upphandling (1505/1992) skall statliga och kommunala myndigheter i alla skeden av ett upphandlingsförfarande bemöta kandidater och anbudsgivare jämbördigt och utan diskriminering. Enligt 3 § 2 mom. förordningen om statliga byggnadsentreprenader (436/1994) skall de anbudsgivare som deltar i anbudstävlan behandlas jämbördigt utan diskriminering. I 14 § elmarknadslagen (386/1995) och 8 § naturgasmarknadslagen (508/2000) förutsätts att försäljningspriserna och försäljningsvillkoren för nättjänsterna samt grunderna för hur de fastställs är objektiva och icke-diskriminerande för alla nätanvändare, om inte något annat följer av särskilda skäl.

I lag bestäms också om jämlikhet när det gäller bl.a. parter (17 § lagen om förvaltningsförfarande, 598/1982), föreningsmedlemmar (föreningslagen, 503/1989), medlemmar i arbetslöshetskassor (lagen om arbetslöshetskassor, 603/1984), vägdelägare

(lagen om privata vägar, 358/1962) samt aktieägare (lagen om aktiebolag, 734/1978). Övriga bestämmelser om icke-diskriminering finns bl.a. i 4 § 1 mom. lagen om skogsvårdsföreningar (534/1998), 8 § lagen om allmänna språkexamina (668/1994), 6 § 1 mom. lagen om grundläggande konstundervisning (663/1998), 33 § 2 och 3 mom. föreningslagen, 3 § 2 mom. lagen om sammankomster (530/1999), 3 § lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992), 23 § lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998) och 6 kap. 1 § värdepappersmarknadslagen (495/1989).

2.1.5. Övervakning av förbuden mot diskriminering

Enligt 108 och 109 § grundlag skall riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet vid skötseln av sina uppgifter övervaka tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Övervakningen av förbudet mot diskriminering på grund av ursprung enligt grundlagen ingår som ett viktigt led i justitieombudsmannens och justitiekanslerns laglighetsövervakning. Med anledning av klagomål gällande t.ex. diskriminering kan justitieombudsmannen och justitiekanslern ge parten en anmärkning med tanke på fortsättningen. Justitieombudsmannen och justitiekanslern kan också tillkännage den som övervakas sin uppfattning om lagenligt förfarande eller göra honom eller henne uppmärksam på kraven enligt god förvaltningssed eller på aspekter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Justitieombudsmannen och justitiekanslern kan också väcka åtal eller bestämma att åtal skall väckas i ett ärende som omfattas av laglighetsövervakningen. Justitieombudsmannens och justitiekanslerns laglighetsövervakning gäller dock endast myndigheternas verksamhet och skötseln av offentliga uppdrag. Det hör till arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter att övervaka förbud mot diskriminering som skall tillämpas i anställnings- och tjänsteförhållanden. Arbetarskyddsmyndigheternas befogenheter

heternas befogenheter och disponibla metoder bestäms i enlighet med lagen om tillsynen över arbetarskyddet och sökande av ändring i arbetarskyddsärenden (131/1973), nedan lagen om tillsynen över arbetarskyddet.

Enligt lagen om minoritetsombudsmannen (660/2001) skall minoritetsombudsmannen främja goda etniska relationer i samhället, följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter, rapportera om hur jämlikheten förverkligas för olika etniska grupper samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning i samhället, ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden som minoritetsombudsmannen har observerat, ge information om lagstiftningen om diskriminering på grund av etniskt ursprung och om lagstiftningen om etniska minoriteters och utlänningars ställning samt om tillämpningen av den, samt utföra de uppgifter som minoritetsombudsmannen har enligt utlänningslagen (378/1991). Minoritetsombudsmannen skall dessutom i samarbete med andra myndigheter övervaka att alla bemöts lika oavsett etniskt ursprung. När minoritetsombudsmannen observerar etnisk diskriminering skall denne genom anvisningar och råd försöka förhindra att diskrimineringen fortsätter eller upprepas. Minoritetsombudsmannen kan ta initiativ och ge rekommendationer och råd som syftar till att förbättra goda etniska relationer och främja etniska minoriteters ställning. Ärenden som gäller etnisk diskriminering kan anhängiggöras via minoritetsombudsmannen. I fråga om ärenden som gäller etnisk diskriminering och som anmälts till minoritetsombudsmannen har denne rätt att med samtycke av den som saken gäller hänskjuta eller vidareanmäla ärendena till den behöriga myndigheten. Minoritetsombudsmannen kan bifoga sitt utlåtande i de ärenden som hänskjuts. Den behöriga myndigheten skall underrätta minoritetsombudsmannen om de åtgärder som vidtagits i ett ärende.

Om minoritetsombudsmannen anser att ett ärende är av avsevärd betydelse för förebyggande av etnisk diskriminering, kan ombudsmannen bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå den som blivit ut-

satt för etnisk diskriminering då det gäller att trygga hans eller hennes rättigheter eller vid behov i detta syfte skaffa den diskriminerade rättshjälp.

Frågan om jämkning av och ogiltighet när det gäller en privaträttslig rättsåtgärd avgörs som käromål vid allmänna domstolar.

Tillsynen över flera av de förbud mot diskriminering på grund av ursprung som föreskrivs i den vanliga lagstiftningen utövas i form av besvärshandlingar eller andra förvaltningsrättskipningsärenden. Det här gäller i synnerhet sociala förmåner, utbildning, villkor för utövande av yrke, näring eller befattning samt till vissa delar även boende.

Socialärenden som inkommer till förvaltningsdomstolarna gäller oftast socialvård I socialvårdslagen bestäms om sökande av ändring i beslut av både kommunala och statliga myndigheter. I fråga om beslut av kommunala tjänsteinnehavare tillämpas före egentligt förfarande för sökande av ändring det rättelseförfarande som avses i lagens 45 §. I ett beslut som ett kommunalt organ meddelat med anledning av en rättelse får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. I förvaltningsdomstolens beslut om lämnande av socialservice eller beloppet av en avgift som fastställts för socialservice får ändring inte sökas genom besvär. I förvaltningsdomstolens beslut om utbetalning av utkomststöd i enlighet med lagen om utkomststöd (1412/1997) eller utkomststödet belopp får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Ärenden som avses i socialvårdslagen är av typen förvaltningsbesvär, vilket innebär att besvärmyndigheten också har behörighet att ändra beslut av en lägre myndighet. På behandlingen av ärenden som gäller ändrings-sökande tillämpas förvaltningsprocesslagen (586/1996). Vid behandlingen av förvaltningsbesvär kan yrkandet på upphävande av beslutet motiveras med vilken omständighet som helst på basis av vilken beslutet kan betraktas som lagstridigt med anledning av fel som skett vid förfarandet eller felaktig till-

lämpning av lagstiftningen. Förvaltningsmyndighetens beslut kan betraktas som lagstridigt också direkt på de grunder som avses i grundlagen, bl.a. därför att förvaltningsmyndigheten konstateras ha handlat i strid med förbudet mot diskriminering i 6 § grundlagen. Upphävande av förvaltningsbeslut kan också basera sig på en omständighet som förvaltningsdomstolen beaktat å tjänstens vägnar när den utrett saken.

I förvaltningsdomstolarna behandlas ett stort antal ärenden som gäller villkor för utövande av yrke, näring eller befattning. Med beaktande av kraven enligt 21 § grundlagen skall i fråga om sådana myndighetsbeslut alltid ordnas möjlighet att söka ändring hos åtminstone en rättsinstans. I samband med sådana ärenden kan såsom besvärgrund också återopas diskriminering på grund av ursprung, även om detta inte omnämns särskilt i lagstiftningen.

Beslut om beviljande av olika slags näringsstöd är också i stor utsträckning besvärsgilla. Också i fråga om dem utgörs rättsskyddsmedlet i första instans vanligen av besvär hos förvaltningsdomstolen. Användningen av rättsskyddsmedlet kan vara förenad med ett obligatoriskt rättelseförfarande, vilket gäller i synnerhet stöd till landsbygdsnäringsar. I fråga om stödbeslut som gäller landsbygdsnäringsar är besvärinstansen vanligen landsbygdsnäringsarnas besvärsnämnd, som behandlar ärendena som förvaltningsbesvär. I fråga om utbildning har rättelseförfaranden ordnats på basis av flera olika lagar. Som besvärshandlingar behandlas de i förvaltningsdomstolarna som första eller andra besvärinstans.

Som första instans för sökande av ändring i ärenden som gäller socialförsäkringar och socialbidrag tillämpas i dag rättelseförfarande i vida kretsar. Besvär som riktats till en särskild besvärsnämnd eller försäkringsdomstolen skickas till den socialskyddsinställningen som fattat beslutet. Socialskyddsinställningen skall rätta beslutet, om den bifaller de yrkanden som framförts. Beslut kan rättas till förmån för sökanden också i det fallet att besvär har anförts först efter det att besvärstiden har gått ut.

Bestämmelser om rättelsebehandling av be-

svär infördes på 1990-talet i alla centrala lagar gällande olika förmåner inom socialförsäkringen och socialbidragen. Utöver bestämmelser om rättelseplikt innehåller förmånslagarna gällande utkomstskydd vanligen också bestämmelser enligt vilka socialskyddsinsrättningen utan hinder av sitt tidigare beslut kan behandla ärendet på nytt när det är fråga om beviljande av en förvägrad förmån eller tillägg till en beviljad förmån.

I ärenden som gäller förmåner inom utkomstskyddet är en besvärinstans av nämndtyp vanligen första besvärinstans. Bortsett från vissa undantag får ändring i nämndernas beslut sökas genom besvär hos försäkringsdomstolen. I regeringens proposition med förslag till lag om försäkringsdomstolen och lagstiftning som har samband med den (RP 101/2002 rd) föreslås att de begränsningar gällande sökande av ändring enligt vilka det i fråga om vissa kategorier av ärenden hittills inte varit möjligt att föra ärendet till försäkringsdomstolen för avgörande skall slopas.

2.1.6. Tillsynspraxis när det gäller etniskt ursprung

Minoritetsombudsmannen, som inledde sin verksamhet vid ingången av 2002, har redan flera gånger kontaktats i ärenden som hänfört sig till diskriminering på grund av ursprung. Enligt diarieanteckningar inlämnas årligen ca 20 klagomål till riksdagens justitieombudsman vilka gäller diskriminering. När det gäller justitieombudsmannen är det emellertid svårt att statistiskt klarlägga antalet diskrimineringsklagomål, eftersom kategorier av ärenden som gäller diskriminering inte registreras som sådana och ofta hänför sig frågan om diskriminering till andra påståenden. Under perioden 1.9—25.11.2002 registrerade minoritetsombudsmannens byrå drygt 70 fall av etnisk diskriminering. Omkring en fjärdedel av fallen ledde till olika typer av fortsatta åtgärder och tre fjärdedelar sköttes genom rådgivning. Fallen gällde bl.a. anställning i arbete och sysselsättning, boende, social trygghet, studier och ställning vid läroanstalter samt rasistiskt motiverade trakasserier eller våldshandlingar.

År 2000 registrerade polisen 54 anmälningar om brott under benämningen diskriminering. År 2000 meddelades i underrätterna 12 tillräknande domar och strafforder. Av statistiken över anmälan om brott och domstolsstatistik gällande diskriminering framgår dock inte helt hur allmänt diskriminering på grund av ursprung förekommer. Polisen och rättsskipningsmyndigheterna för inte någon särskild statistik för ras, nationellt eller etniskt ursprung eller hudfärg, vilka nämns i brottsbenämningen för diskriminering. Diskriminering som hänför sig till ursprung ansluter sig ofta som bibrott till huvudbrottet, t.ex. bedrägeri eller arbetstillståndsbrott. Diskrimineringen syns då inte i statistiken, eftersom domstolarnas avgöranden statistikförs enligt huvudbrottet. All diskriminering som förekommer statistikförs inte heller. Det ringa uppdagandet av diskrimineringsbrott torde bero bl.a. på offrens rädsla att kontakta myndigheterna, i synnerhet polismyndigheterna, när de utsatts för diskriminering. Tröskeln för att föra ärendet till polisen för utredning och till domstol för behandling upplevs som hög. Det händer också att de som utsatts för diskriminering inte känner till sitt rättsskydd.

Attitydundersökningar från de senaste åren visar att diskriminering på grund av ursprung förekommer i Finland trots att attityderna har blivit något tolerantare efter lågkonjunkturen. Inga Jasinskaja-Lahtis, Karmela Liebkinds och Tiina Vesalas undersökning om diskriminering av invandrare i Finland (2001) visar att diskriminering på grund av ursprung förekommer bl.a. i samband med hyrning och köp av bostäder och anlitan av offentlig service såsom social- och arbetskraftsservice samt vid försök att anlita privat service t.ex. måltidsservice. Förekomsten av diskrimineringserfarenheter varierar på basis av det etniska ursprungets "synlighet" och även regionalt.

2.2. Den internationella utvecklingen och internationella dokument som är bindande för Finland

2.2.1. Europeiska unionens lagstiftning om förbud mot diskriminering

I artikel 12 i EG-fördraget bestäms om jämlikhet för medborgarna. Enligt artikeln skall ingen få diskrimineras på grund av nationalitet. Genom Amsterdamfördraget utvidgades denna jämlikhet till att gälla en större krets av personer. Enligt den nya artikel 13 i EG-fördraget kan rådet vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Europeiska unionens åtgärder mot diskriminering utgör ett viktigt led i unionens grundrättsliga dimension. Avsikten har varit att genom artikel 13 understryka att Europeiska unionen och dess institutioner respekterar de grundläggande fri- och rättigheterna. Medlemsstaterna har redan förbundit sig att skydda de grundläggande fri- och rättigheterna genom nationella grundlagar och internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna.

I enlighet med artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen bygger Europeiska unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna. Som allmänna principer för gemenskapsrätten respekterar unionen de mänskliga rättigheterna och de grundläggande rättigheterna. Allas rätt till jämlikhet inför lagen och rätt till skydd mot diskriminering är universella rättigheter, som erkänts i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, Förenta nationernas (FN) konvention om avskaffande av allt slags diskriminering av kvinnor, den internationella konventionen mot alla former av rasdiskriminering, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilka har undertecknats av alla medlemsstater.

Förbud mot diskriminering ingår också i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 21 i

stadgan om de grundläggande rättigheterna förbjuds all diskriminering på grund av kön, ras, hudfärg eller etniskt eller samhälleligt ursprung, genetiska egenskaper, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning samt andra liknande omständigheter.

Enligt Europeiska gemenskapernas domstols etablerade ståndpunkt bestäms innehållet i de grundläggande fri- och rättigheterna dels av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, dels av sådana internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna som medlemsstaterna redan har undertecknat. Tolkningslinjen har senare fastställts i artikel 6.2 i unionsfördraget, där det sägs att "unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner."

Förbuden mot diskriminering i anslutning till gemenskapsrätten preciseras i två direktiv som gäller diskriminering, dvs. direktivet om likabehandling i arbetslivet och diskrimineringsdirektivet. Direktiven motsvarar i hög grad varandra både till sin struktur och sitt innehåll. De behandlas därför här tillsammans.

I artiklarna 1 i direktiven definieras direktivens syfte. Syftet med diskrimineringsdirektivet är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna. Med principen om likabehandling i direktiven avses att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. I artikel 1 i direktivet om likabehandling i arbetslivet sägs på motsvarande sätt att syftet med detta direktiv är att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse,

funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, för att principen om likabehandling skall kunna genomföras i medlemsstaterna.

Direktivens tillämpningsområde anges i artikel 3 i båda direktiven. Inom ramen för gemenskapens befogenheter skall direktiven tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som inom den privata sektorn, inklusive offentliga organ. Tillämpningsområdet för båda direktiven omfattar villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, anställnings- och arbetsvillkor, inklusive avskedande och löner, samt medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke. Diskrimineringsdirektivet tillämpas dessutom i fråga om socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder. I artikel 3.2 i båda direktiven föreskrivs att direktivet inte omfattar särbehandling på grund av nationalitet och att det inte påverkar bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för medborgare i tredje land och statslösa personer. Det påverkar inte heller sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredje land och de statslösa personerna har. I punkt 4 i ingressen i diskrimineringsdirektivet konstateras bl.a. att när det gäller tillgången till och tillhandahållandet av varor och tjänster är det också viktigt att respektera skyddet för privat- och familjelivet samt för transaktioner som utförs i det sammanhanget. Enligt direktivet om likabehandling i arbetslivet skall direktivet inte tillämpas på utbetalningar från offentliga system eller liknande, däribland offentliga system för social trygghet eller socialt skydd. Medlemsstaterna får föreskriva att direktivet om likabehandling i arbetslivet inte skall tillämpas på försvarsmakten när det gäller diskriminering på grund av funktionshinder och ålder. Direktivet påverkar inte

tillämpningen av nationell lagstiftning som gäller civilstånd och de förmåner som är avhängiga därav. Direktivet påverkar inte heller de åtgärder som föreskrivs i lagstiftningen och som är nödvändiga för den allmänna säkerheten, ordningens bevarande, förebyggande av brott samt skydd för hälsa och andra personers fri- och rättigheter.

I artiklarna 2 i direktiven bestäms om begreppet diskriminering. Begreppet diskriminering omfattar både direkt och indirekt diskriminering på förbjudna diskrimineringsgrunder enligt artikel 1 i direktiven. Som diskriminering definieras dessutom en föreskrift att diskriminera.

Som direkt diskriminering betraktas enligt direktiven att en person på någon förbjuden diskrimineringsgrund behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation. För direkt diskriminering förutsätts inte att en person avsiktligt särbehandlas. Indirekt diskriminering förekommer när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder, eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

Enligt artiklarna 2.2 i direktiven är berättigad särbehandling möjlig om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga. Enligt artikel 2 i direktivet om likabehandling i arbetslivet anses diskriminering inte förekomma när arbetsgivaren eller varje person eller organisation på vilken direktivet är tillämpligt är skyldig, enligt den nationella lagstiftningen, att vidta lämpliga åtgärder i enlighet med principerna gällande personer med funktionshinder i artikel 5 för att undanröja de nackdelar som denna bestämmelse, detta kriterium eller förfaringssätt för med sig.

Trakasserier skall anses vara diskriminering

när ett oönskat beteende som har samband med ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Begreppet trakasserier får i detta sammanhang definieras i enlighet med medlemsstaternas nationella lagstiftning och praxis.

Som diskriminering anses föreskrifter att diskriminera personer på ovan nämnda förbjudna diskrimineringsgrunder. Villkoret gäller även sådana diskriminerande föreskrifter som ännu inte har tillämpats i praktiken.

Särbehandling i anslutning till någon diskrimineringsgrund som anges i direktiven är enligt direktiven tillåten bara i bestämda, avgränsade situationer. Enligt artiklarna 4 i direktiven kan godtagbar särbehandling basera sig på verkliga och avgörande yrkeskrav.

I artikel 4.2 direktivet om likabehandling i arbetslivet föreskrivs särskilt om berättigad särbehandling på grund av religion eller övertygelse när det är fråga om yrkesmässig verksamhet i en organisation vars etiska grundsyn baserar sig på en religion eller övertygelse. Denna särbehandling skall ske med beaktande av konstitutionella bestämmelser och principer i medlemsstaterna samt av de allmänna principerna i gemenskapsrätten och får inte åberopas som skäl för diskriminering på andra grunder. I direktivet om likabehandling i arbetslivet behandlas inte kyrkors och övriga offentliga eller privata organisationers som handlar i enlighet med nationella författningar och lagar rätt att kräva av de personer som arbetar för organisationerna i fråga att de handlar i god tro och är lojala mot organisationernas etiska grundsyn. Härvid förutsätts emellertid att direktivets bestämmelser i övrigt respekteras.

Enligt artikel 6 i direktivet om likabehandling i arbetslivet får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte skall utgöra diskriminering om särbehandlingen på ett objektivet och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat

mål som rör särskilt sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, och sätten för att genomföra detta syfte är lämpliga och nödvändiga. Enligt exempelförteckningen i artikel 6.1 kan i sådan särbehandling i synnerhet inbegripas införande av särskilda villkor för tillträde till anställning och till yrkesutbildning, anställnings- och arbetsvillkor, inbegripet villkor för avskedande och löner, för ungdomar och äldre arbetstagare samt underhållsskyldiga personer i syfte att främja deras anställbarhet eller att skydda dem, fastställande av minimivillkor avseende ålder, yrkeserfarenhet eller anställningstid för tillträde till anställningen eller för vissa förmåner förknippade med anställningen, samt fastställande av en högsta åldersgräns för rekrytering, grundat på den utbildning som krävs för tjänsten i fråga eller på att det krävs en rimligt lång anställningsperiod innan personen i fråga skall pensioneras.

Enligt artikel 6.2 får medlemsstaterna dessutom föreskriva att följande inte utgör diskriminering på grund av ålder: fastställande av åldersgräns för att, när det gäller företags- och yrkesbaserade system för social trygghet, komma i fråga för pensions- eller invaliditetsförmåner, inbegripet fastställande av olika åldersgränser för arbetstagare eller grupper eller kategorier av arbetstagare. På motsvarande sätt får det föreskrivas att diskriminering inte anses förekomma vid tillämpningen inom ramen för dessa system av ålderskriterier för försäkringstekniska beräkningar, under förutsättning att detta inte leder till diskriminering på grund av kön.

Syftet med specialbestämmelsen gällande personer med funktionshinder i artikel 5 i direktivet om diskriminering i arbetslivet är att minska ojämlikheten på arbetsplatserna. För att garantera principen om likabehandling för personer med funktionshinder skall rimliga anpassningsåtgärder vidtas. Detta innebär att arbetsgivaren skall vidta de åtgärder som behövs i det konkreta fallet för att göra det möjligt för en person med funktionshinder att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet, eller att genomgå utbildning, såvida sådana åtgärder inte medför en

oproportionerlig börda för arbetsgivaren. Om denna börda i tillräcklig grad kompenseras genom åtgärder som redan ingår i den berörda medlemsstatens politik för personer med funktionshinder bör den inte anses oproportionerlig.

I artikel 5 i diskrimineringsdirektivet och i artikel 7 i direktivet om likabehandling i arbetslivet tillåts positiva särskilda åtgärder, som syftar till att förebygga eller gottgöra olägenheter i anslutning till någon av de grunder som nämns i artikel 1. I artikel 7.2 i direktivet om likabehandling i arbetslivet sägs att när det gäller personer med funktionshinder får principen om likabehandling inte utgöra hinder för medlemsstaterna att behålla eller anta bestämmelser om skydd för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen eller för åtgärder som syftar till att införa eller behålla bestämmelser eller förmåner i syfte att skydda dessa personer eller bidra till att de blir delaktiga i arbetslivet.

I direktivet sägs också att medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i direktivet. Genomförandet av direktivet får inte utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av direktivet.

Enligt bestämmelserna om tillvaratagande av rättigheter i artikel 7 i diskrimineringsdirektivet och artikel 9 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt direktivet. Direktivet innebär att det står medlemsstaterna fritt att pröva möjligheten att införa förlikning, men det tillåter inte att den som utsatts för diskriminering inte förfogar över några andra rättsskyddsmedel än förlikning. I artikel 2 sägs att medlemsstaterna skall säkerställa att juridiska personer som i enlighet med de

kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i direktivet efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt direktivet. I artikel 3 sägs att punkterna 1 och 2 inte påverkar tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan när det gäller principen om likabehandling.

Enligt artikel 8 i diskrimineringsdirektivet och artikel 10 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna, 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 har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.

Bestämmelsen om bevisbörda tillämpas inte på straffrättsliga förfaranden. Medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa bestämmelsen om bevisbörda på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet. Regeln om bevisbörda behöver sålunda inte utsträckas till förvaltningsprocesser där domstolen enligt den så kallade officialprincipen ansvarar för att fakta utreds.

Enligt artikel 9 i diskrimineringsdirektivet och artikel 11 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda mot uppsägning eller mot annan ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida på ett klagomål inom företaget eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs. Bestämmelsen om bevisbörda tillämpas inte vid behandling av ärenden som gäller förbud mot repressalier.

Enligt artikel 13 i diskrimineringsdirektivet skall medlemsstaterna utse ett eller flera

organ för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung. Dessa organ får utgöra en del av organ som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller att ta till vara enskildas rättigheter. Behörigheten för dessa organ omfattar följande: att på ett oberoende sätt bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering, att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering, att offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktivet. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Enligt ordalydelsen i direktivet råder nationell valfrihet när det gäller att utfärda bestämmelser om ekonomiska sanktioner.

Enligt artikel 14 i diskrimineringsdirektivet och artikel 16 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs, samt att bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för vinstdrivande eller icke-vinstdrivande föreningar, för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

Enligt artikel 15 i diskrimineringsdirektivet och artikel 17 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktiven och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande.

Enligt artikel 11 i diskrimineringsdirektivet och artikel 13 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna vidta motiverade åtgärder för att främja en dialog mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att

övervaka praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis. Arbetsmarknadens parter skall likaså uppmontras till att avtala om bestämmelser mot diskriminering. Dessa överenskommelser skall beakta de minimikrav som föreskrivs i direktivet och motsvarande nationella genomförandeåtgärder. Enligt artikel 12 i diskrimineringsdirektivet skall medlemsstaterna också främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på grund av ras och etniskt ursprung i syfte att främja principen om likabehandling.

Medlemsstaterna skall se till att på lämpligt sätt och på hela sitt territorium informera berörda personer om de bestämmelser som antas enligt direktivet och om relevanta bestämmelser som redan gäller. Dessutom föreskrivs att medlemsstaterna inom fem år och därefter vart femte år till kommissionen skall överlämna all information som kommissionen behöver för att utarbeta rapporter.

2.2.2. Övriga internationella överenskommelser

Finland har tillträtt ca 50 internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna. I Finland har konventionerna i allmänhet inlemmats i den nationella rättsordningen genom s.k. blankettlagsförfarande. I stället för eller som komplement till blankettlagsförfarandet används tidvis också s.k. transformation, där normerna i fördraget omvandlas till en del av det nationella rättssystemet genom direkta materiellrättsliga bestämmelser. De bestämmelser i konventioner om de mänskliga rättigheterna som satts i kraft på ovan nämnda sätt utgör en del av den nationella rättsordningen, som i Finland skall iaktas inom både rättskipningen och förvaltningen.

Ur Finlands perspektiv är de viktigaste konventionerna om de mänskliga rättigheterna Förenta nationernas och Europarådets (ER) konventioner. Flera

konventioner samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna innehåller bestämmelser som förbjuder diskriminering på grund av ursprung och som understryker jämlikhet.

Europarådet

År 1990 ratificerade Finland konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18—19, nedan

Europeiska människorättskonventionen). Finland har förbundit sig att garantera de rättigheter och friheter som ingår i konventionen för alla personer som omfattas av dess lagskipning. Diskriminering förbjuds i artikel 14 i Europeiska människorättskonventionen. Enligt förbudet mot diskriminering gäller att åtnjutande av de fri- och rättigheter som anges i

Europeiska människorättskonventionen skall säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. I konventionen förbjuds dessutom att den används för att inskränka mänskliga rättigheter eller grundläggande fri- och rättigheter som garanterats nationellt, internationellt eller på något annat sätt. Nationella och internationella system för skydd av rättigheter bör anses komplettera varandra.

Finland har undertecknat tilläggsprotokoll 12 till konventionen, vilket generellt förbjuder allt slags diskriminering. När protokollet trätt i kraft kan påstådd diskriminering i större utsträckning än tidigare föras till Europeiska människorättsdomstolen för behandling. Tilläggsprotokollet har ännu inte trätt i kraft internationellt. När det träder i kraft kommer överenskommelsen att fördjupa bestämmelsen om förbud mot diskriminering i människorättskonventionen med ett förbud mot allt slags diskriminering (artikel 1). Åtnjutande av de rättigheter som anges i lag skall säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet

till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Ingen får på nämnda grunder diskrimineras i myndigheternas verksamhet.

Finland blev avtalslutande part i Europeiska sociala stadgan (FördrS 43—44/1991) år 1991. Stadgan har ersatts av den reviderade Europeiska sociala stadgan (1996, FördrS 78/2002), som för Finlands del trädde i kraft den 1 augusti 2002. I inledningen till stadgan konstateras att alla människor bör tillförsäkras sociala rättigheter utan åtskillnad i fråga om ras, hudfärg, kön, religion, politisk åskådning, nationell härstamning eller socialt ursprung. Europarådet har utarbetat en ramkonvention för skydd av nationella minoriteter (1995, FördrS 1—2/1998). I artikel 4 i ramkonventionen åtar sig de fördragsslutande parterna att anta åtgärder för att främja jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och dem som tillhör majoriteten.

Förenta nationerna

I artikel 2 i den allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna som antogs av FN:s generalförsamling år 1948 tillförsäkras envar rätt till alla de fri- och rättigheter som uttalas i förklaringen utan åtskillnad av något slag såsom bl.a. ras, hudfärg, nationellt eller socialt ursprung, börd eller ställning i övrigt. Förklaringen om de mänskliga rättigheterna står som grund också för organisationens övriga människorättskonventioner.

I artikel 26 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7—8/1976, MP-konventionen) från år 1966 förbjuds diskriminering på grund av bl.a. ras, hudfärg, nationell eller social härkomst, börd eller ställning i övrigt. Alla är lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan åtskillnad av något slag.

Motsvarande förbud mot diskriminering ingår i artikel 2.2 i FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976, nedan ESK-konventionen). ESK-konventionen gäller bl.a. rätt till socialskydd, skydd för familjen samt rätt till undervisning och kulturliv. Finland har ratificerat båda ovan nämnda konventioner 1976.

Finland har dessutom ratificerat 1965 års internationella konvention mot alla former av rasdiskriminering (FördrS 37/1970), konventionen om avskaffande av alla slags diskriminering av kvinnor (FördrS 68/1986) samt 1989 års konvention om barnets rättigheter (FördrS 59—60/1991). Också dessa konventioner understryker människornas jämlikhet och förbjuder diskriminering.

Ett centralt fördrag i fråga om undervisning är den konvention mot diskriminering inom undervisningen (FördrS 59/1971) som FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur (UNESCO) ingick år 1960. Finland ratificerade konventionen år 1971.

Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning (FördrS 63/1970) är allmän och gäller all diskriminering på arbetsmarknaden och i samband med yrkesutövning. I konventionen förutsätts att varje medlemsstat förbinder sig att utforma och tillämpa en nationell politik avsedd att genom metoder, anpassade efter landets förhållanden och praxis, främja likställdhet med avseende å möjligheter och behandling i fråga om anställning och yrkesutövning i syfte att avskaffa varje diskriminering i nämnda hänseende. I konventionen avses med diskriminering varje åtskillnad, uteslutning eller företräde på grund av ras, hudfärg, kön, religion, politisk uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung. Varje medlemsstat får efter hörande av representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt andra lämpliga instanser i samhället, besluta vad som skall betraktas som åtskillnad, uteslutning eller företräde. Konventionen tillämpas på yrkesutbildning, tillträde till arbete och ett bestämt yrke samt på arbetsvillkor och arbetsförhållanden. Varje åtskillnad, uteslutning eller företräde som grundar sig på för anställningen av dennas natur följande fordringar skall inte anses såsom diskriminering.

Av betydelse med tanke på diskriminering är även ILO:s konvention nr 158 om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ (FördrS 114/1992) från år 1982, som Finland ratificerade år

1992. I konventionen ges exempel på omständigheter som inte kan utgöra giltigt skäl för uppsägning. Grunderna är huvudsakligen desamma som föreskrivs i människorättskonventionerna. I konventionen finns dessutom bestämmelser om förfarandet vid uppsägning.

2.3. Lagstiftning om icke-diskriminering i vissa EU-medlemsländer

I Europeiska unionens medlemsländer pågår som bäst en revidering av lagstiftningen om diskriminering. Eftersom tiden för det nationella genomförandet av bägge direktiven infaller under senare hälften av 2003 är lagstiftningsarbetet ännu inte färdigt. Här är det därför inte nödvändigt att klarlägga innehållet i den lagstiftning i medlemsländerna som håller på att ändras.

2.4. Bedömning av nuläget

Bestämmelsen om jämlikhet mellan människor i 6 § 1 mom. grundlagen och förbudet mot diskriminering i 6 § 2 mom. täcker de förbud mot diskriminering som föreskrivs i direktivet om likabehandling i arbetslivet och diskrimineringsdirektivet. Normerna gällande förbud mot diskriminering i vanliga lagar preciserar grundlagens förbud mot diskriminering.

Grundlagen har ett övergripande tillämpningsområde. Grundlagen tillämpas inom all myndighetsverksamhet.

Syftet med 1995 års reform av de grundläggande fri- och rättigheterna var att öka de grundläggande fri- och rättigheternas direkta tillämpbarhet i domstolarna. Om tillämpningen av en lagbestämmelse i ett ärende som behandlas av en domstol uppenbart skulle strida mot grundlagen, skall domstolen ge grundlagsbestämmelsen företräde (106 § grundlagen). Om konflikten med grundlagen inte är uppenbar bör domstolen försöka undvika konflikten genom en lagtolkning som ställer sig positiv till de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt den princip som grundlagsutskottet fastställt bör domstolen välja ett sådant alternativ bland de godtagbara alternativa lagtolkningarna som bäst främjar syftet med

den grundläggande fri- och rättigheten (GrUU 25/1994 rd).

Grundlagens förbud mot diskriminering har betydelse även för andra myndigheters verksamhet. Om en bestämmelse i en förordning eller någon annan författning på lägre nivå än lag strider mot grundlagen eller någon annan lag, får den inte tillämpas av domstolar eller andra myndigheter (107 § grundlagen). I rättslitteraturen har principen om en lagtolkning som ställer sig positiv till de grundläggande fri- och rättigheterna ansetts gälla även förvaltningsmyndigheter.

Ställningen för bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna som direkt tillämpliga normer för myndigheternas verksamhet befästs genom den allmänna skyldighet som det allmänna enligt 22 § grundlagen har att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Med det allmänna som är bundet av de grundläggande fri- och rättigheterna avses åtminstone staten, kommunerna, landskapet Åland och evangelisk-lutherska kyrkan som självstyrelsesamfund, organisationer för indirekt offentlig förvaltning, såsom Folkpensionsanstalten, Finlands Bank och offentligrättsliga föreningar, såsom renbeteslag och skogsvårdsföreningar. Skyldigheten att tillgodose är bindande för det allmänna i all dess verksamhet, såväl inom lagstiftningen och förvaltningen som inom rättskipningen.

I likhet med de övriga bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna anger förbudet mot diskriminering i princip förhållandet mellan det allmänna och individen, dvs. av tillämpningsområdet för diskrimineringsdirektivet täcker det i första hand den offentliga sektorn.

Dessutom utsträcker det sin verkan även till förhållandena mellan enskilda medborgare. Trots att verkningarna av förbudet mot diskriminering på förhållandena mellan enskilda i första hand förmedlas via vanlig lagstiftning, har bestämmelsen i 6 § grundlagen inom domstolarnas rättskipning direkt tolkningseffekt även för förhållandena mellan enskilda. Förbjuden diskriminering kan medföra skadeståndsskyldighet för den som utövat diskriminering. Diskriminerande

avtalsvillkor kan också anses vara ogiltiga med stöd av jämningsbestämmelsen i 36 § lagen om rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (228/1929, nedan rättshandlingslagen), i 6 § lagen om hyra av bostadslägenhet (481/1995) eller i någon annan lag.

I Finland finns det inte någon så som vanlig lag stiftad lag som tryggar allmän jämlikhet och förbjuder diskriminering, utan påföljderna av överträdelser av de förbud mot diskriminering som anges i olika lagar samt rättsskyddsmedlen i anslutning till dem begränsas till tillämpningsområdet för respektive lag. Tillämpningsområdena för dessa speciallagar täcker inte till alla delar tillämpningsområdena för diskrimineringsdirektivet och direktivet om diskriminering i arbetslivet. Bristerna gäller områden enligt både diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet, t.ex. arbete utanför ett anställningsförhållande och lagstiftning om utbildning samt lagstiftningen om tillhandahållande av och tillgång till varor och tjänster, t.ex. boende.

I diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet förbjuds både direkt och indirekt diskriminering. Enligt regeringspropositionen gäller förbudet mot diskriminering i 6 § 1 mom. grundlagen inte bara direkt diskriminering utan även åtgärder som indirekt leder till ett diskriminerande resultat. Annanstans i jämställdhetslagen uttryckligen angetts att indirekt diskriminering är förbjuden.

Enligt direktiven är trakasserier en förbjuden form av diskriminering. I lagstiftningen i Finland har det endast i jämställdhetslagen uttryckligen angetts att trakasserier är förbjudna samt i den arbetarskyddslag (738/2002) som träder i kraft den 1 januari 2003. Trakasserier enligt jämställdhetslagen gäller sexuella trakasserier, och bestämmelsen i arbetarskyddslagen förbjuder sådana trakasserier på arbetsplatsen som riktar sig mot arbetstagarna och som medför olägenheter för deras hälsa.

I direktiven definieras likaså föreskrifter att diskriminera som förbjuden diskriminering. I lagstiftningen en föreskrift att diskriminera

bara förbjudits som en straffbar gärning. En föreskrift att diskriminera kan bli straffbar inte bara som diskriminering (11 kap. 9 § strafflagen) utan också t.ex. som hets mot folkgrupp (11 kap. 8 § strafflagen), som offentlig uppmaning till brott eller olaga hot (25 kap. 7 § strafflagen) eller anstiftan (5 kap. 2 § strafflagen) eller medhjälp till brott (5 kap. 3 § strafflagen).

Utöver begreppet diskriminering definieras i direktiven situationer där särbehandling inte betraktas som diskriminering. Enligt 6 § 2 mom. grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på de grunder som nämns i bestämmelsen. Enligt ovan nämnda regeringsproposition innebär paragrafen inte förbud mot all slags åtskillnad mellan människor även om åtskillnaden baserar sig på skäl som uttryckligen nämns i diskrimineringsbestämmelsen. Det väsentliga är om åtskillnaden kan motiveras på ett sätt som är godtagbart med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter. Enligt direktiven tolkas sådan särbehandling i anslutning till diskrimineringsgrunderna enligt momentet som baserar sig på arbetsuppgifternas kvalitet och verkliga och avgörande yrkeskrav på samma sätt som t.ex. det krav på godtagbara skäl som föreskrivs i 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen.

I direktivens artikel om positiva särskilda åtgärder tillåts specialåtgärder som syftar till att förebygga eller gottgöra olägenheter i anslutning till någon av diskrimineringsgrunderna gällande personer. Det förbud mot diskriminering som föreskrivs i 6 § grundlagen hindrar inte sådan positiv särbehandling som behövs för att säkerställa faktisk jämlikhet. Positiv särbehandling är tillåten enligt grundlagen, om åtgärden har objektiva grunder som kan godtas med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter och om åtgärden står i korrekt relation till de eftertraktade förmånerna (GrUU 38/1998 rd). I 17 § 4 mom. grundlagen föreskrivs dessutom rätt för olika grupper att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur och i 22 § föreskrivs skyldighet för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt bestämmelserna om bevisbördans

fördelning i artikel 8 i diskrimineringsdirektivet och i artikel 10 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.

Om bevisbördans fördelning vid rättegång i tvistemål bestäms allmänt i 17 kap. 1 § 1 mom. rättegångsbalken. Enligt momentet skall käranden bevisa de omständigheter som stöder käromålet. Anför svaranden till sin förmån någon omständighet skall även svaranden styrka den med bevis. Bestämmelsen har trots allt inte tolkats så att bevisskyldigheten skulle vara förenad med vilken av parterna som är käreande och vilken som är svarande. Parternas ställning inom det materiella rättsförhållandet är det centrala vid bevisbördans fördelning. Exempelvis bevisbördan gällande ogiltigt avtal har den som åberopar ogiltigheten oavsett om han eller hon är käreande eller svarande i rättegången.

I speciallagstiftningen finns också några bestämmelser om bevisbördans fördelning. Sådana bestämmelser finns t.ex. i köplagen (355/1987, 27 § 1 mom.), rättshandlingslagen (25 § 1 mom.), arbetsavtalslagen (7 kap. 9 § 2 mom.) och jämställdhetslagen (8 §).

I lagstiftningen finns inte någon allmän bestämmelse om bevisbördans fördelning när diskrimineringsärenden behandlas. Inom rättspraxisen och rättslitteraturen har det visserligen ansetts att i diskrimineringsärenden gäller bevisbördan inte enbart käranden. Det här har också skrivits in i motiveringen till 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen så, att om en arbetstagare anser att arbetsgivarens förfarande strider mot diskrimineringsförbudet eller att det står i strid med kravet på lika behandling skall arbetstagaren förete en sannolik anledning eller sannolika skäl till att arbetsgivaren har

särbehandlat honom eller henne av någon sådan orsak som nämns i paragrafen. Arbetsgivaren skall därefter visa att det har funnits godtagbara skäl till dennes förfarande.

Direktivens bestämmelser om bevisbördans fördelning förutsätter att principen om bevisbördans fördelning utsträcks till alla de områden som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

I direktiven förutsätts nationella bestämmelser om förbud mot repressalier. I den finska lagstiftningen föreskrivs förbud mot repressalier endast i 8 § 2 mom. jämställdhetslagen. Även om det inte finns någon allmän bestämmelse om förbud mot repressalier är repressalier förbjudna när de uppfyller rekvisitet för någon annan förbjuden gärning, såsom misshandel eller ärekränkning.

Enligt artikel 15 i diskrimineringsdirektivet och artikel 17 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna föreskriva effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner när det gäller överträdelse av förbudet mot diskriminering. Utanför det straffrättsliga förfarandet kan enligt lagstiftningen i Finland som påföljd vid förbjuden diskriminering i första hand utdömas skadestånd. Enligt den finska lagstiftningen förutsätts uppsåtliga eller av vållande förorsakad skada för att skadestånd skall utdömas. Enligt skadeståndslagen (412/1974) kan det bli aktuellt att ersätta person-, sak- och förmögenhetsskador. Den som vållats kroppsskada eller annan personskada har rätt att få ersättning för sjukvårdskostnaderna och andra utgifter till följd av skadan, minskade inkomster eller försörjning, sveda och värk samt fel eller annat bestående men.

Skada till följd av diskriminering har ofta karaktär av lidande. Med stöd av 5 kap. 6 § skadeståndslagen skall för lidande dömas i enlighet med bestämmelserna om personskada i skadeståndslagen, då lidande förorsakats genom brott mot frihet, ära eller hemfrid, eller annat dylikt brott. Kopplingen av lidande som skall ersättas till straffrättsligt ansvar uppfyller inte de krav som ställs i direktiven.

Med stöd av rättshandlingslagen kan

diskriminerande avtalsvillkor i vissa fall jämkas eller helt förbises. Det kan bestämmas att en ogrundad förmån som fått genom diskriminerande avtalsvillkor skall återställas. Dessa påföljder beror dock inte direkt på överträdelse av förbudet mot diskriminering, utan på strävan att rätta till ett avtalsförhållande som kommit i obalans i och med diskriminering.

Om tillvaratagande av rättigheterna för den som utsatts för diskriminering bestäms i artikel 7 i diskrimineringsdirektivet och i artikel 9 i direktivet om likabehandling i arbetslivet. Om organ för främjande av likabehandling bestäms i sin tur i artikel 13 i diskrimineringsdirektivet.

Den som diskriminerats förfogar över flera rättsskyddsmedel. Efter att ha fått ett diskriminerande myndighetsbeslut kan den diskriminerade söka rättelse eller ändring i beslutet genom de fullföljdsmedel som föreskrivs i lag och som beskrivs ovan under 2.1.5. Ett diskrimineringsärende kan upptas till behandling som civilmål i allmän domstol. Om diskrimineringen uppfyller rekvisitet enligt strafflagen, behandlas ärendet vid en straffprocess. Den som deltar i en rättsprocess kan få rättshjälp av statens medel så som bestäms i rättshjälpslagen (257/2002). Rättshjälpen omfattar juridisk rådgivning och behövliga åtgärder samt biträdande i domstol och hos andra myndigheter och befrielse från vissa kostnader i samband med behandlingen av ett ärende, så som bestäms i lagen. Med stöd av rättshjälpslagen kan man dock inte undgå risken att bli tvungen att ersätta motpartens rättegångskostnader.

För främjande av etnisk jämlikhet har Finland en minoritetsombudsman. Enligt uppgiftsbeskrivningen är minoritetsombudsmannen en sakkunnigmyndighet av vilken den som utsatts för diskriminering på grund av ursprung kan be om anvisningar och råd samt, i ärenden som är av avsevärd betydelse för förebyggande av etnisk diskriminering, även rättshjälp. När minoritetsombudsmannen observerar etnisk diskriminering skall denne genom anvisningar och råd försöka förhindra att diskrimineringen fortsätter eller upprepas.

Minoritetsombudsmannen kan ta initiativ och ge rekommendationer och råd som syftar till att förbättra goda etniska relationer och främja etniska minoriteters ställning. Ärenden som gäller etnisk diskriminering kan anhängiggöras via minoritetsombudsmannen. I fråga om ärenden som gäller etnisk diskriminering och som anmälts till minoritetsombudsmannen har denne rätt att med samtycke av den som saken gäller hänskjuta eller vidareanmäla ärendena till den behöriga myndigheten. Minoritetsombudsmannen kan bifoga sitt utlåtande i de ärenden som hänskjuts. Den behöriga myndigheten skall underrätta minoritetsombudsmannen om de åtgärder som vidtagits i ett ärende.

Enligt uppgiftsbeskrivningen är minoritetsombudsmannen inte en rättsskyddsmyndighet utan en sakkunnigmyndighet. I regeringens proposition med förslag till lagstiftning om diskrimineringsombudsmannen (RP 39/2001 rd) förutsåg regeringen dock de krav som diskrimineringsdirektivet förutsätter genom att konstatera att minoritetsombudsmannens befogenheter och resurser bör omprövas senast när genomförandet av diskrimineringsdirektivet inleds.

I ärenden som gäller myndigheternas verksamhet får den som utsatts för diskriminering dessutom klaga hos riksdagens justitieombudsman eller justitiekanslern i statsrådet.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och medel

Syftet med propositionen är att genomföra diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet. Den föreslagna jämlikhetslagen innebär att de krav som direktiven uppställer för medlemsländerna uppfylls nationellt.

Trots att förbud mot diskriminering anges i flera olika lagar föreslås att bestämmelser om jämlikhet och förbud mot diskriminering samt om följderna vid överträdelse av förbudet, vilka på ett övergripande sätt omfattar tillämpningsområdet för båda

direktiven, utfärdas i en allmän lag om tryggnad av jämlikhet. Den allmänna lagen ersätter inte de förbud mot diskriminering som redan finns i lagstiftningen. Bestämmelserna i den allmänna lagen skall beaktas vid tillämpningen av bestämmelserna om diskrimineringsförbud i sådana speciallagar som omfattas av tillämpningsområdet för den allmänna lagen. Det föreslås att tillämpningsområdet för lagen anges på motsvarande sätt som i de nämnda direktiven. Tillämpningsområdet är tudelat så, att på de områden som nämns i 2 § 1 mom. skall diskriminering vara förbjuden på alla de diskrimineringsgrunder som nämns i lagen, medan 2 mom. däremot gäller förbud mot diskriminering på grund av etniskt ursprung.

Enligt förslaget skall de förbjudna diskrimineringsgrunderna motsvara både de grunder som avses i 6 § 2 mom. grundlagen och de diskrimineringsgrunder som anges i direktivet. Förteckningen över förbjudna diskrimineringsgrunder har sålunda ett mera omfattande innehåll än diskrimineringsgrunderna enligt direktiven. De nya bestämmelserna om bl.a. begreppet diskriminering och förfarande som inte skall betraktas som diskriminering, förbudet mot repressalier samt bevisbördan skall gälla alla diskrimineringsgrunder som avses i 1 §. Gottgörelse enligt 8 § skall däremot kunna utdömas endast när förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier överträds på de diskrimineringsgrunder som anges i direktiven. Regeringen anser att det i det här skedet är ändamålsenligt att begränsa användningsområdet för gottgörelse till att gälla endast de diskrimineringsgrunder som anges i direktiven.

3.2. De viktigaste förslagen

Syftet med jämställdhetslagen skall vara att främja och trygga jämlikhet samt att förbjuda diskriminering på grund av ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller av någon annan orsak som gäller någons person. Om förbud mot diskriminering på grund av kön skall bestäms i jämställdhetslagen.

Enligt det föreslagna 2 § 1 mom. skall lagen tillämpas på alla personer inom såväl offentlig som privat verksamhet, när det är fråga om villkor för självständig yrkes- och näringsutövning samt stödande av näringsverksamhet, anställningskriterier, arbetsförhållanden och anställningsvillkor samt befordran, tillträde till yrkesvägledning, utbildning, specialiseringsutbildning och omskolning, eller medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller. I de fall som avses i 1 mom. skall diskriminering vara förbjuden på alla de grunder som avses i 1 §. Enligt 2 § 2 mom. skall det dessutom vara förbjudet att särbehandla någon på grund av etniskt ursprung, när det är fråga om social- och hälsovårdstjänster, socialskyddsfrämjande eller andra stöd, rabatter och förmåner som beviljas på sociala grunder, utbildning, avtjänande av värnplikt, frivillig militärtjänst för kvinnor eller civiltjänst, eller tillhandahållande av och tillgång till boende samt lös och fast egendom och tjänster som tillhandahålls allmänheten eller som är tillgängliga för allmänheten när det är fråga om andra relationer än relationer mellan enskilda.

Lagen skall inte tillämpas på sådana områden som enligt direktivet uttryckligen faller utanför tillämpningsområdet (t.ex. tillämpningen av bestämmelserna om inresa) och inte heller på områden som enligt fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskaperna uttryckligen faller utanför gemenskapens behörighet (t.ex. utbildningens innehåll). Inom de områden som inte omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna lagen kvarstår alltså de nuvarande rättsskyddsmedlen, t.ex. den övervakning av tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna som riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet utför.

I lagen föreslås bestämmelser om både främjande av jämlikhet och förbud mot diskriminering. Myndigheterna skall i all sin verksamhet målmedvetet och systematiskt

främja etnisk jämlikhet. Särskilt borde omständigheter som utgör hinder för uppnåendet av etnisk jämlikhet ändras. Enligt jämställdhetslagen har myndigheterna för närvarande motsvarande skyldighet att främja jämställdheten mellan könen.

För att främja etnisk jämlikhet skall statliga och kommunala myndigheter utarbeta en jämlikhetsplan. Omfattningen av olika myndigheters skyldighet att utarbeta en jämlikhetsplan varierar dock beroende på t.ex. hur betydelsefull det etniska ursprunget är på grund av beslutsfattandets materiella karaktär och kundkretsens struktur eller med tanke på myndighetens verksamhetsmiljö i övrigt. På grundval av ändamålsenligheten från fall till fall kan jämlikhetsplanen antingen vara en fristående plan eller ingå i någon annan plan, t.ex. i jämställdhetsplanen enligt jämställdhetslagen eller i integrationsplanen enligt lagen om främjande av invandras integration samt mottagande av asylsökande (493/1999).

I lagen föreslås en definition av begreppet diskriminering. Direkt eller indirekt diskriminering på de grunder som nämns i lagen skall vara förbjuden. Som förbjuden diskriminering definieras även trakasserier och föreskrifter eller påbud att diskriminera. I lagen föreslås dessutom ett övergripande förbud mot repressalier. Det skall vara förbjudet att ogynnsamt behandla eller rikta repressalier mot en person som vidtar eller deltar i åtgärder för att trygga jämlikhet.

Bestämmelsen om förbud mot diskriminering i den föreslagna lagen är förenad med en särskild regel om bevisbörd, av vilken framgår bevisbördans fördelning samt höjden på bevisröskeln för kändaren. Regeln om bevisbörd skall tillämpas när ett diskrimineringsärende behandlas i domstol, diskrimineringsnämnden eller hos någon annan behörig myndighet. Bestämmelsen om bevisbördans fördelning skall inte tillämpas vid behandlingen av ärenden som gäller förbud mot repressalier eller i straffprocesser. Övervakningen av den nya lagen fördelas på två olika myndigheter. Arbetskyddsmyndigheterna skall övervaka att lagen följs i anställningsförhållanden och offentligt rättsliga anställningsförhållanden. Tillsynen skall gälla diskriminering på alla

de förbjudna diskrimineringsgrunder som nämns i 1 §.

Inom övriga områden inom lagens tillämpningsområde än i anställningsförhållanden skall minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden övervaka förbud mot diskriminering på grund av etniskt ursprung. När ombudsmannen observerar etnisk diskriminering skall denne i första hand genom anvisningar och råd försöka förhindra att diskrimineringen fortsätter eller upprepas. Dessutom föreskrivs förlikning som en uppgift för minoritetsombudsmannen. Syftet med förlikning skall vara att erbjuda diskrimineringsparterna möjlighet att mötas, lindra de psykiska och materiella olägenheter som diskrimineringen medfört för parterna samt bidra till att den som misstänks för diskriminering tar ansvar för följderna av sin handling. Målet för förlikningen skall vara också att en för bägge parter skälig överenskommelse nås om hur skadorna för den som utsatts för diskriminering skall ersättas. Förlikningen kan leda till att andra rättsskyddsmedel inte behöver tillgripas. Förlikningen utesluter dock inte möjligheterna att tillgripa sådana.

Det föreslås att minoritetsombudsmannens uppgifter kompletteras med tillsyn över den föreslagna lagen och nya befogenheter i anslutning till tillsynsuppgiften. Det föreslås att lagen om minoritetsombudsmannen ändras i enlighet med vad som föreslås bli bestämt om övervakningen av den nya lagen. Minoritetsombudsmannen skall också enligt egen prövning kunna hänskjuta ärenden till diskrimineringsnämnden.

Diskrimineringsnämnden är ett helt nytt rättsskyddsorgan. I egenskap av ett sakkunnigorgan som verkar snabbt och avgiftsfritt ökar diskrimineringsnämnden den faktiska tillgången till rättsskydd. Diskrimineringsnämnden ersätter inte befintliga fullföljdsmedel och besvärsorgan. Nämnden skall inte ha behörighet att ändra myndighetsbeslut. Diskrimineringsnämndens medlemmar skall vara förtrogna med frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt ha behörighet för domartjänst. På så sätt

tillför diskrimineringsnämnden specialsakkunskap när det gäller behandlingen av diskrimineringsärenden. På initiativ av en part eller minoritetsombudsmannen skall diskrimineringsnämnden kunna fastställa förlikning mellan parterna eller förbjuda att förfaranden som strider mot förbudet mot diskriminering och repressalier fortsätter eller upprepas. Diskrimineringsnämnden skall kunna förena sitt beslut med vite och vid behov också bestämma att vite som ställts av minoritetsombudsmannen skall betalas. Diskrimineringsnämnden skall dessutom kunna ge utlåtande om tillämpningen av den föreslagna lagen. Förutom parterna och minoritetsombudsmannen skall domstolar, myndigheter och organisationer vars verksamhet har ett syfte som hänför sig till uppnåendet av den föreslagna lagens syfte ha rätt att begära utlåtande.

Om en part i ett diskrimineringsärende inte vill ty sig till eller inte är nöjd med minoritetsombudsmannens eller diskrimineringsnämndens åtgärder, kan parten väcka talan om gottgörelse i domstol. En sådan tillhandahållare av arbete, lös eller fast egendom eller tjänster, utbildning eller förmåner som omfattas av lagens tillämpningsområde och som på grund av etniskt ursprung, religion, övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning har brutit mot förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier skall kunna dömas att betala gottgörelse för det lidande han eller hon tillfogat den kränkte. En arbetstagare som gör sig skyldig till trakasserier som avses i lagen skall däremot inte kunna dömas till att betala gottgörelse. Det föreslås bli bestämt att i gottgörelse skall kunna betalas högst 15 000 euro. När gottgörelsen bestäms skall beaktas diskrimineringens art och omfattning samt varaktighet, hur den som överträtt förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier förhåller sig till sin gärning, eventuell förlikning mellan parterna, återställande av ett jämlikt rättsläge, gärningsmannens ekonomiska ställning och andra omständigheter samt en ekonomisk påföljd för samma gärning vilken har dömts

ut eller vilken det har bestämts att skall betalas med stöd av någon annan lag för kränkning av person. Dessutom föreslås bli bestämt att gottgörelsen inte skall behöva dömas ut om detta är rimligt med beaktande av omständigheterna. Gottgörelsens maximibelopp får av särskilda skäl överskridas, om det med hänsyn till diskrimineringens varaktighet och omständigheterna är fråga om en gärning som kan bedömas som synnerligen allvarlig. Betalning av gottgörelse hindrar inte att den kränkte yrkar ersättning för ekonomisk skada enligt skadeståndslagen eller någon annan lag.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Det förorsakas kostnader av inrättandet av diskrimineringsnämnden. Enligt förslaget skulle diskrimineringsnämndens ordföranden och sekreteraren ha uppgiften antingen som huvudsyssla eller som bisyssla. I verksamhetens inledningsfas skulle ordföranden och sekreteraren ha uppgiften som bisyssla. Om verksamhet skulle vara så omfattande och krävande att ordföranden och sekreteraren skulle ha uppgiften som huvudsyssla, inrättandet av tjänsterna åsamkar staten årliga kostnader om sammanlagt ca 90 000 euro. Till diskrimineringsnämndens medlemmar betalas mötesarvoden enligt finansministeriets beslut om kommittés sammanträdesarvoden (666/1991).

I propositionen föreslås att minoritesombudsmannens uppgifter utvidgas. I detta fas är syftet att ändringarna i uppgifter göras genom omorganiseringen av rådande verksamhet.

I lagen föreslås bli bestämt att myndigheterna skall utarbeta en jämlikhetsplan för att främja jämlikhet på grund av ursprung. Skyldigheten att utarbeta jämlikhetsplaner gäller bl.a. alla kommuner och en stor del av samkommunerna. Med beaktande av tillämpningsområdet skall planerna utarbetas förvaltningsområdesvis, vilket innebär att flera planer skall utarbetas i en kommun. Utarbetandet av planerna medför nya

kostnader för kommunerna och samkommunerna. Det exakta beloppet av kostnaderna kan dock inte uppskattas.

Informationen om lagstiftningen medför kostnader i någon mån. Information om innehållet i den nya lagen bör spridas genom handböcker och broschyrer på olika språk. Handböckerna och broschyrerna bör också vara tillgängliga i elektronisk form. En del av informationen kan skötas med arbetsministeriets och minoritesombudsmannens nuvarande anslag. I det här skedet är det omöjligt att exakt uppskatta de ekonomiska verkningarna av propositionen. Det kan med fog antas att ikraftträdandet av den föreslagna lagstiftningen innebär att en stor del av de fall av diskriminering på grund av ursprung som i dag är dolda uppdagas.

4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

De viktigaste verkningarna i fråga om organisation och personal föranleds av inrättandet av diskrimineringsnämnden samt av de utökade uppgifterna för minoritesombudsmannen. Möjligheten att söka ändring i diskrimineringsnämndens beslut ökar arbetet vid förvaltningsdomstolarna. Talan om gottgörelse ökar antalet ärenden vid domstolarna. Ökningen torde dock sannolikt bli förhållandevis liten, därför att enligt den föreslagna lagen är väckan av talan om gottgörelse ett slags rättsskyddsmedel i sista hand.

Den föreslagna skyldigheten för myndigheterna att främja etnisk jämlikhet kan förutsätta ändrade arbetssätt vid flera myndigheter. Utarbetandet av jämlikhetsplaner och uppdateringen av dem förutsätter ökad användning av personalresurserna.

Enligt förslaget skall arbetarskyddsmyndigheterna övervaka att lagen iakttas i anställningsförhållanden och offentligrättsliga anställningsförhållanden. Tillsynen skall gälla diskriminering på alla de förbjudna diskrimineringsgrunder som anges i 1 §. Regleringen ökar inte arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter,

därför att arbetarskyddsmyndigheterna redan nu övervakar att diskrimineringsbestämmelserna i arbetsavtalslagen och lagarna gällande tjänstemän iakttas.

Arbetarskyddsmyndigheternas befogenheter och disponibla metoder bestäms i enlighet med lagen om tillsynen över arbetarskyddet, och det föreslås inte några ändringar i dessa bestämmelser. Arbetarskyddsmyndigheternas tillsynsresurser fördelas i enlighet med de resultatmål som överenskommit med social- och hälsovårdsministeriet.

Om antalet utläningar i Finland ökar kraftigt under de närmaste åren, blir också arbetarskyddsmyndigheterna sannolikt tvungna att oftare än för närvarande utreda jämlikhets- och diskrimineringsfrågor. Eftersom utredandet av ärenden som gäller diskriminering är mycket tidskrävande och kräver särskilda sakkunskaper, bör arbetarskyddsmyndigheternas

personalresurser tryggas. Arbetarskyddsmyndigheterna har uppskattat att för tillsynsuppgiften bör inom den närmaste framtiden en inspektörstjänst inrättas i vart och ett av de tre största arbetarskyddsdistrikten (Helsingfors, Åbo och Tammerfors). Eftersom behovet av tillsyn beror på hur integreringen i det finländska samhället av de personer som kommer till landet överlag lyckas, är det i det här skedet omöjligt att presentera några närmare bedömningar om behovet av tilläggsresurser.

4.3. Verkningar för medborgarna

Syftet med propositionen är att främja jämlikheten mellan människor genom att införa skyldighet för myndigheterna att behandla människor lika utan att fästa avseende vid skillnaderna på grund av etniskt ursprung, religion, övertygelse, ålder, funktionshinder eller sexuell läggning. Skyldigheten att utarbeta en jämlikhetsplan syftar till att främja jämlikheten mellan människor av olika ursprung. Förbättrade förutsättningar för tillträde till arbete och utbildning för personer med funktionshinder efterstävas i sin tur genom att arbetsgivare och utbildningsanordnare åläggs skyldighet

att vidta rimliga åtgärder för att göra det lättare för en person med funktionshinder att få arbete. Propositionen har sålunda en positiv verkan för alla medborgare i och med att jämlikheten förbättras.

5. Beredningen av propositionen

Genomförandet av diskrimineringsdirektivet har beretts under ledning av arbetsministeriet. I beredningen har utöver företrädare för arbetsministeriet, justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet och utrikesministeriet även deltagit företrädare för Flyktingrådgivningen rf, Förbundet för mänskliga rättigheter rf och Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf samt en gemensam företrädare för Industrins och arbetsgivarnas centralförbud TT rf och Servicearbetsgivarna rf. Vid beredningen har minoritetsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen samt rättslära inom olika rättsområden hörts som sakkunniga. Ytterligare har hörts företrädare för delegationen för etniska relationer (ETNO) och företrädare för etniska minoriteter samt företrädare för polisavdelningen och utlänningsavdelningen vid inrikesministeriet samt för utlänningspolisen vid polisinrättningen i Helsingfors härad. Förslagen av den arbetsgrupp som beredde genomförandet av diskrimineringsdirektivet skickades på remiss till flera instanser. Utlåtande om förslaget gavs av riksdagens justitieombudsman, justitiekanslern i statsrådet, minoritetsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen, statsrådets kansli, justitieministeriet, utrikesministeriet, finansministeriet, inrikesministeriet, handels- och industriministeriet, försvarsministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet, miljöministeriet och jord- och skogsbruksministeriet, centralorganisationerna på arbetsmarknaden samt delegationen för etniska relationer. Genomförandet av direktivet om likabehandling i arbetslivet har likaså beretts i en arbetsgrupp under ledning av

arbetsministeriet. I arbetsgruppen har de centralaste arbetsmarknadsorganisationerna varit företrädna.

I oktober 2002 gav arbetsministeriet utredningsmän i uppdrag att utreda om det är möjligt att bereda ett enhetligt lagförslag om genomförandet av diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet. Tillsammans med arbetsmarknadsorganisationerna beredde utredningsmännen ett enhälligt förslag till en allmän jämlikhetslag. Därefter har denna regeringsproposition beretts som tjänsteuppdrag vid arbetsministeriet tillsammans med justitieministeriet. I propositionen har beaktats både det samförstånd som nåtts med arbetsmarknadsorganisationerna och de förslag som gjorts vid beredningen av diskrimineringsdirektivets genomförande.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Regeringen har till riksdagen avlåtit en proposition med förslag till lag om

kommunala tjänsteinnehavare och lag om ändring av kommunallagen. I propositionen föreslås att en lag om kommunala tjänsteinnehavare skall stiftas. Genom den nya lagen upphävs lagen om kommunala tjänsteinnehavares anställningstrygghet. Propositionen behandlas i riksdagen.

I lagförslaget om kommunala tjänsteinnehavare ingår bestämmelser om krav på jämlik behandling av arbetstagare och förbud mot diskriminering. Till denna del motsvarar propositionen motsvarande bestämmelser i arbetsavtalslagen.

Genom denna proposition föreslås att bestämmelsen om förbud mot diskriminering i 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen ändras så att funktionshinder och övertygelse fogas till förteckningen över förbjudna diskrimineringsgrunder. I bestämmelsen hänvisas dessutom till vad som i den nya jämlikhetslagen bestäms om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbördans fördelning. Ovan nämnda ändringar bör senare utsträckas till att gälla även kommunala tjänsteinnehavare.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lag om tryggnad av jämlikhet

1 §. *Lagens syfte.* Lagens syfte är att främja och trygga jämlikhet samt att förhindra diskriminering på samhällslivets olika områden. Lagen skall vara en allmän lag där det för att trygga jämlikhet mellan människor bestäms om både förpliktelser att främja jämlikhet och förbud mot diskriminering.

I 6 § 1 mom. grundlagen finns en grundläggande bestämmelse om jämlikhet mellan människor. Den jämlikhet som tryggas i bestämmelsen betyder rättslig jämlikhet och förbud mot godtycke. Människor skall behandlas lika i likadana situationer. I 6 § 2 mom. grundlagen bestäms om förbjudna diskrimineringsgrunder. Enligt bestämmelsen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

I paragrafen förbjuds diskriminering inom lagens tillämpningsområde på alla andra i grundlagen förbjudna diskrimineringsgrunder utom diskriminering på grund av kön. Med etniskt ursprung avses bl.a. i diskrimineringsdirektivet avsedd etnisk diskriminering. I förteckningen över förbjudna diskrimineringsgrunder nämns dessutom sexuell läggning, som är en diskrimineringsgrund som förbjuds i direktivet om likabehandling i arbetslivet. Den föreslagna bestämmelsen kompletterar de diskrimineringsförbud som ingår i flera andra lagar. Om diskriminering på grund av kön bestäms fortfarande i jämställdhetslagen. Jämlikhetslagen bygger på Europeiska unionens diskrimineringsdirektiv och direktiv om likabehandling i arbetslivet som fastställer en ram för jämlikhet mellan människor och bekämpande av diskriminering i anslutning till de grunder som anges i direktiven. Målet för direktiven är att jämlikhet skall uppnås bl.a. genom förbud mot särbehandling på de

diskrimineringsgrunder som anges i direktiven. Syftet med den föreslagna lagen är att genomföra ovan avsedda direktiven.

För att få till stånd heltäckande bestämmelser om jämlikhet och diskrimineringsförbud samt påföljder av överträdelse av förbudet inom direktivets tillämpningsområde föreslås att lagens tillämpningsområde skall överensstämma med de nämnda direktiven. Utgångspunkten skall vara att den föreslagna lagen nationellt uppfyller de krav som i vardera direktivet ställs på medlemsstaterna.

Bestämmelserna i den föreslagna lagen skall tolkas på det sätt som avses i direktiven, även om bestämmelsernas ordalydelse inte till alla delar fullständigt motsvarar ordalydelsen i direktiven eftersom de är skrivna i en form som motsvarar den nationella rättsordningen. Tolkningarna av bestämmelserna i den föreslagna lagen skall alltså följa de tolkningsavgöranden som Europeiska gemenskapernas domstol träffar i fråga om bestämmelserna i de nämnda direktiven.

Till den del som inte gäller arbetslivet innehåller den föreslagna lagen utöver genomförandet av direktivet även bestämmelser som baserar sig på nationella behov. Sådana är bl.a. myndigheternas skyldighet att utarbeta en jämlikhetsplan för att främja etnisk jämlikhet samt bestämmelserna om diskrimineringsnämnden. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om gottgörelse som påföljd av förbjuden diskriminering, även om direktiven inte uttryckligen förutsätter någon sådan påföljd. Tillämpningsområdet för bestämmelsen om gottgörelse skall i detta skede begränsas till förbjuden diskriminering på de grunder som nämns i diskrimineringsdirektivet.

Eftersom ovan avsedda direktiv skall genomföras genom den föreslagna jämlikhetslagen, ersätter den föreslagna lagens bestämmelser inte diskrimineringsförbud och bestämmelser om krav på likabehandling på andra ställen i lagstiftningen. Vid tolkningen av dessa lagars bestämmelser om diskrimineringsgrunder skall man dock beakta bl.a. den föreslagna

lagens bestämmelser i den mån det hänvisas till dem särskilt.

2 §. *Tillämpningsområde.* Enligt artikel 3 i vardera direktiven skall direktiven inom ramen för gemenskapens befogenheter tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om bl.a. villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, anställnings- och anställningsvillkor, medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke. Diskrimineringsdirektivet tillämpas dessutom när det är fråga om socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder. I artikel 3.2 i vardera direktivet bestäms att direktivet omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för medborgare i tredje land och statslösa personer. Det påverkar inte heller sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredje land och de statslösa personerna har. I punkt 4 i diskrimineringsdirektivets ingress konstateras bl.a. att när det gäller tillgången till och tillhandahållandet av varor och tjänster är det också viktigt att respektera skyddet för privat- och familjelivet samt för transaktioner som utförs i det sammanhanget. I paragrafen föreslås att lagens tillämpningsområde till sin omfattning skall motsvara direktivets tillämpningsområde. I 1 mom. bestäms om lagens tillämpning i arbetslivet. På de områden och i de uppgifter som avses i momentet skall diskriminering vara förbjuden på alla grunder enligt 1 §. I de situationer som nämns i 2 mom. förbjuds däremot endast diskriminering på grund av etniskt ursprung.

I 1 mom. bestäms om lagens

tillämpningsområde i de situationer som nämns i artikel 3.1 punkt a—d i de nämnda direktiven. Momentets bestämmelser skall motsvara den finska rättsordningen och därför avviker deras ordalydelse och dispositionssättet i viss mån från direktivet.

Enligt 1 mom. skall lagen tillämpas på alla personer inom såväl offentlig som privat verksamhet när det är fråga om 1) villkor för självständig yrkes- och näringsutövning samt stödande av näringsverksamhet, 2) anställningskriterier, arbetsförhållanden och anställningsvillkor samt befordran, 3) erhållande av yrkesvägledning, utbildning, specialiseringsutbildning och omskolning eller 4) medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller.

Momentets 1 punkten skall tillämpas på villkor som skall uppfyllas för arbete som självständig yrkesutövare och näringsidkare. Punkten skall således inte gälla villkoren för arbete när man står i något anställningsförhållande och inte heller dem som utför arbete i en osjälvständig ställning utan att ändå stå i ett sådant rättsligt förhållande till den som låter utföra arbetet som avses i lagstiftningen om anställningsförhållanden.

Med villkor för yrkes- och näringsutövning avses för det första olika tillstånd, legitimeringar och motsvarande handlingar som beviljas genom myndighetsbeslut och som krävs för laglig närings- och yrkesutövning. Sådana tillstånd är t.ex. rätt eller tillstånd att utöva läkaryrket, försäljningstillstånd för läkemedelspreparat, trafikstillstånd, godkännande som ordningsvakt och tillstånd att bedriva privatdetektivyrket. I många fall är de tillståndspliktiga näringarna förenade med en bedömning av personens lämplighet, pålitlighet, goda rykte, soliditet och uppenbara förmåga. Denna bedömning får inte bygga på diskriminerande grunder.

Bestämmelsen skall gälla även andra än myndigheter, t.ex. Finlands advokatförbund när man beslutar om en persons rätt att använda yrkesbeteckningen advokat.

Med villkor för yrkes- och

näringsverksamhet avses också olika stöd som riktas till nyetablerade företagare, t.ex. beviljande av s.k. startpeng och företagarlån. Diskriminering skall också vara förbjuden när avtal ingås mellan näringsidkare. Inte heller en kommun skall kunna välja avtalspart på diskriminerande grunder när man ingår entreprenad- och uppdragsavtal.

I 2 punkten bestäms om lagens tillämpning på anställningskriterier, arbetsförhållanden och anställningsvillkor samt befordran. Om de tillvägagångssätt som skall iakttas vid anställningar har traditionellt bestämts både i arbetsavtalslagen och i de lagar som gäller tjänstemän. Det är förbjudet att fatta anställningsbeslut på de diskrimineringsgrunder som anges i nämnda lagar. Tillämpningsområdet för 2 punkten skall dock vara mera omfattande, eftersom bestämmelsen också skall omfatta sådana situationer där arbete utförs utan att man står i anställnings- eller tjänsteförhållande. Sålunda skall t.ex. beslut gällande val av praktikant inte få fattas på diskriminerande grunder.

Med anställningskriterier avses också krav som ställs på arbetstagaren och tjänstemannen i anslutning till utförandet av arbetet eller uppgiften. Exempelvis krav gällande yrkesskicklighet och utbildningsnivå som ställs på arbetstagaren får inte vara diskriminerande på det sätt som avses i momentet. Bestämmelsen hindrar naturligtvis inte att det ställs sådana krav på den person som skall väljas som är motiverade med tanke på utförandet av uppgiften på det sätt som avses i 6 § 1 mom. 2 punkten.

Förbudet mot diskriminering skall också tillämpas när avgöranden som gäller arbetsförhållandena och anställningsvillkoren träffas. När arbetsgivaren fattar beslut om anställningsvillkoren får han alltså inte särbehandla en arbetstagare eller tjänsteman på grunder som avses i förslaget till 1 §, om det inte finns en godtagbar grund enligt 6 § 1 mom. 2 punkten till särbehandlingen. Begreppet anställningsvillkor skall tolkas på samma sätt som det normalt har tolkats i arbetsavtalslagen och annan arbetsrättslig lagstiftning.

Till arbetsvillkoren enligt 2 punkten hör bl.a.

avskedande och löner, som nämns i direktivet. Diskrimineringsförbudet skall med de begränsningar som anges i 6 § 1 mom. 2 punkten beaktas även när arbetsarrangemang genomförs. Det skall inte heller få finnas diskriminerande grunder till att arbetstagare som är anställda hos samma arbetsgivare på samma arbetsplats har olika arbetsförhållanden. 2 punkten kompletteras av bl.a. bestämmelsen om krav på opartiskt bemötande i 2 kap. 2 § 3 mom. arbetsavtalslagen.

Enligt 2 punkten får arbetsgivaren inte heller agera diskriminerande när han träffar avgöranden som gäller befordran av arbetstagare och tjänstemän. Diskrimineringsförbudet skall således beaktas när beslut fattas om t.ex. utbildning och introduktion för arbetstagare samt uppgiftsfördelning. I detta avseende stöds kravet på opartiskt bemötande av arbetstagarna också av bestämmelserna i 2 kap. 1 § och 2 § 3 mom. arbetsavtalslagen.

Enligt 3 punkten skall lagens tillämpningsområde omfatta tillträde till yrkesvägledning, utbildning, specialiseringsutbildning och omskolning. Den utbildning som avses i punkten skall ha anknytning till arbetet, medan den utbildning som avses i 2 mom. 3 punkten också omfattar tillträde till annan utbildning.

Momentets 3 punkten skall för det första tillämpas på personalutbildning som arbetsgivaren ordnar för sina anställda. Personalutbildning är utbildning som ordnas på arbetsgivarens initiativ och bekostnad och som ligger i hans intresse, den ansluter sig till utförandet av arbetstagarnas arbetsuppgifter eller så är den annars riktad till personalen. Bestämmelsen tillämpas både på utbildning som arbetsgivaren själv ger och på utbildning som arbetsgivaren skaffar av en utomstående utbildningsanordnare. När arbetsgivaren fattar utbildningsbeslut får han alltså inte särbehandla arbetstagarna på diskriminerande grunder, om inte besluten kan motiveras på det sätt som avses i 6 § 1 mom. 2 punkten.

Förutom på personalutbildning skall 3 punkten tillämpas även på tillträde till annan sådan yrkesutbildning, yrkesinriktad specialiseringsutbildning och omskolning

som hänför sig till arbetet men som arbetstagaren på eget initiativ har sökt eller söker till. Utbildning som avses i 3 punkten omfattar bl.a. grundläggande yrkesutbildning enligt lagen om yrkesutbildning (630/1998), yrkesutbildning enligt lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998) samt utbildning enligt lagen om yrkeshögskolestudier och universitetslagen (645/1997). Till denna del riktar sig diskrimineringsförbudet till utbildningsanordnaren.

Enligt 4 punkten omfattar diskrimineringsförbudet medverkan i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer eller andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke. Diskrimineringsförbudet gäller beslut om medlemskap som nämnda organisationer fattar liksom organisationernas beslut om förmåner som beviljas medlemmarna. Medlemskapet och medverkan i organisationerna skall hänföra sig till arbetet eller yrket för att saken skall kunna anses höra till direktivets tillämpningsområde. Det är klart att bestämmelsen omfattar arbetsmarknadsorganisationerna. När det gäller andra organisationer avgörs lagens tillämpning från fall till fall utgående från hur fast förbindelsen mellan organisationen och arbetet eller yrket är.

I 2 mom. bestäms om de områden där diskriminering som grundar sig på etniskt ursprung är förbjuden. De föreslagna bestämmelserna motsvarar till denna del artikel 3.1 punkt e—h i diskrimineringsdirektivet. Enligt momentet är särbehandling på grund av etniskt ursprung förbjuden när det är fråga om 1) socialtjänster samt hälso- och sjukvårdstjänster, 2) socialskyddsförmåner eller andra stöd, rabatter och förmåner som beviljas på sociala grunder, 3) utbildning, 4) fullgörande av värnplikt, frivillig militärtjänst för kvinnor eller civiltjänst eller 5) tillhandahållande av och tillgång 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. Det diskrimineringsförbud som baserar sig på etniskt ursprung skall således vara mera omfattande än

tillämpningsområdet för de diskrimineringsgrunder som anges i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

Med socialtjänster i 1 punkten avses bl.a. socialservice som enligt 17 § socialvårdslagen skall ordnas av kommunen, dvs. socialarbete, rådgivning i uppfostrings- och familjefrågor, hemservice, boendeservice, anstaltsvård, familjevård, stöd för närståendevård, verksamhet som stöder funktionshindrades sysselsättning och arbetsverksamhet för funktionshindrade samt socialtjänster som föreskrivs i speciallagstiftningen, t.ex. barndagvård, omsorger om barn och ungdomar, stöd för hemvård och privat vård av barn samt medling i familjefrågor. Med hälso- och sjukvårdstjänster avses bl.a. lagstadgade hälso- och sjukvårdstjänster såsom hälsovårdsrådgivning, sjukvård och rehabilitering, sjuktransport, tandvård, skolhälsovård, studenthälsovård, screening, specialiserad sjukvård, företagshälsovård, hälso- och miljöskydd samt mentalvårdstjänster.

Med socialskyddsförmåner i 2 punkten avses socialförsäkringen och de penningförmåner som betalas med stöd av den, dvs. sjuk- och arbetslöshetsdagpenningar, arbetsmarknadsstöd, förmåner enligt arbetspensionssystemet, bostadsbidrag, studiestöd, utkomststöd och rabatter för studerande. Andra förmåner och dispenser som beviljas på sociala grunder kan vara t.ex. rätt till lån som beviljas på grund av familjetillökning.

Med utbildning i 3 punkten avses såväl yrkesinriktad som allmänbildande utbildning oberoende av utbildningsanordnare och studieform. Tillämpningsområdet skall således omfatta inte bara examensinriktad utbildning i läroanstalter utan även yrkesinriktad fort- och tilläggsutbildning och fritt bildningsarbete. När det gäller utbildning skall lagen också tillämpas på utbildning som andra ministerier än undervisningsministeriet ansvarar för, t.ex. brand- och räddningsutbildning, militärutbildning och körundervisning. Lagen skall tillämpas på bl.a. antagning av studerande, urvalsförfaranden, bedömning av studieprestationer samt elev- och

studerandedisciplin. Utbildning skall också omfatta annan utbildning än sådan som är tillgänglig för allmänheten, t.ex. privatundervisning som ges i hemmet. Fullgörande av värnplikt enligt 4 punkten avser manliga finska medborgare. En utlänning som har blivit finsk medborgare befinner sig med avseende på värnplikten i samma ställning som en infödd finsk medborgare. En utländsk medborgare som har blivit finsk medborgare och som i något annat land har fullgjort fredstida tjänstgöringsplikt för värnpliktiga eller en del av sådan, kan av huvudstaben på ansökan helt eller delvis befrias från beväringstjänst i fredstid. När kretsen av värnpliktiga utvidgas ökar möjligheten till diskriminering på grund av etniskt ursprung i det beslutsfattande som gäller värnplikten och under värnpliktstiden. I 50 c § värnpliktslagen (452/1950) sägs att när det gäller fullgörande av tjänstgöringsplikt får ingen utan godtagbar grund ges en annan ställning än andra på grund av ras, börd, språk, religion eller politiska eller andra åsikter eller av någon annan därmed jämförlig orsak. Trots diskrimineringsförbudet vore det ändamålsenligt att den föreslagna lagen skall tillämpas även på värnplikt. På motsvarande grunder föreslås att lagen även skall tillämpas på frivillig militärtjänst enligt lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (194/1995) samt tjänstgöring enligt civiltjänstlagen (1723/1991). Enligt 5 punkten skall lagen tillämpas på tillhandahållande av och tillgång till boende samt lös och fast egendom och tjänster som tillhandahålls allmänheten eller som är tillgängliga för allmänheten. Den egendom som avses i punkten kan vara lös eller fast, materiell eller immateriell. Med tjänster avses t.ex. montering, reparation, förvaring, transport, utbildning och rådgivning som utförs åt någon annan. Punkten gäller också finansiella tjänster, t.ex. krediter, banktjänster och försäkringar. Med tillhandahållande avses åter att lös eller fast egendom och tjänster tillhandahålls för försäljning, uthyrning eller utlåning. Exempelvis omsättning av affärs- och industrilokaler och jordbrukslägenheter hör till punktens tillämpningsområde. Förbudet

mot diskriminering på etniska grunder i samband med tillhandahållande av och tillgång till lös eller fast egendom eller tjänster omfattar både tiden före och tiden efter ingåendet av avtalsförhållandet. Lagens tillämpningsområde skall omfatta diskriminerande tillämpning av avtalsvillkor samt diskriminerande uppsägning och hävande av avtal. Givande av gåvor är inte sådant tillhandahållande som avses i punkten. Åtgärder i anslutning till boende nämns särskilt i 5 punkten. Boende är en grundläggande oundgänglighet och därför är diskriminering i anslutning till boende speciellt skadlig. Med boende avses alla slags boendeformer. Lagen skall tillämpas på t.ex. ägar-, hyres- och bostadsrättsboende. Lagens tillämpning skall inte vara beroende av hur permanent boendet är, utan den skall också tillämpas på t.ex. semesterboende. Tjänster i anslutning till boende, t.ex. förmedling av hyres- och ägarbostäder, vatten-, el- och avfallshanterings- samt disponentservice är tjänster som är tillgängliga för allmänheten och därför skall lagen tillämpas på dem. För att lagen skall tillämpas förutsätts att t.ex. varan eller tjänsten är tillgänglig för allmänheten. Med tanke på tillämpningen av diskrimineringsförbudet skall tillgängligheten för allmänheten bedömas inte bara med avseende på gemenskapens allmänna befogenheter utan också utgående från diskrimineringsdirektivet. Momentets 5 punkten skall inte tillämpas på åtgärder mellan enskilda och detta förutsätts inte heller i diskrimineringsdirektivet. Lagens tillämpningsområde skall således inte omfatta t.ex. försäljning och uthyrning av bostäder mellan enskilda. Likaså skall inbördes arrangemang mellan enskilda t.ex. inom ramen för bostadsaktiebolags verksamhet, bl.a. inlösen av aktier som berättigar till besittning av en bostad, falla utanför tillämpningsområdet. Sålunda skall all sådan verksamhet i anslutning till tillhandahållande av och tillgång till boendeservice som sker på annat sätt än inom ramen för näringsverksamhet eller yrkesmässigt falla utanför lagens tillämpningsområde. Uthyrning, förmedling och försäljning av bostäder som bedrivs i

form av affärsverksamhet skall dock befinna sig i en annan ställning.

I 3 mom. definieras de instanser som betraktas som myndigheter när den föreslagna lagen tillämpas. Det är viktigt att myndigheterna definieras när man skall tillämpa 4 § 1 mom., där det bestäms om myndigheternas allmänna förpliktelse att främja jämlikhet samt 4 § 2 mom., där det bestäms om myndigheternas skyldighet att utarbeta en plan för att främja etnisk jämlikhet.

Med myndigheter avses statliga och kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsmyndigheter samt myndigheterna i landskapet Åland när de sköter uppgifter som ankommer på rikets myndigheter i landskapet. Dessutom skall det som i den föreslagna lagen bestäms om myndigheter också gälla offentlighetsmyndigheter, föreningar och privata aktörer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt statens affärsverk. Det föreslås att det skall bestämmas särskilt om den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter.

Sådana statliga myndigheter som avses i momentet är de statliga organ som har administrativa uppgifter och kompetens att sköta dem. Myndigheterna är i allmänhet organiserade i ämbetsverk eller inrättningar. Ämbetsverken sköter i huvudsak skriftliga förvaltningsuppgifter och utövar offentlig makt, medan inrättningarnas uppgifter åter i huvudsak går ut på att producera och distribuera tjänster, dvs. den s.k. presterande förvaltningen. Juridiskt har dessa benämningar ingen självständig betydelse.

Statliga myndigheter är för det första statens centralförvaltningsmyndigheter, dvs. statsrådet och ministerierna samt övriga förvaltningsmyndigheter som lyder under statsrådet och vilkas regionala kompetens omfattar hela landet. Statliga inrättningar är statens forskningsinstitut och forskningscentraler samt sakkunniginrättningarna, t.ex. Meteorologiska institutet, Sjöfartsverket, Geodetiska institutet, Konsumentforskningscentralen, Skogsforskningsinstitutet, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (STAKES), Forskningscentralen

för jordbruk och livsmedelsekonomi samt Statens konstmuseum.

Statliga organ som lyder under ministerierna är länsstyrelserna och specialförvaltningsmyndigheterna.

Länsstyrelserna är allmänna förvaltningsmyndigheter som också sköter vissa specialuppgifter inom justitieförvaltningen samt räddnings- och polisförvaltningen.

Specialförvaltningsmyndigheternas regionala verksamhetsområde avviker från länsindelningen, varför de även kallas distriktsförvaltningsmyndigheter. Till de viktigaste distriktsförvaltningsmyndigheterna hör arbetskrafts- och näringscentralerna samt miljöcentralerna och miljötillståndsverken.

Till statens egentliga förvaltningsorganisation hör dessutom lokalförvaltningsmyndigheterna t.ex. häradsämbetena och arbetskraftsbyråerna. Häradsämbetenas uppgifter består av allmänna förvaltningsuppgifter samt polisväsendets, åklagarväsendets, utsokningsväsendets och registerförvaltningens uppgifter. De enheter som sköter respektive ansvarsområde utövar självständig beslutanderätt i sin verksamhet. Arbetskraftsbyråerna sköter i synnerhet verkställigheten av arbetskraftsservice, sysselsättningen och bekämpandet av arbetslösheten. Den föreslagna lagens myndighetsbegrepp omfattar även universitetens och högskolornas organ.

Med kommunala myndigheter avses sådana kommunala organ som har uppgifter och kompetens som baserar sig på en rättslig norm. Dessa organ är oftast kollegiala kommunala organ, t.ex. kommunfullmäktige och kommunstyrelsen, nämnder och direktioner, deras sektioner samt kommittéer. Kommunala myndigheter är även samkommunernas myndigheter och organ. Även landskapsförbunden är organisatoriskt samkommuner. Kommunens interna biträdande organ och beredningsorgan, t.ex. interna arbetsgrupper och ledningsgrupper, kan däremot inte ha uppgifter och kompetens som definieras på detta sätt och de skall således inte betraktas som sådana myndigheter som avses i lagen.

Även kommunens enskilda

tjänsteinnehavare, t.ex. kommundirektören eller byggnadsinspektören eller en förtroendevald, t.ex. en nämndordförande, är en kommunal myndighet, om han har självständig kompetens. Den föreslagna lagens myndighetsbegrepp skall omfatta även dylika personer. Även då skall kommunen ansvara för främjandet av jämlikhet och utarbetandet av en jämlikhetsplan enligt 4 § i enlighet med kommunallagen (365/1995).

Affärsverk som producerar kommunala tjänster, t.ex. kommunala vattenverk, telefoninrättningar och trafikverk, hör till kommunens organisation och de är inte från kommunen fristående juridiska personer. Affärsverkens förvaltning ordnas enligt en instruktion liksom kommunens övriga förvaltning. Produktionen av kommunal service har också kunnat ordnas i privaträttslig form, ofta som ett aktiebolag där kommunen är delägare. Aktiebolag där kommunen är delägare omfattas inte av den föreslagna lagens myndighetsbegrepp.

De självständiga offentligrättsliga inrättningar som nämns i momentet är juridiska personer om vilkas organisationsform, organ och uppgifter bestäms i de författningar som gäller dem. De utför uppgifter inom den s.k. medelbara offentliga förvaltningen. Självständiga offentligrättsliga inrättningar är Folkpensionsanstalten, Finlands Bank, Institutet för arbetshygien, Kommunernas pensionsförsäkring, Kommunernas garanticentral samt Kommunala arbetsmarknadsverket.

Av landskapet Ålands självstyrande ställning följer att lagen inte kan tillämpas på landskapsmyndigheternas verksamhet när landskapets myndigheter sköter uppgifter som omfattas av självstyrelsen med stöd av självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Däremot skall lagen tillämpas på åländska myndigheter när det är fråga om ärenden som hör till rikets lagstiftningsmakt.

Enligt den föreslagna lagen skall den reglering som omfattar myndigheterna också gälla offentligrättsliga föreningar och privata aktörer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift får sitt innehåll av 124 § grundlagen. Enligt den avses med offentliga

förvaltningsuppgifter en rätt omfattande helhet av administrativa uppgifter som omfattar uppgifter som ansluter sig till verkställigheten av lagar samt beslutsfattandet gällande enskildas och sammanslutningars rättigheter, förmåner och skyldigheter. Utövandet av lagstiftande makt och domsrätt betraktas däremot inte som en sådan förvaltningsuppgift som avses i bestämmelsen.

Offentliga förvaltningsuppgifter hänvisar till verksamhet som är förknippad med förverkligandet av något allmänt intresse eller annars har drag som är utmärkande för ordnandet av offentlig service. Viktigt är också att uppgiften baserar sig på ett offentligt uppdrag som getts genom lag eller med stöd av lag.

Offentliga förvaltningsuppgifter är ofta förknippade med rätt att utöva offentlig makt, dvs. berednings- och verkställighetsåtgärder som direkt betjänar fattandet av förvaltningsbeslut samt avgörandet av ärenden. Utövande av offentlig makt innebär också att utfärda påbud eller förbud som riktar sig till enskilda.

Offentligrättsliga föreningar är föreningar som genom lag eller med stöd av lag har organiserats för ett särskilt ändamål. De flesta lagstadgade föreningar ordnar fri medlemsverksamhet och sköter medlemmarnas intressebevakning. De kan emellertid också ha i lagstiftningen definierade offentliga förvaltningsuppgifter, t.ex. disciplinär makt eller övervakningsmakt eller offentlig makt i olika tillstånds- och planärenden. Offentligrättsliga föreningar är bl.a. Finlands Advokatförbund, studentkårerna, skogscentralerna och Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio, Jägarnas centralorganisation, jaktvårdsföreningarna och skogsvårdsföreningarna, renbeteslagen och handelskamrarna.

Kretsen av privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter är mycket omfattande och mångsidig. Med tanke på lagens tillämpning har det i sig ingen betydelse vilken form den organisation har som sköter en offentlig förvaltningsuppgift, utan det avgörande är uppgiftens art. Det kan

således vara fråga om en sammanslutning, inrättning, stiftelse eller privatperson. Privata förvaltningsuppgifter sköts t.ex. av kontrollanstalter som sköter tekniska kontrolluppgifter och som i lagstiftningen särskilt har getts befogenheter att utföra bedömningar som i sig eller i själva verket påverkar en kunds rätt, fördel eller skyldighet. Om kontrollanstaltens uppgifter och befogenheter bestäms bl.a. i lagen om transport av farliga ämnen (719/1994) och lagen om tryckbärande anordningar (869/1999). Det har likaså ansetts vara fråga om en offentlig förvaltningsuppgift vid skötseln av lagstadgade arbetspensions-, olycksfalls- och patientskadeförsäkringsärenden samt vid leverans av postförsändelser enligt lagen om posttjänster (313/2001). Även uppgifter i anslutning till meddelande av undervisning samt hälso- och sjukvård har överförts på privata aktörer.

Bland de privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter kan dessutom nämnas avtalsregistrerare enligt lagen om registrering av fordon (1100/1998), centralhandelskammarens mäklarnämnd enligt 12 § lagen om fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler (1075/2000), vilken arrangerar fastighetsmäklarprov och prov för hyreslägenhets- och hyreslokalsmäklare, samt fiskeövervakare enligt 97 § lagen om fiske (286/1982).

Den reglering som gäller myndigheter skall också omfatta statens affärsverk. Statliga affärsverk är statliga inrättningar som bedriver affärsverksamhet och beträffande vilka grunderna för verksamheten regleras i lagen om statens affärsverk (627/1987) och de lagar som gäller respektive affärsverk. Statliga affärsverk kan betraktas som en mellanform av administrativa ämbetsverk och statsbolag. Den föreslagna myndighetsregleringen skall även gälla statliga affärsverk som tillhandahåller tjänster. Statliga affärsverk är för närvarande bl.a. Luftfartsverket, Vägverket och Forststyrelsen.

3 §. *Begränsningar av tillämpningsområdet.* I paragrafen bestäms om de områden där

lagen inte skall tillämpas. Undantagen beträffande tillämpningsområdet baserar sig på de undantag som föreskrivs i diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet. Enligt 1 punkten skall lagen inte tillämpas på utbildningens mål och innehåll, eller på utbildningssystemet. Enligt artikel 149.1 i EG-fördraget skall gemenskapen respektera medlemsstaternas ansvar för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation samt medlemsstaternas kulturella och språkliga mångfald. Av denna orsak skall utbildningens struktur, lärokurserna samt examensinnehållet eller valet av undervisningsspråk inte höra till lagens tillämpningsområde.

Enligt 2 punkten skall lagen inte tillämpas på särbehandling på grund av nationalitet. Med nationalitet avses vanligen en persons anknytning till en viss stat. Diskriminering på grund av nationalitet förbjuds i artikel 12 i avtalet om upprättande av Europeiska gemenskapen. Förbudet gäller inom EG-fördragets tillämpningsområde. När det är fråga om medborgare i tredje land förbjuder artikel 12 i EG-fördraget diskriminering på grund av nationalitet inom området för avdelning IV i EG-fördraget (visering, asyl och invandring).

Enligt 3 punkten skall lagen tillämpningsområde inte heller omfatta de bestämmelser som gäller för inresa till och vistelse i landet för medborgare i länder utanför Europeiska unionen och statslösa personer och inte tillämpningen av bestämmelserna. Det är i första hand fråga om utlänningslagstiftningen och dess tillämpning. Ursprungsland och etnisk bakgrund är av betydelse i synnerhet vid asylprövning. De specialbestämmelser och särskilda förfaranden som gäller ingermanlänningar har uttryckligen att göra med etniskt ursprung. I dessa situationer skall förbudet mot diskriminering på grund av ursprung fortfarande basera sig på den nuvarande lagstiftningen.

Lagens tillämpningsområde skall inte heller omfatta särbehandling av medborgare i länder utanför Europeiska unionen och statslösa personer på grund av deras rättsliga ställning. Med detta avses särbehandling på

grund av t.ex. avsaknad av hemkommun i Finland, kortvarigt uppehållstillstånd eller inskränkt giltighetsområde för uppehållstillståndet. Lagen förhindrar alltså inte att t.ex. rösträtten i kommunalval begränsas enligt hur länge en utlänning har haft hemkommun i Finland, att utlänningar som tillfälligt vistas i landet har begränsad rätt till arbetskraftsservice eller att rätten till lönegaranti är begränsad när arbetet har utförts av en arbetstagare som kommit från utlandet till Finland för ett tillfälligt arbete, trots att det kan påvisas att särbehandlingen har samband med det etniska ursprunget. Särbehandlingen skall faktiskt bero på utlänningens rättsliga ställning (legal status) och inte t.ex. endast på att personen är eller uppfattas som utlänning.

4 §. *Främjande av jämlikhet.* Enligt artikel 5 i diskrimineringsdirektivet och artikel 7 i direktivet om likabehandling i arbetslivet får principen för likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra olägenheter i anslutning till de diskrimineringsgrunder som nämns i direktiven. Enligt artikel 7.2 i direktivet om likabehandling i arbetslivet får principen om likabehandling inte utgöra hinder för medlemsstaterna att behålla eller anta bestämmelser om skydd för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen eller för åtgärder som syftar till att införa eller behålla bestämmelser eller förmåner i syfte att skydda funktionshindrade eller bidra till att de blir delaktiga i arbetslivet. I artikel 6 i diskrimineringsdirektivet och i artikel 8 i direktivet om likabehandling i arbetslivet tillåts bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i direktivet.

I *1 mom.* bestäms om skyldighet för myndigheterna att i all sin verksamhet målmedvetet och systematiskt främja jämlikhet samt etablera sådan förvaltnings- och sådana verksamhetsätt som säkerställer att jämlikhet främjas när ärenden bereds och beslut fattas. Bestämmelsen förpliktar myndigheterna att särskilt ändra omständigheter som utgör hinder för uppnåendet av jämlikhet. Den föreslagna bestämmelsen avspeglar det allmännas

skyldighet enligt 22 § grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Den föreslagna bestämmelsen konkretiserar också myndigheternas ur grundlagen härledda skyldigheter att i all sin verksamhet beakta kravet på likabehandling.

Med förpliktelsen att främja jämlikhet avses att myndigheterna skall beakta lagens syfte i sin egen verksamhet, t.ex. planering, information, allokering av resurser, tillsyn, utvecklande av arbetsrutiner samt utarbetande och förnyande av tillämpningsdirektiv. Med hjälp av myndighetsåtgärder kan uppnåendet av jämlikhet främjas t.ex. genom att utveckla den offentliga servicestrukturen och verksamhetspolitiken revideras. Lagens syfte skall beaktas t.ex. när kommunerna utarbetar och reviderar sina program för integrationsfrämjande. Målmedvetenhet och systematik betyder att lagens syfte skall främjas konsekvent och långsiktigt.

Den skyldighet för statliga och kommunala myndigheter att utarbeta en jämlikhetsplan som föreslås i *2 mom.* skall gälla endast främjandet av etnisk jämlikhet. Förpliktelsen gäller i princip alla andra instanser som avses i *2 § 3 mom.* utom privata aktörer som kan jämföras med myndigheter och som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Förpliktelsen att utarbeta en jämlikhetsplan skall dock vara olika omfattande beroende på arten av myndighetens verksamhet. Jämlikhetsplanens omfattning skall vara beroende av t.ex. hur viktigt det etniska ursprunget är med avseende på beslutsfattandets materiella karaktär och kundkretsens struktur eller myndighetens övriga omvärld. Exempelvis polisinsatserna i de stora häraderna och arbetskrafts-, social- och bostadsbyråerna i de stora kommunerna skall vara skyldiga att utarbeta relativt omfattande jämlikhetsplaner. Om det etniska ursprunget inte har någon praktisk betydelse för myndighetens verksamhet, kan innehållet i jämlikhetsplanen gå ut på att konstatera detta. Arbetsministeriet skall meddela allmänna rekommendationer om jämlikhetsplanens innehåll. Dessutom skall myndigheten med stöd av förslaget till *13 §*

ha möjlighet att begära diskrimineringsnämndens utlåtande om utarbetandet av jämlikhetsplan.

Jämlikhetsplanen kan i enskilda fall beroende på vad som är ändamålsenligt vara antingen en separat plan eller en del av någon annan plan, t.ex. en jämställdhetsplan enligt jämställdhetslagen eller kommunens program för integrationsfrämjande enligt integrationslagen. Det är möjligt att programmet för integrationsfrämjande i vissa kommuner till stor del uppfyller kravet på jämlikhetsplan. Enligt integrationslagen ingår i programmet för integrationsfrämjande främjande av etnisk jämlikhet och goda etniska relationer.

I 3 mom. bestäms på det sätt som artikel 5 i direktivet om likabehandling i arbetslivet förutsätter om arrangemang för att främja funktionshindrades tillträde till arbete och utbildning samt för att de skall klara sig i arbete och utbildning. Enligt artikel 5 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall arbetsgivaren vidta de åtgärder som behövs i det konkreta fallet för att göra det möjligt för en person med funktionshinder att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet, eller att genomgå utbildning, såvida sådana åtgärder inte medför en oproportionerlig börda för arbetsgivaren. Om denna börda i tillräcklig grad kompenseras genom åtgärder som redan ingår i den berörda medlemsstatens politik för personer med funktionshinder bör den inte anses oproportionerlig.

För att säkerställa att principen om likabehandling genomförs i ärenden som avses i 2 § 1 mom. skall den som låter utföra ett arbete eller ordnar utbildning vid behov vidta rimliga åtgärder för att främja en funktionshindrades tillträde till arbete och utbildning. I bestämmelsen förutsätts att hindren för detta identifieras och undanröjs för de funktionshindrade som med rimliga arrangemang kan klara av betydande arbetsuppgifter.

Det föreslagna 3 mom. omfattar funktionshindrades tillträde till arbete, utförande av arbetsuppgifterna, karriär och utbildning. Arbetsgivare och andra som låter utföra arbete skall enligt den föreslagna bestämmelsen vid behov vidta nödvändiga

arrangemang på arbetsplatsen för att göra dessa saker möjliga. Arbetsgivaren skall vara skyldig att genomföra arrangemangen på arbetsplatsen, om inte detta är orimligt för arbetsgivaren. Genom bestämmelsen kompletteras och förstärks arbetsgivarens skyldighet enligt arbetarskyddslagen att beakta funktionshinder när arbetsmiljön, arbetsarrangemangen och arbetet dimensioneras. Den föreslagna bestämmelsen kompletterar också arbetsgivarens allmänna förpliktelse enligt 2 kap. 1 § arbetsavtalslagen att se till att alla arbetstagare har möjligheter att utbilda sig och utvecklas för att avancera i yrket.

Syftet med bestämmelsen är att främja funktionshindrades sysselsättning, möjligheter att klara sig i arbete och behålla sitt arbete, utbildning och livslånga lärande. Nödvändiga arrangemang anses innebära att arbetsförhållandena och organisationen av arbetet, arbetstidsarrangemangen, arbetsmetoderna, hjälpmedlen, utbildningen och handledningen i arbetet ordnas med beaktande av den funktionshindrades individuella behov.

Bestämmelsen förutsätter inga orimliga arrangemang. När man skall bedöma vad som är rimliga arrangemang ur arbetsgivarens synvinkel beaktas t.ex. de kostnader som arrangemangen orsakar, organisationens eller företagets storlek och ekonomiska ställning samt tillgången till offentliga medel eller annat stöd, t.ex. stöd för specialarrangemang på arbetsplatsen. Orimliga kan vidare sådana situationer vara där arrangemangen skulle ändra alltför mycket på verksamheten på arbetsplatsen och de samtidigt kunde äventyra t.ex. iakttagandet av arbetarskyddsbestämmelserna.

Med ordalydelsen "vid behov" i paragrafen avses att de åtgärder som de aktuella behoven förutsätter skall bedömas i varje enskild situation med beaktande av vad som är rimligt. Utgångspunkten skall vara att arrangemangen ger den funktionshindrade möjlighet att klara sig i arbetslivet.

Det bestäms inte om några påföljder för dem som försummar att iaktta paragrafen. Minoritetsombudsmannen kan dock som ett led i sin normala verksamhet meddela

anvisningar och råd om främjande av etnisk jämlikhet.

5 §. *Förbud mot diskriminering.* I paragrafens 1 mom. förbjuds diskriminering på de grunder som avses i 1 §. Förteckningen över förbjudna diskrimineringsgrunder skall motsvara både de diskrimineringsgrunder som avses i 6 § 2 mom. grundlagen och de diskrimineringsgrunder som förbjuds i diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet.

I 2 mom. definieras vad som avses med diskriminering i 1 mom. Begreppet diskriminering innefattar direkt och indirekt diskriminering, trakasserier samt fall där särbehandlingen beror på en föreskrift eller ett påbud att diskriminera någon. Definitionerna av diskriminering motsvarar definitionerna i artikel 2 i direktivet om likabehandling i arbetslivet och diskrimineringsdirektivet.

Direkt diskriminering definieras i 2 mom. 1 punkten i enlighet med ordalydelsen i direktiven. Direkt diskriminering förekommer när en person på grund av de omständigheter som nämns i 1 § behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle behandlas i en jämförbar situation. Med mindre förmånlig behandling avses sådan behandling som skadar en individ, t.ex. i form av uteblivna förmåner, ekonomisk förlust, färre valmöjligheter eller motsvarande jämfört med hur någon annan behandlas i en jämförbar situation. Även om en jämförbar situation nämns i bestämmelsen, förutsätter detta inte nödvändigtvis jämförelse mellan faktiska situationer. Det skall också vara möjligt att jämföra med t.ex. hur personer i allmänhet behandlas eller hur en person tidigare har behandlat en annan person i en jämförbar situation.

Att en person försätts i en mindre förmånlig ställning än andra på grunder som avses i 1 § skall vara berättigat endast på de villkor som föreslås i 6 § 1 mom.

För direkt diskriminering har det ingen betydelse om särbehandlingen har ett diskriminerande syfte eller inte. Det skall vara fråga om direkt diskriminering även när gärningsmannen inte har upplevt att han

handlat diskriminerande på en förbjuden grund enligt 1 §, om förfarandet vid en objektiv bedömning skall anses vara diskriminering.

Indirekt diskriminering definieras i 2 mom. 2 punkten. Med indirekt diskriminering avses att en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar en person jämfört med andra personer som utgör jämförelseobjekt, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

Det är fråga om indirekt diskriminering när en person handlar i enlighet med skenbart neutrala bestämmelser som han skall följa och därigenom åsamkar effekter för en annan person som leder till ett diskriminerande slutresultat. Att en person missgynnas jämfört med andra på en grund som avses i 2 mom. 2 punkten skall dock inte i alla situationer vara förbjuden indirekt diskriminering.

Det skall inte vara fråga om diskriminering när en bestämmelse, ett kriterium eller förfaringsätt som ligger till grund för bemötandet har ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga. Huruvida en persons bemötande eller handlande är berättigat skall bedömas från de utgångspunkter som han stöder sitt handlande på. Det skall inte vara fråga om indirekt diskriminering när grunden för handlande som i sig lett till att en person missgynnats är en förpliktande lagbestämmelse, förutsatt att de förpliktelser som föreskrivs i lagen inte hade kunnat uppfyllas genom andra åtgärder som hade tryggt likabehandling. Att en person särbehandlas skall däremot inte kunna basera sig på ett sådant icke-bindande kriterium eller förfaringsätt, vars berättigande inte kan motiveras på ett avseende på likabehandling godtagbart sätt. Att arbetstagare särbehandlas kan således inte motiveras med att arbetsgivaren iakttar vedertagen praxis, om inte förfarandet grundar sig på ett verkligt krav i anslutning till arbetet enligt förslaget till 6 § 1 mom. 2 punkten. Sålunda skall berättigad mindre förmånlig behandling vara möjlig endast när de krav som i

bestämmelsen ställs på målet och de medel som används för att uppnå målen uppfylls. Trakasserier definieras i 2 mom. 3 punkten. Enligt diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet får begreppet trakasserier definieras i enlighet med nationell lagstiftning och praxis. I Finland förbjuds trakasserier i två lagar. I 6 § 4 punkten jämställdhetslagen har arbetsgivaren ålagts skyldighet att i mån av möjlighet se till att arbetstagarna inte utsätts för sexuella trakasserier. Enligt 8 § i nämnda lag skall arbetsgivarens förfarande anses som förbjuden diskriminering, om arbetsgivaren försummar sina förpliktelser enligt lagen att se till att arbetstagarna inte utsätts för sexuella trakasserier. Förutom i jämställdhetslagen förbjuds trakasserier dessutom i 18 § arbetarskyddslagen. Enligt bestämmelsen skall arbetstagaren på arbetsplatsen undvika trakasserier och annat osakligt bemötande som riktar sig mot andra arbetstagare och som medför olägenheter eller risker för deras säkerhet eller hälsa. Enligt 28 § arbetarskyddslagen skall arbetsgivaren sedan han fått information om att trakasserier eller osakligt bemötande förekommer i arbetet med till buds stående medel vidta åtgärder för att avlägsna missförhållandet. Enligt regeringens proposition med förslag till lag om skydd i arbete och vissa lagar som har samband med den (RP 59/2002 rd) går det dock inte alltid att använda traditionella metoder som arbetsgivaren ensidigt skall genomföra för att avlägsna olägenheterna, utan det är hela arbetsgemenskapens sak att förebygga dem. Enligt 2 mom. 3 punkten avses med diskriminering även trakasserier som enligt bestämmelsen innebär avsiktlig eller faktisk kränkning av en persons eller människogrups värdighet och integritet på en grund som avses i 1 § så att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Det diskrimineringsförbud som avses i bestämmelsen skall gälla endast relativt allvarligt förfarande. Förbudet skall omfatta såväl avsiktliga trakasserier som ett förfarande som i själva verket leder till trakasserier. Bemötandet skall också innebära trakasserier när gärningsmannen

enlig sedvanlig prövning borde ha vetat att hans uppträdande eller förfarande annars kränker en annan persons värdighet och skapar en hotande, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller hotande atmosfär. Förhindrande och undvikande av trakasserier bygger framför allt på att man tar hänsyn till andra människor och respekterar varje individs integritet och människovärde.

Även ett förfarande som riktar sig mot eller vars följder riktar sig mot någon människogrupp skall vara förbjudet. Exempelvis material som finns offentligt utställt i en yrkesutövares affärslokaler och som beskriver någon etnisk folkgrupp på ett förnedrande och kränkande sätt kan vara sådana trakasserier som avses i lagrummet. I definitionen av trakasserier nämns för tydlighetens skull även "människogrupp". Som trakasserier kan betraktas bl.a. trakasserier riktade mot en människogrupp t.ex. på Internet. Bestämmelsen begränsar inte de grundläggande fri- och rättigheterna gällande yttrandefrihet och offentlighet i 12 § grundlagen.

Förbudet mot trakasserier i arbetslivet skall gälla såväl arbetsgivare som arbetstagare. Arbetsgivaren får inte trakassera arbetstagarna och arbetstagarna får inte trakassera arbetsgivaren eller varandra på det sätt som avses i paragrafen. En arbetstagare får inte handla så att hans uppträdande i anslutning till en diskrimineringsgrund som avses i 1 § innebär trakasserier av en annan arbetstagare.

Enligt 2 mom. 4 punkten avses med diskriminering även en föreskrift eller ett påbud att diskriminera. En föreskrift eller ett påbud kan vara t.ex. handledning, ett direktiv eller en förpliktelse som ansluter sig till diskriminering eller som utfärdats i syfte att åstadkomma diskriminering. Ett villkor för att kriterierna på trakasserier skall uppfyllas är att den som utfärdar föreskriften eller påbudet har befogenheter att göra det eller befinner sig i en sådan ställning i förhållande till den som får föreskriften eller påbudet som är förenad med möjlighet att utfärda föreskrifter eller påbud. Sådana befogenheter och sådan ställning har t.ex. arbetsgivaren till rockvaktmästarna på en restaurang. En privatpersons uppmaning till en annan person

att diskriminera någon skall inte vara en sådan föreskrift eller ett sådant påbud att diskriminera som avses i bestämmelsen.

Den som utfärdat den diskriminerande föreskriften eller det diskriminerande påbudet kan åläggas att betala gottgörelse enligt 8 § till den kränkta, när den som gett föreskriften eller påbudet handlar diskriminerande enligt föreskriften eller påbudet. I vissa fall kan ett påbud eller en föreskrift att diskriminera någon av ett visst etniskt ursprung som meddelas offentligt eller t.ex. i arbetsgemenskapen så att personalen hör det uppfylla kriterierna på diskriminering, trots att ingen i själva verket har handlat i enlighet med föreskriften eller påbudet. Även sådana påbud och föreskrifter omfattas av den tillsyn som föreskrivs i lagen. Med avseende på gottgörelsepåföljden kan det däremot i dylika fall i första hand bli fråga om trakasserier enligt 3 punkten och inte om sådan diskriminering på grundval av en föreskrift eller ett påbud enligt 4 punkten som skulle leda till gottgörelse enligt 8 § på grund av överträdelse av 4 punkten.

Diskriminering kan grunda sig på särbehandling till följd av både aktiv verksamhet och att man underlåtit att göra något. Trots att diskriminering inte i sig förutsätter avsikt eller vållande, är det klart att diskrimineringsgrunden bör vara en medveten åtgärd från diskriminerarens sida. Exempelvis arbetsgivaren kan göra sig skyldig till diskriminering när han medvetet antingen genom en aktiv åtgärd eller på motsvarande sätt genom en försummelse särbehandlar någon arbetstagare på en förbjuden diskrimineringsgrund jämfört med andra arbetstagare i en jämförbar situation.

Lagens 5 §, som gäller begreppet diskriminering, skall tolkas tillsammans med 6 §, där det bestäms när särbehandling av personer inte skall betraktas som diskriminering.

6 §. *Förfarande som inte skall anses vara diskriminering.* I paragrafen bestäms om de situationer där särbehandling inte skall betraktas som diskriminering. Det skall finnas tre slags berättigade grunder. För det första skall godtagbar särbehandling kunna grunda sig på en jämlikhetsplan som utarbetats av en myndighet eller någon annan

därmed jämförbar plan. För det andra skall särbehandling i arbetslivet vara godtagbar när den baserar sig på motiverade krav i anslutning till arbetstagarnas arbetsuppgifter. För det tredje skall grunden kunna vara positiv särbehandling i syfte att uppnå faktisk jämlikhet. I alla dessa fall förutsätts att det finns ett med beaktande av principerna för likabehandling godtagbart syftemål med särbehandlingen och att de åtgärder som vidtas för att genomföra särbehandlingen står i rätt proportion till det eftersträvade syftemålet.

Enligt 1 mom. 1 punkten skall som diskriminering inte anses förfarande som grundar sig på en plan som avses i 4 § 2 mom. eller en därmed jämförbar plan och som går ut på att ändamålet med denna lag skall fyllas i praktiken. Bestämmelsen överensstämmer med motsvarande bestämmelse i jämställdhetslagen. Även en annan plan än den jämlikhetsplan som avses i 4 § 2 mom. kan medföra rätt att avvika från formell jämlikhet. Sålunda kan även andra än myndigheter systematiskt främja att lagens syfte fylls i praktiken. Då skall det emellertid förutsättas att den plan som ligger till grund för undantaget från likabehandlingen har utarbetats så att den till sitt innehåll och sina mål motsvarar en jämlikhetsplan.

Den som åberopar en plan som utarbetats för att trygga faktisk jämlikhet skall visa att strävan med den plan som använts som grund är att lagens syfte skall fyllas i praktiken samt att förfarandet är eller har varit i överensstämmelse med planen.

Enligt 1 mom. 2 punkten skall som diskriminering inte anses sådan särbehandling i anslutning till en grund enligt 1 § som grundar sig på ett verkligt och avgörande krav som hänför sig till arbetsuppgifternas art. Regleringen motsvarar 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen enligt vilket särbehandling av arbetstagare skall grunda sig på ett godtagbart skäl. Vad som är godtagbart skäl bedöms på grundval av de verkliga krav som ställs i anslutning till arbetet och på den som utför arbetet. Kraven i anslutning till arbetet kan likaså bedömas mot arten av arbetsgivarens verksamhet. Berättigad särbehandling bedöms alltid enligt om den

använda grundens syftemål är godtagbart med avseende på förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt artikel 4.2 a punkten i direktivet om likabehandling i arbetslivet får man nationellt föreskriva om krav som grundar sig på religion eller övertygelse och som skall uppfyllas av dem som är yrkesmässigt verksamma inom kyrkliga och andra offentliga eller enskilda organisationer, vilkas etiska grundsyn grundar sig på religion eller övertygelse. Förutsättningen är då att det är fråga om yrkesmässig verksamhet inom en sådan organisation och att denna religion eller övertygelse, på grund av verksamhetens art eller det sammanhang i vilket den utövas, utgör ett verkligt, legitimt och berättigat yrkeskrav med hänsyn till organisationens etiska grundsyn. Enligt direktivet skall särbehandling på grund av en persons religion eller övertygelse inte betraktas som diskriminering i dessa fall.

Människornas religions- och samvetsfrihet och å andra sidan jämlikhet med avseende på religion och övertygelse tryggas i 6 och 11 § grundlagen. Enligt arbetsavtalslagen är särbehandling av arbetstagare på grund av religion diskriminering om det inte finns ett godtagbart skäl till särbehandlingen. Enligt 6 kap. 1 § kyrkolagen kan endast en medlem av den evangelisk-lutherska kyrkan vara tjänsteinnehavare i kyrkan eller i en församling eller i en kyrklig samfällighet eller stå i ett sådant varaktigt arbetsförhållande som ansluter sig till uppgifter vid gudstjänster eller kyrkliga förrättningar eller som berör diakoni eller undervisning.

Bestämmelserna gällande diskrimineringsförbud i direktivet om likabehandling i arbetslivet och arbetsavtalslagen hindrar således inte att det krävs att arbetstagare eller tjänsteinnehavare hos religiösa samfund delar den religiösa övertygelse som detta samfund företräder. Enligt 6 § 1 mom. 2 punkten i den föreslagna lagen kan det av arbetstagare och tjänsteinnehavare krävas en viss religiös övertygelse i de fall där personen i fråga arbetar i läromässiga serviceuppgifter eller serviceuppgifter i anslutning till religionsutövningen eller där han eller hon

utåt representerar sitt samfunds religiösa syn. Att däremot kräva en viss övertygelse av den som söker en befattning och som i sitt arbete inte har något att göra med den krävda religiösa övertygelsen och inte företräder sin arbetsgivare utåt, är inte motiverat med beaktande av varken arbetsavtalslagens bestämmelse eller förslaget till 6 § 1 mom. 2 punkten. Om ställningen för tjänsteinnehavare inom den evangelisk-lutherska kyrkan bestäms särskilt.

Enligt artikel 6 i direktivet om likabehandling i arbetslivet får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte skall utgöra diskriminering om särbehandlingen på ett objektivet och rimligt sätt kan motiveras inom ramen för nationell rätt. Artikel 6 gäller såväl direkt som indirekt särbehandling på grund av ålder genom nationell lag. I den finska arbetslagstiftningen finns det bestämmelser där en viss ålder utgör grund för erhållande av en förmån. Sådana bestämmelser finns t.ex. i pensionslagstiftningen. Likaså har vissa arbetskraftspolitiska åtgärder i lagstiftningen riktats till personer i en viss ålder (unga). I arbetslagstiftningen finns dessutom bestämmelser där åldern indirekt utgör grund för särbehandling. I arbetsavtalslagen bestäms bl.a. om förmåner som baserar sig på anställningsförhållandets längd, t.ex. uppsägningstiderna, och som indirekt kan betyda att uppsägningstiderna för äldre arbetstagare är längre än för unga arbetstagare som just börjat arbeta. De bestämmelser som beskrivs ovan är sådana berättigade grunder för särbehandling av arbetstagare på grund av åldern som avses i artikel 6 i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

Paragrafens 2 mom. baserar sig på artikel 5 i diskrimineringsdirektivet och artikel 7 i direktivet om likabehandling i arbetslivet, där det bestäms att i syfte att säkerställa full jämlikhet får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer missgynnas eller att kompensera för ett sådant missgynnande.

6 § 1 mom. grundlagen tillåter positiv särbehandling av vissa grupper för att faktisk jämställdhet skall uppnås, men endast på

villkor att andra personer inte diskrimineras. I regeringens proposition konstateras att "stadgandet utgör inget hinder för nödvändig positiv särbehandling för att trygga den faktiska jämlikheten, det vill säga åtgärder som förbättrar ställningen och förhållandena för en viss grupp (t.ex. kvinnor, barn och minoriteter). [...] Enligt stadgandet skall det anses förbjudet att favorisera eller ge en individ eller en grupp en privilegierad ställning, om det innebär faktisk diskriminering av andra personer."

Enligt 2 mom. skall positiv särbehandling som beviljas t.ex. sådana arbetstagare eller grupper av arbetstagare som anses vara i behov av särskilt skydd t.ex. på grund av ålder eller funktionshinder inte betraktas som förbjuden diskriminering. Exempelvis språk- och annan utbildning som ordnas för invandrare för att underlätta integrationen i det finländska samhället kan betraktas som sådan positiv särbehandling som avses i 2 mom. För att positiv särbehandling skall vara tillåten får avvikelser från jämlikhetsprincipen i 6 § grundlagen ändå inte vara orimlig.

7 §. *Förbud mot repressalier.* Enligt artikel 11 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda mot uppsägning eller mot annan ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida på ett klagomål inom företaget eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs. I artikel 9 i diskrimineringsdirektivet förutsätts att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att skydda enskilda mot ogynnsam behandling eller ogynnsamma påföljder på grund av klagomål eller förfaranden för att se till att principen om likabehandling följs. Enligt direktivet om likabehandling i arbetslivet skall anställda skyddas mot repressalier medan den personkrets som skyddas i diskrimineringsdirektivet inte är begränsad. I direktivet om likabehandling i arbetslivet förutsätts skydd endast mot ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida. I diskrimineringsdirektivet begränsas inte skyddet beroende på vems reaktion som leder

till den ogynnsamma behandlingen och de ogynnsamma påföljderna.

I paragrafen bestäms att det skall vara förbjudet att missgynna en person eller behandla en person så att han eller hon drabbas av ogynnsamma följder därför att han eller hon har anfört klagomål eller vidtagit åtgärder för att trygga jämlikhet.

Den personkrets som står utanför anställningsförhållanden och rättsliga förhållanden som kan jämföras med sådana och som det förbud mot repressalier som avses i denna lag riktar sig mot är avsedd att vara omfattande. Förbudet skall gälla vilken gärningsman som helst utanför anställningsförhållanden, om förfarandet beror på att en person vidtar eller deltar i rättsliga åtgärder för att trygga etnisk jämlikhet. För att den föreslagna bestämmelsen skall tillämpas behöver inte gärningsmannen i sig stå i förbindelse med diskrimineringsituationen. Likaså skall den personkrets som skyddas genom bestämmelsen vara omfattande. Utöver offret skall även andra som deltar i de rättsliga åtgärderna, t.ex. vittnen och andra personer som har hörts i rättegången eller som på sätt eller annat att bistått i saken, t.ex. vänner och släktingar som tagit kontakt med myndigheterna, vara skyddade mot repressalier.

Förbudet mot repressalier har nära samband med det rättsskydd som föreskrivs i 21 § grundlagen. Enligt denna bestämmelse har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Grundlagens bestämmelse om rättsskydd kompletteras av bestämmelserna i 15 kap. strafflagen. I detta kapitel bestäms om brott mot rättskipning. I 15 kap. 9 § strafflagen bestäms att bestraffas skall den som med våld eller hot hindrar eller försöker hindra någon att yttra sig som vittne eller sakkunnig eller annars som en person som skall höras eller är part vid en rättegång, förundersökning, polisundersökning eller vid något annat därmed jämförbart

myndighetsförfarande, eller som med våld eller hot påverkar eller försöker påverka yttrandets innehåll eller som begår eller hotar begå våld mot någon annan eller dennes släktingar eller familj på grund av vad denne yttrat vid ett sådant förhör som avses ovan. Det kan också bli aktuellt att bedöma de repressalier som avses i strafflagen enligt den lag som föreslås i denna proposition.

Det kan också vara fråga om ogynnsam behandling och ogynnsamma följder utanför anställningsförhållanden när någon t.ex. vägrar att tillhandahålla varor eller tjänster åt en kärande eller ett vittne i en diskrimineringsrättegång eller säger upp hyreskontraktet för den affärslokal som används av en advokatbyrå som bistått käranden i en diskrimineringsrättegång.

Med klagomål eller åtgärder för att trygga etnisk jämlikhet avses utanför anställningsförhållanden för det första rättsskyddsmedlen enligt den föreslagna lagen. Rättsskyddsmedel som kan komma i fråga är förutom att den person som fått ett diskriminerande myndighetsbeslut startar en besvärprocess också andra rättsskyddsmedel som står till förfogande i diskrimineringsärenden, t.ex. kontakt med organisationer och jurister som driver människoräts- och minoritetsärenden.

Bestämmelsen om förbud mot repressalier skall dessutom tillämpas i situationer där arbetsgivaren har behandlat en arbetstagarare ogynnsamt så att han eller hon drabbats av ogynnsamma följder därför att arbetstagararen har anfört klagomål, gjort en sak stridig på arbetsplatsen eller inlett ett rättsligt förfarande därför att han eller hon har upplevt att arbetsgivaren har diskriminerat honom eller henne. Som klagomål betraktas bl.a. att arbetstagararen tar kontakt med arbetstagararnas företrädare och ber denne förhandla om saken med arbetsgivaren samt arbetstagararens egna kontakter med arbetarskyddsmyndigheten eller fackföreningen.

Arbetsgivarens repressalier kan i fråga om anställningsförhållanden synas t.ex. i form av ändringar i arbetsuppgifterna eller anställningsvillkoren, t.ex. att arbetstagararen fräntas uppgifter och ansvar eller ges enklare arbetsuppgifter. Även det att arbetstagararen

förbigås när lediga befattningar tillsätts eller skärpt övervakning av arbetstagararens arbetsprestationer kan vara ogynnsam behandling så att han eller hon drabbas av ogynnsamma följder. Att en person sägs upp på grund av att denne anfört klagomål eller vidtagit nödvändiga åtgärder för att trygga likabehandling är ett grovt exempel på repressalier. Det väsentliga när man skall identifiera ogynnsam behandling och ogynnsamma följder är att arbetstagararen efter arbetsgivarens reaktion på sätt eller annat befinner sig i en sämre ställning än innan han eller hon framförde diskrimineringspåståendena eller vidtog åtgärder. Negativa förändringar som arbetstagararen upplever i arbetsklimatet skall däremot inte betraktas som sådana repressalier som förbjuds i lagen. Å andra sidan, om arbetsgivaren uppträder så att han avsiktligt eller i själva verket kränker en arbetstagararens värdighet som vidtagit åtgärder och skapar en hotande och fientlig atmosfär, kan det bli aktuellt att pröva om uppträdandet innebär sådana trakasserier som avses i 5 § 2 mom. 3 punkten. Förbud mot repressalier gäller också arbetsgivaren företrädare.

Repressalier från arbetsgivarens sida förbjuds också i den gällande arbetsavtalslagen. Enligt 7 kap. 2 § 2 mom. 4 punkten arbetsavtalslagen kan som sakliga och vägande grunder för uppsägning inte anses anlitande av rättsskyddsmedel som står till buds för arbetstagararen. Denna bestämmelse baserar sig på 21 § grundlagen samt ILO:s konvention nr 158, som gäller uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ. Enligt konventionen får ett arbetsavtal inte sägas upp på grund av att arbetstagararen har anfört klagomål eller deltagit i en rättegång mot arbetsgivaren på grund av dennes påstådda lagstridiga förfarande.

Av ett sådant klagomål eller sådana åtgärder för att trygga jämlikhet som avses i paragrafen förutsätts att de kan ha skadliga rättsliga eller faktiska följder för den som påstås har gjort sig skyldig till diskriminering. Så kan t.ex. enbart en uttalad avsikt att vidta rättsliga åtgärder varken i anställningsförhållanden eller utanför dem ge upphov till sådant skydd som avses i denna paragraf.

Direktiven förutsätter inte att bestämmelsen om bevisbörda tillämpas när förbudet mot repressalier återopas. Inte heller den regel om bevisbörda som föreslås i 16 § skall gälla förbudet mot repressalier. Den som vill återropa den föreslagna bestämmelsen om förbud mot repressalier skall bevisa att den ogynnsamma ställningen och följderna beror på klagomålet eller åtgärderna i enlighet med normala bevisregler.

8 §. *Gottgörelse.* Enligt direktiven gällande likabehandling i arbetslivet och diskriminering skall medlemsstaterna när direktivet genomförs bestämma om sanktioner som skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna kan besluta vilka ekonomiska sanktioner som behövs för ett effektivt genomförande av direktivet. Sanktionerna kan bestå i ersättning som skall betalas till den utsatta personen.

I 1 mom. bestäms om skyldighet för den som enligt 2 § tillhandahåller arbete, lös eller fast egendom eller tjänster eller utbildning eller förmåner och som brutit mot diskrimineringsförbudet i 5 § eller förbudet mot repressalier i 7 § på grund av etniskt ursprung, religion, övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning att betala gottgörelse för lidande som åsamkats den kränkta.

Det föreslås att påföljderna av förbjuden diskriminering delas upp så att för diskriminering på de diskrimineringsgrunder som föreskrivs i direktiven kan gottgörelse dömas ut med stöd av denna paragraf, medan det på andra ställen i lagstiftningen bestäms om påföljderna av diskriminering på andra grunder som avses i 1 §.

Med den som tillhandahåller arbete enligt paragrafen avses en arbetsgivare i anställnings- och tjänsteförhållande, en uppdragsgivare i ett uppdragsförhållande samt den som har t.ex. en praktikant eller deltagare i arbetsprövning i arbete utan att denne står i anställningsförhållande.

Med den som tillhandahåller lös eller fast egendom och tjänster avses näringsidkare och offentliga samfund som på det sätt som avses i 2 § 2 mom. 5 punkten bjuder ut sina lösa egendom eller fasta egendom eller tjänster till en obegränsad kundkrets. Den

som tillhandahåller ovan avsedd egendom eller tjänster kan åläggas att betala gottgörelse för diskriminering på grund av etniskt ursprung.

Med den som tillhandahåller utbildning avses den som tillhandahåller såväl offentlig som privat yrkesutbildning och allmänbildande utbildning. Den som ordnar allmänbildande utbildning berörs av diskrimineringsförbudet gällande etniskt ursprung medan den som ordnar yrkesutbildning i anslutning till arbetet enligt 2 § 1 mom. 3 punkten åter ansvarar för diskriminering på alla förbjudna diskrimineringsgrunder som avses i 1 §.

Den som tillhandahåller förmåner är bl.a. myndigheter enligt 2 § 1 mom. 1 punkten samt 2 § 2 mom. 1 och 2 punkten som beslutar om beviljandet av förmåner. Det kan emellertid också vara fråga om sådana som beviljar förmåner privat, t.ex. organisationer som avses i 2 § 1 mom. 4 punkten.

Juridiska personer ansvarar för överträdelser av diskrimineringsförbudet som begåtts av personer som tillhör deras organisation i enlighet med de allmänna bestämmelserna och reglerna om ansvarsfördelning. Arbetsgivaren ansvarar för sin företrädarens verksamhet på det sätt som bestäms i 1 kap. 9 § arbetsavtalslagen. Vid uthyrning av arbetskraft bestäms användarföretagets ansvar på det sätt som anges i 1 kap. 7 § 3 mom. arbetsavtalslagen. Arbetsgivaren bär också med stöd av 3 kap. 1 § skadeståndslagen ansvaret för en skada som arbetstagaren förorsakat någon som står utanför anställningsförhållandet. Under de förutsättningar som anges i skadeståndslagen har arbetsgivaren i sin tur regressrätt gentemot arbetstagaren beträffande ersättning för en prestation som arbetsgivaren betalat till en utomstående. För att ersättningsskyldighet skall uppstå förutsätts att arbetstagaren har gjort sig skyldig till förfarande som är mera klandervärdt än lindrig vårdlöshet.

Gottgörelse skall inte kunna betalas när diskrimineringsförbudet överträds i relationer mellan enskilda fysiska personer. Bestämmelsen skall t.ex. inte gälla en arbetstagare som trakasserar sin arbetskamrat på det sätt som avses i 5 § 2 mom. 3 punkten. I fall som inte omfattas av

gottgörelsebestämmelsen fastställs påföljderna av den lagstridiga verksamheten i enlighet med skadeståndslagen, specialbestämmelserna om skadestånd samt t.ex. i anställnings- och tjänsteförhållanden enligt de bestämmelser som gäller det aktuella anställningsförhållandet.

Bestämmelsen om gottgörelse skall med avseende på tillämpningsområdet vara en specialbestämmelse i förhållande till 5 kap. 6 § skadeståndslagen på samma sätt som den gottgörelsepåföljd som föreskrivs i jämställdhetslagen. Att döma ut den föreslagna gottgörelsen skall höra till de allmänna domstolarnas befogenheter.

Målet för den föreslagna gottgörelsepåföljden skall vara att ersätta det lidande som man kan anta att den kränkning som riktats mot offrets person har orsakat. I detta avseende skall den föreslagna gottgörelsen inte avvika från den ersättning för lidande som döms ut enligt 5 kap. 6 § skadeståndslagen. Den föreslagna bestämmelsen om gottgörelse skall inte förutsätta bevis på orsakat lidande, utan gärningens art räcker som ersättningsgrund på samma sätt som i 5 kap. 6 § skadeståndslagen. Gärningens art skall också inverka på ersättningsbeloppet på samma sätt som när skadestånd som döms ut för lidande med stöd av skadeståndslagen fastställs.

På samma sätt som enligt diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet skall det inte förutsättas att handlingen utförts uppsåtligt eller av vårdlöshet för att någon skall göra sig skyldig till diskriminering enligt 5 §. Överträdelse av diskrimineringsförbudet förutsätter dock att särbehandlingen har skett till följd av ett medvetet beslut eller en medveten åtgärd, oberoende av det är fråga om en aktiv åtgärd eller ett avgörande som beror på en försummelse. Sålunda skall inte heller påförande av gottgörelse förutsätta avsiktlig överträdelse eller överträdelse av vårdlöshet av diskrimineringsförbudet, vilket förutsätts för att skadestånd enligt skadeståndslagen skall dömas ut.

Enligt förslaget till 8 § 1 mom. skall i gottgörelse betalas högst 15 000 euro. Den övre gränsen visar hur allvarligt man förhåller sig till brott mot

diskrimineringsförbudet. Till skillnad från jämställdhetslagen föreslås inget undre gottgörelsebelopp. Detta beror på att utgångspunkterna är olika för det diskrimineringsförbud som baserar sig på kön och de diskrimineringsgrunder som anges i denna lag.

Trots att det i paragrafen inte föreslås någon undre gräns för gottgörelsen på samma sätt som i jämställdhetslagen, betyder detta inte att man genom bestämmelsen skulle ta tagit ställning till förhållandet mellan diskriminering på grund av kön och andra diskrimineringsgrunder vad gäller gärningens allvar, utan utgångspunkten när gottgörelsen fastställs skall vara att olika diskrimineringsgrunder är likvärdiga.

I 2 mom. bestäms om de faktorer som inverkar på dimensioneringen av gottgörelsen. När gottgörelsens storlek bestäms skall man beakta hur allvarligt det lidande är som gärningen orsakat. Omständigheter som inverkar vid bedömningen skall för det första vara diskrimineringens art och omfattning samt varaktighet. Ju allvarligare diskriminering det är fråga om och ju längre förbudet har överträtts, desto större gottgörelse borde dömas ut. När gottgörelsens storlek bestäms skall det likaså vara av betydelse om den som brutit mot diskriminerings- eller repressalieförbudet har förfarit avsiktligt eller uppsåtligt.

För det andra, om förlikning har nåtts mellan parterna antingen privat eller på minoritetsombudsmannens initiativ, skall det inverka nedsättande på gottgörelsen. Att ett jämlikt rättsläge återställts eller gärningsmannens strävanden att förhindra eller undanröja verkningarna av sitt förfarande skall likaså ha en minskande inverkan på gottgörelsebeloppet. Som en faktor som inverkar på gottgörelsebeloppet skall likaså beaktas den ekonomiska ställningen för den som brutit mot diskrimineringsförbudet och andra omständigheter som inverkar på hans ställning. Om diskrimineringsoffret för samma gärning har fått ersättning med stöd av någon annan lag för samma kränkning av person, skall denna ekonomiska påföljd som dömts ut eller som det bestämts att skall

betalas beaktas när den gottgörelse som avses i denna lag döms ut.

Om en överträdelse av 5 eller 7 § med beaktande av dessa omständigheter skall betraktas som ringa, behöver gottgörelsen inte alls dömas ut. För att gottgörelsen inte skall dömas ut förutsätts att den skulle vara skälig med beaktande av gärningens art och parternas ställning.

I de fall där diskriminerings- eller repressalieförbudet har överträtts på ett särskilt grovt sätt, kan en större gottgörelse än det maximibelopp som anges i 1 mom. dömas ut. De särskilda skäl som är en förutsättning för att maximibeloppet skall överskridas skall motiveras med att diskrimineringen varit långvarig eller gärningen allvarlig, att gärningsmannen förhåller sig likgiltigt till sina lagstadgade skyldigheter, omfattningen av den kränkning offret upplevt samt de omständigheter som rått vid tidpunkten för gärningen och därefter.

Enligt 3 mom. skall betalning av gottgörelse inte hindra den kränkte att yrka ersättning för ekonomisk skada med stöd av skadeståndslagen eller någon annan lag. För lidande på grund av diskriminering enligt 5 eller 7 § skall däremot ersättning inte kunna dömas ut med stöd av någon annan lag.

9 §. *Ändring av diskriminerande avtalsvillkor.* Enligt artikel 14 i diskrimineringsdirektivet och artikel 16 punkt b i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för vinstdrivande eller icke-vinstdrivande föreningar, för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

I 36 § rättshandlingslagen bestäms om jämkning av avtalsvillkor. Enligt bestämmelsen kan ett villkor i ett avtal antingen jämkas eller lämnas utan avseende, om dess tillämpning skulle leda till oskälighet. I 10 kap. 2 § arbetsavtalslagen finns åter en specialbestämmelse om jämkning av oskäliga villkor i arbetsavtal.

Enligt bestämmelsen kan ett villkor i ett arbetsavtal jämkas eller lämnas obeaktat, om tillämpningen av det skulle stå i strid med god sed eller annars vara oskälig. I 10 kap. 3 § arbetsavtalslagen bestäms dessutom om verkningarna av ogiltiga avtalsvillkor på tillämpningen av övriga villkor. Då skall arbetsavtalet fortsätta att gälla till övriga delar.

Eftersom diskriminerande avtalsvillkor inte alltid samtidigt är oskäliga på det sätt som avses i rättshandlingslagen, föreslås i 1 mom. en specialbestämmelse om ändring av diskriminerande avtalsvillkor. Bestämmelsen skall tillämpas i domstolar. Med stöd av bestämmelsen skall domstolen kunna ändra diskriminerande avtalsvillkor så att avtalets tillämpning inte leder till ett diskriminerande slutresultat. I detta syfte kan domstolen också bestämma att avtalets diskriminerande villkor lämnas utan avseende när avtalet tillämpas.

Om ett avtalsvillkor som ändrats eller lämnas utan avseende har sådan betydelse för avtalets innehåll, att avtalet i övrigt inte kan förbli i kraft som sådant, kan avtalet med stöd av 2 mom. ändras även i övrigt. I sista hand kan beslut fattas om att avtalet i sin helhet skall förfalla.

10 §. *Tillsyn.* Enligt artikel 7.1 i diskrimineringsdirektivet och artikel 9.1 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden för att säkerställa efterlevanden av skyldigheterna enligt direktivet.

I paragrafen föreslås bestämmelser om vilka instanser som skall övervaka lagen. Eftersom lagens tillämpningsområde är allmänt och omfattar olika typer av levnadsområden och eftersom de förbjudna diskrimineringsgrunderna varierar på olika områden, skall tillsynen över lagen delas upp mellan två olika myndigheter. Enligt 1 mom. skall arbetarskyddsmyndigheterna övervaka att lagen följs i fråga om anställningsförhållanden och offentligrättsliga anställningar. Tillsynen skall gälla diskriminering som sker på grund av alla förbjudna diskrimineringsgrunder

som nämns i 1 §. Arbetarskyddsmyndigheternas befogenheter och till buds stående metoder bestäms i enlighet med lagen om tillsynen över arbetarskyddet.

Enligt 2 mom. skall tillsynen på andra områden som hör till lagens tillämpningsområde än i anställningsförhållanden diskriminering på grund av etniskt ursprung ankomma på minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden.

Om minoritetsombudsmannens uppgifter bestäms i 2 § lagen om minoritetsombudsmannen och om dennes befogenheter i 3 §. Uppgifterna går till stor del ut på att verka som sakkunnigmyndighet och utveckla frågor i anslutning till utbildning och information. Till uppgifterna hör också att behandla besvär och klagomål samt att ge offer för diskriminering, andra myndigheter och den stora allmänheten råd och handledning. Behandlingen av besvär koncentreras till frågor som är av principiell och allmänt föregripande betydelse. Den metod som minoritetsombudsmannen i första hand kan använda är ”mjuk styrning”. Minoritetsombudsmannen kan inte ändra ett beslut eller en dom eller utfärda straff. När ombudsmannen upptäcker diskriminering skall denne i första hand genom anvisningar och råd försöka medverka till att diskrimineringen upphör och inte fortsätter eller upprepas.

Det föreslås att minoritetsombudsmannens uppgifter utökas med tillsyn över den föreslagna lagen och nya befogenheter i anslutning till tillsynsuppgiften. I 11—14 § bestäms om de nya befogenheterna och tillsynsmetoderna, förlikning och förande av ärenden till diskrimineringsnämnden. Den utökning av minoritetsombudsmannens uppgifter som följer av tillsynen över den föreslagna lagen skall också göras i lagen om minoritetsombudsmannen.

I 2 mom. bestäms dessutom om ett nytt organ, diskrimineringsnämnden. De metoder som nämnden förfogar över för att övervaka lagen går ett steg längre än minoritetsombudsmannens metoder. Om nämndens befogenheter bestäms i 12 §. Bestämmelser om diskrimineringsnämnden

och behandlingen av ärenden i nämnden fogas till lagen om minoritetsombudsmannen.

11 §. *Anvisningar, råd och förlikning.* Paragrafen föreslås gälla endast diskriminering på grund av etniskt ursprung. I 3 § lagen om minoritetsombudsmannen bestäms att när minoritetsombudsmannen observerar etnisk diskriminering skall denne genom anvisningar och råd försöka förhindra att diskrimineringen fortsätter eller upprepas. Rätten att begära anvisningar och råd av minoritetsombudsmannen skall vara det rättsskyddsmedel som i första hand står till förfogande för den som drabbats av diskriminering. Minoritetsombudsmannen skall kunna ge anvisningar och råd både om främjande av jämlikhet och om iakttagande av diskrimineringsförbudet.

Den som anser sig ha blivit utsatt för etnisk diskriminering skall även ha möjlighet att be minoritetsombudsmannen om förlikning. Minoritetsombudsmannen skall ordna förlikningsmöten med parterna samt hjälpa dem att hitta tillfredsställande, rimliga och faktabaserade lösningar på sina problem. Minoritetsombudsmannen skall också registrera avtal mellan parterna som fåtts till stånd genom förlikning. Om parterna så vill kan minoritetsombudsmannen föra förlikningen till diskrimineringsnämnden för fastställelse. Om detta bestäms i 12 §.

I förhållande till behandling i diskrimineringsnämnden skall förlikning vara det rättsskyddsmedel som kommer i första hand i diskrimineringsfall vid sidan av anvisningar och råd. Förlikning mellan parterna skall leda till att andra rättsskyddsmedel inte längre behövs. Om parterna kommer överens om endast vissa saker skall ärendet i övriga kunna föras till diskrimineringsnämnden eller domstol. När beloppet av den gottgörelse som döms ut bestäms skall det beaktas att parterna i övrigt nått en förlikning.

Bestämmelsen hindrar inte att den som blivit utsatt för diskriminering vänder sig till andra än minoritetsombudsmannen i diskrimineringsärendet.

12 §. *Diskrimineringsnämndens uppgifter.* I paragrafen föreslås bestämmelser om diskrimineringsnämndens uppgifter. Om

nämndens sammansättning, beslutförhet samt behandlingen av ärenden i nämnden bestäms i lagen om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen.

Enligt 1 mom. skall diskrimineringsnämndens befogenheter begränsas till ärenden som gäller etnisk diskriminering till den del det inte gäller ett anställningsförhållande eller offentligrättslig anställning. I ärenden som gäller etnisk diskriminering utanför arbetslivet skall diskrimineringsnämnden kunna meddela två slags beslut. Enligt 1 punkten skall nämnden för det första kunna fastställa förlikning mellan parterna. En fastställd förlikning skall ha högre status och i en tvist ha större och klarare bevisvärde än en icke-fastställd förlikning. Möjligheten att få nämndens fastställelse av en förlikning kunde också öka intresset för förlikning. För att utnyttja nämndens sakkunskap skall nämnden ha rätt att pröva om förlikningens innehåll är lagenligt och förlikningen sådan att den vid behov kan verkställas. Förlikningens form eller minoritetsombudsmannens delaktighet skall däremot inte vara en förutsättning för fastställande av förlikningen.

Enligt 2 punkten skall diskrimineringsnämnden kunna förbjuda att ett förfarande som strider mot diskriminerings- eller repressalieförbudet fortsätter eller upprepas. Förbudet kan i första hand gälla ett förfarande som är förenat med möjlighet till fortsättning eller upprepning. Möjlighet att fortsätta eller upprepa diskriminering kan gälla t.ex. kundbetjänings- eller affärsrutiner. I fråga om en myndighets beslut som gäller en enskild person kan det däremot endast i undantagsfall vara fråga om fortsatt eller upprepad diskriminering. Förbuds förfarande kan således inte användas för att söka ändring i myndigheternas beslut.

Enligt 2 mom. i paragrafen skall en förlikning som fastställts av diskrimineringsnämnden vara verkställbar till de delar det har överenskommit om en penningfordran, dvs. i första hand gottgörelse som skall betalas. I förlikningsdokumentet skall det vara möjligt att för verkställigheten specificera åtminstone parterna och det ärende i vilket förlikning ingåtts samt att ange tydligt och exakt

hurudan penningfordran den behörige har förbundit sig att betala.

Enligt 3 mom. skall diskrimineringsnämnden vid behov förena ett beslut om förbud med en skälig tid inom vilken beslutet skall följas. För en effektiv verkställighet av lagen kan det i vissa fall vara ändamålsenligt och rimligt att en skälig tid reserveras för t.ex. ändring av kundbetjäningsprogram som ansetts som diskriminerande men som är nödvändiga för affärsverksamheten. I momentet bestäms också om möjlighet att förena förbudet med vite.

Paragrafens 4 mom. har att göra med diskrimineringsnämndens sekundära behörighet i förhållande till andra rättssäkerhetsorgan. Om ett ärende är anhängigt hos någon annan myndighet eller sedan ärendet börjat behandlas anhängiggörs hos någon annan myndighet, skall diskrimineringsnämnden lämna ärendet utan prövning. Till beslutet om att lämna ett ärende utan prövning skall fogas besvärsförbud, varom bestäms i 18 §.

13 §. *Begäran om utlåtande.* I paragrafen nämns de instanser som kan begära utlåtande om lagens tillämpning av diskrimineringsnämnden. Dessa är domstolarna, minoritetsombudsmannen och andra myndigheter samt föreningar.

En domstol kan begära utlåtande när den behandlar talan som gäller gottgörelse eller något annat diskrimineringsärende. För minoritetsombudsmannen kan det bli aktuellt att begära utlåtande t.ex. i en situation där det inte finns någon person som vill eller kan tillgripa rättsskyddsmedel. Andra myndigheter kan begära utlåtande t.ex. när de bereder eller uppdaterar jämlikhetsplanen. Med föreningar avses i synnerhet föreningar som är verksamma inom den föreslagna lagens område. Sådana föreningar är t.ex. människorätts- och invandrarorganisationer och Finlands Röda Kors. Emellertid skall även andra föreningar kunna begära diskrimineringsnämndens utlåtande om lagens tillämpning.

Enskilda skall inte ha möjlighet att begära utlåtande. Den föreslagna avgränsningen är inte problematisk med tanke på rättssäkerheten eftersom den som blir utsatt för diskriminerande förfarande har möjlighet

att föra saken till diskrimineringsnämnden under de förutsättningar som föreslås i 14 § 1 mom. För att begära utlåtande skall andra enskilda ha möjlighet att komma med initiativ i saken exempelvis till minoritetsombudsmannen eller någon förening.

I och med diskrimineringsnämndens utlåtande kan fallet komma till allmän kännedom och detta kan eventuellt leda till att situationen rättas till. Diskrimineringsnämndens utlåtande skall inte vara bindande för den som begärt utlåtandet.

14 §. *Förande av ärenden till diskrimineringsnämnden.* Enligt 1 mom. skall både den som själv upplevt etnisk diskriminering och minoritetsombudsmannen ha rätt att föra ett ärende som gäller förbudet mot diskriminering eller repressalier till diskrimineringsnämnden. Det är nödvändigt att den kränkte har rätt att anhängiggöra ett ärende i diskrimineringsnämnden som ett snabbt och förmånligt alternativt rättsskyddsmedel till underrättsförfarande. Även minoritetsombudsmannen skall kunna ansöka om beslut om förbud hos nämnden. Minoritetsombudsmannen skall då ha möjlighet att t.ex. pröva om det är ändamålsenligt för främjandet av etnisk jämlikhet att gå vidare till diskrimineringsnämnden även i ett sådant fall där den som blivit utsatt för diskriminering av en eller annan orsak inte gör det själv.

Enligt 2 mom. skall det förutsättas att bägge förlikningsparterna samtycker till att ärendet förs till diskrimineringsnämnden för fastställande av förlikningen, oberoende av om förlikningen har fått tillstånd under minoritetsombudsmannens ledning eller inte. Kravet på parternas samtycke har att göra med den fastställda förlikningens verkställbarhet samt förbudet mot att överklaga diskrimineringsnämndens beslut.

I 3 mom. föreslås en hänvisning till lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden, där det bestäms om behandlingen av ärenden i diskrimineringsnämnden.

15 §. *Tid för väckande av talan.* I paragrafen föreslås två olika tider för väckande av talan. I andra situationer än anställningssituationer

skall talan gällande gottgörelse som döms ut för brott mot diskrimineringsförbudet vid hot om att rätten förfaller väckas inom två år efter det att diskrimineringsförbudet överträtts eller, om överträdelsen är fortlöpande, inom två år efter det att den upphört.

För brott mot diskrimineringsförbudet i anställningssituationer skall talan väckas inom ett år efter det att den diskriminerade arbetssökanden fick del av beslutet om vem som valts. Orsaken till att det används två olika tider för talans väckande vid brott mot diskrimineringsförbudet är att behovet av att få ärendena behandlade varierar i de olika fallen.

Den tid på två år för talans väckande som föreslås i andra situationer än anställningssituationer ger den diskriminerade en skälig tid att ty sig till de rättsskyddsmedel som är avsedda att komma i första hand, t.ex. vid etnisk diskriminering förlikning under minoritetsombudsmannens ledning eller utredning av saken i diskrimineringsnämnden.

När anställningsförhållandet fortsätter skall en arbetstagare som drabbats av diskriminering på motsvarande sätt ha två år på sig att utreda saken på arbetsplatsen t.ex. med företrädarna för arbetstagarna eller ta kontakt med arbetarskyddsmyndigheterna för att reda ut saken.

I anställningssituationer skall ett påstått brott mot diskrimineringsförbudet behandlas så snabbt som möjligt efter att man beslutat vem som skall väljas. Bestämmelsen förutsätter att arbetsgivaren sparar handlingarna gällande valet tills tiden för talans väckande gått ut. De handlingar om valet av en arbetstagare eller tjänsteman som samlas hos arbetsgivaren innehåller uppgifter som sökandenas person och om förvaringen av dem bestäms i personuppgiftslagen och lagen om integritetsskydd i arbetslivet. Med tanke på sökandenas integritetsskydd är det motiverat att föreskriva en kortare tid på ett år för talans väckande i anställningssituationer.

Tiden för talans väckande börjar när diskrimineringsförbudet överträds. När det är fråga om direkt diskriminering och trakasserier börjar tiden för talans väckande

när en person har behandlats ogynnsamt. När det är fråga om indirekt diskriminering börjar tiden för talans väckande när följderna av diskrimineringen har kommit till uttryck, dvs. när en person har blivit missgynnad. Om överträdelsen av diskrimineringsförbudet är fortlöpande, skall talan väckas inom två år efter att den upphört.

Talan gällande brott mot diskrimineringsförbudet skall i allmänhet väckas i allmän underrätt på svarandens hemort. När det gäller konsumentavtal kan konsumenten dock även i egenskap av kärande väcka talan i domstolen på sin egen hemort.

Domstolen är enligt rättegångsbalken skyldig att försöka behandla gottgörelseyrkanden som framförts på olika grunder eller av flera personer på grund av samma gärning vid samma rättegång.

16 §. *Bevisbörda.* Enligt artikel 8 i diskrimineringsdirektivet och artikel 10 i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna, 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 har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling. Punkt 1 skall inte förhindra att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för käranden. Punkt 1 skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden och medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa den på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet.

I lagen föreslås bestämmelser om delad bevisbörda som uttryckligen motsvarar bestämmelserna om delad bevisbörda i nämnda direktiv, även om en liknande delning av bevisbördan även hittills har tillämpats i Finland vid behandlingen av diskrimineringsärenden utan någon allmän bestämmelsegrund. Exempelvis 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen skall enligt motiveringen till lagen tolkas så att om en

arbetstagare anser att arbetsgivarens förfarande strider mot diskrimineringsförbudet eller att det står i strid med kravet på lika behandling skall arbetstagaren förete en sannolik anledning eller sannolika skäl till att arbetsgivaren har särbehandlat honom eller henne av någon sådan orsak som nämns i paragrafen. Arbetsgivaren skall därefter visa att det har funnits godtagbara skäl till dennes förfarande.

I paragrafen bestäms om delad bevisbörda när talan i anslutning till en i denna lag avsedd förbjuden diskrimineringsgrund behandlas i domstol. Dessutom skall bestämmelsen tillämpas på behandlingen av ärenden i diskrimineringsnämnden och hos andra behöriga myndigheter. Däremot skall bestämmelsen om delad bevisbörda inte tillämpas på behandlingen av brottmål. Bestämmelsen om bevisbörda skall inte heller tillämpas på förlikningsförfarande som sker under ledning av minoritetsombudsmannens byrå. Med tanke på förlikningens användbarhet är det av betydelse att tvisten kan förbli stridig när det gäller fakta.

Bestämmelsen om bevisbörda skall vara förbunden endast med förbudet mot diskriminering i 5 § i den föreslagna lagen. För att bevisbördan skall överföras på svaranden förutsätts att käranden har anfört sannolika skäl till stöd för att det är fråga om ett diskrimineringsfall. Käranden skall anföra konkreta fakta som gör att domstolen, diskrimineringsnämnden eller något annat behörigt organ som behandlar diskrimineringsärendet skall kunna anta att det är fråga om en sådan förbjuden diskrimineringsituation som avses i 5 §. Sålunda skall enbart ett påstående eller en misstanke som inte grundar sig på fakta inte överföra bevisbördan på svaranden. Det skall dock inte krävas full bevisning utan det skall räcka att domstolen eller en annan behörig myndighet kan anta att diskriminering ägt rum. Eftersom det krävs att diskrimineringsantagandet skall vara objekt, används i bestämmelsen formen ”ger anledning att anta”.

När det gäller direkt diskriminering skall käranden bevisa att han eller hon behandlats

mindre förmånligt än någon annan. Dessutom skall käranden kunna påvisa att situationen är jämförbar, även med en fiktiv situation. Talan skall innefatta ett påstående om att behandlingen har baserat sig på en förbjuden diskrimineringsgrund. När det gäller indirekt diskriminering skall käranden antingen med statistik eller på något annat sätt påvisa att en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt har missgynnats eller är ägnat att missgynna honom eller henne mera än andra. När det gäller trakasserier skall käranden lägga fram bevis på att värdigheten kränkts och när det gäller en föreskrift att diskriminera på att föreskriften existerar. När det gäller en föreskrift eller ett påbud att diskriminera kan man naturligtvis inte utföra någon gottgörelsetalan, om det inte har funnits något offer för föreskriften.

När ett diskrimineringsantagande har uppkommit, övergår bevisbördan på svaranden. Svaranden har för det första möjlighet att omkullkasta kärandens bevisning eller försvaga den så att den hamnar under beviströskeln. Om svaranden inte lyckas omkullkasta diskrimineringsantagandet, kan han eller hon lägga fram bevis för att förbudet mot diskriminering i 5 § inte har överträtts. Svarandens bevis skall delvis rikta sig till olika omständigheter när det gäller olika former av diskriminering. När det gäller direkt diskriminering kan svaranden t.ex. försöka bevisa att det inte har funnits någon förbjuden grund till behandlingen, att behandlingen inte har varit mindre förmånlig än i fråga om andra eller att situationen inte har varit jämförbar. När det gäller indirekt diskriminering kan svaranden försöka lägga fram bevis t.ex. på att en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt har haft ett godtagbart mål och att medlen för att uppnå detta mål har varit lämpliga och nödvändiga. När det gäller förbud mot trakasserier och förbud mot föreskrifter och påbud att diskriminera kan svaranden med hjälp av motbevis försöka visa att förfarandet inte har uppfyllt bestämmelsens rekvisit för förbjuden verksamhet.

Svaranden kan också bevisa att särbehandlingen inte skall betraktas som diskriminering enligt 5 §, utan som ett

förfarande som är berättigat enligt 6 §. Svaranden skall således bevisa att det har funnits i lagen avsedda godtagbara grunder för särbehandlingen, t.ex. krav som på grund av uppgiftens speciella natur ställs på den arbetstagare som väljs eller strävan att främja faktisk jämlikhet genom positiv särbehandling eller genomförande av en jämlikhetsplan.

Bestämmelsen om bevisbörda skall tillämpas när man hänvisar till förbjuden diskriminering på de diskrimineringsgrunder som avses i 1 §. Bestämmelsen skall däremot inte tillämpas i uppsägningstvister, där arbetsgivaren skall bevisa att det finns en i arbetsavtalslagen avsedd saklig och vägande grund samt på motsvarande sätt en i lagarna gällande tjänsteförhållanden avsedd tillräckligt vägande grund för uppsägningen. Bestämmelsen om bevisbörda skall inte heller tillämpas i ärenden som gäller skadeståndsskyldighet.

Enligt rättegångsbalken fastställd bevisskyldighet gällande skada, vållande och orsakssammanhangets existens skall sålunda innehas av käranden.

17 §. *Sökande av ändring.* Diskrimineringsnämndens beslut att fortsätta eller upprepa förfarande som strider mot diskriminerings- eller repressalieförbudet kan i många fall beröra individens rättigheter och skyldigheter. Därför skall beslutet vara förenat med besvärsmöjlighet. Eftersom beslutet juridiskt ligger nära administrativt åtgärdsförbud vore det ändamålsenligt att besvärärenden avgörs av förvaltningsdomstolen.

Om behörig förvaltningsdomstol vid besvär med anledning av en sådan myndighets beslut vars verksamhetsområde omfattar hela landet bestäms i 12 § 2 mom. förvaltningsprocesslagen.

Enligt bestämmelsen skall besvär anföras hos den förvaltningsdomstol vars domkrets beslutet huvudsakligen hänför sig till på grund av att största delen av ett område eller en fastighet som avses i beslutet ligger inom domkretsen eller att den person eller sammanslutning som beslutet huvudsakligen gäller har hemkommun respektive hemort där. Eftersom det med stöd av bestämmelsen inte i alla situationer tycks vara entydigt huruvida

behörig förvaltningsdomstol bestäms enligt hemorten för den person som påstås vara diskriminerare eller den som påstås vara diskriminerad, krävs det en separat bestämmelse. Förvaltningsdomstolen på hemorten för den som påstås ha blivit diskriminerad skall vara behörig oberoende av om klaganden är t.ex. den person som påstås vara diskriminerare eller den som påstås vara diskriminerad.

I 2 mom. bestäms om skyldighet att iakttä nändens beslut oberoende av att besvär anförs. Det kan hända att nämndens beslut mister sin betydelse, om det inte behöver iakttas innan det har vunnit laga kraft. Förvaltningsdomstolen kan emellertid även bestämma något annat. En bestämmelse kan utfärdas t.ex. i fråga om nämndens röstningsbeslut.

18 §. *Besvärsförbud.* När diskrimineringsnämnden fastställt förlikning mellan parterna är det med tanke på sakens natur inte lämpligt med besvärmöjlighet. Detsamma gäller nämndens beslut att inte fastställa en förlikning t.ex. därför att förlikningens innehåll inte är tillräckligt entydigt för att den vid behov skall kunna verkställas. Därför föreslås en bestämmelse om besvärsförbud i lagen. Besvärsförbudet skall också gälla diskrimineringsnämndens beslut att lämna ett ärende utan prövning därför att ärendet är anhängigt eller kommer att anhängiggöras hos någon annan myndighet. Grunden för bestämmelsens utgörs av diskrimineringsnämndens sekundära behörighet i förhållande till andra rättssäkerhetssystem.

19 §. *Straffbestämmelser.* I paragrafen föreslås en informativ bestämmelse som hänvisar till strafflagens allmänna bestämmelse gällande diskrimineringsbrott, dvs. 11 kap. 9 § strafflagen och 47 kap. 3 § strafflagen, som gäller straff för diskriminering i arbetslivet. Det är inte nödvändigt att bestämma om egna straffpåföljder i denna lag.

20 §. *Särskilda bestämmelser.* I 8 § föreslås en bestämmelse om gottgörelsens maximibelopp. För att gottgörelsens maximibelopp i framtiden skall motsvara förändringen i penningvärdet föreslås att gottgörelsens maximibelopp skall justeras

vart tredje år genom förordning av arbetsministeriet. Justeringarna skall ske på samma sätt som gottgörelsens maximi- och minimibelopp enligt jämställdhetslagen samt pliktens maximibelopp enligt lagen om kollektivavtal (436/1946) justeras.

21 §. *Ikraftträdande.* Den lagstiftning som diskrimineringsdirektivet förutsätter bör vara i kraft i medlemsstaterna senast den 19 juli 2003 och den lagstiftning som direktivet om likabehandling i arbetslivet förutsätter senast den 2 december 2003. Avsikten är att den föreslagna lagen om tryggnad av jämlikhet skall träda i kraft senast det datum som förutsätts i diskrimineringsdirektivet.

Enligt 2 mom. får åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan lagen träder i kraft.

1.2. Lag om minoritetsombudsmannen

Lagens rubrik. Eftersom det föreslås att bestämmelser om diskrimineringsnämnden skall fogas till lagen, föreslås att lagens rubrik ändras så att den börjar motsvara lagens ändrade innehåll.

2 §. *Uppgifter.* Det föreslås att minoritetsombudsmannens uppgifter utökas med tillsyn över att den föreslagna lagen om tryggnad av jämlikhet följs på det sätt som bestäms i lagen i fråga. Genom jämlikhetslagen verkställs kraven i såväl diskrimineringsdirektivet som direktivet om likabehandling i arbetslivet.

I 10 § jämlikhetslagen bestäms att minoritetsombudsmannen skall övervaka förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung utom i anställningsförhållanden och offentligrättsliga anställningar. Minoritetsombudsmannens befogenheter skall således på grund av den föreslagna lagändringen inte omfatta diskriminering i arbetslivet. Ansvaret för tillsynen över verkställigheten av de lagstiftningsändringar som diskrimineringsdirektivet förutsätter och som omfattar arbetslivet skall, liksom för närvarande, vila på arbetarskyddsmyndigheterna.

Det föreslås inte heller att minoritetsombudsmannens tillsyn skall omfatta annat än diskriminering på grund av

etniskt ursprung.

Med stöd av 11 § i den föreslagna jämlikhetslagen skall minoritetsombudsmannens tillsynsmetoder vara anvisningar, råd och förlikning samt med stöd av 14 § möjlighet att föra ett ärende till diskrimineringsnämnden för förbud mot förfarande som strider mot diskriminerings- eller repressalieförbudet eller för fastställande av förlikning.

Tillsynsuppgiften och de därtill anslutna nya befogenheterna enligt jämlikhetslagen betyder att minoritetsombudsmannens roll kompletteras.

Förutom minoritetsombudsmannens tidigare verksamhet som oberoende sakkunnig kommer uppgifterna även att omfatta rättssäkerhetsmyndighetsuppgifter. Vid sidan av utfärdandet av opartiska anvisningar och råd skall minoritetsombudsmannen enligt egen prövning bedöma enskilda fall och agera för den ena partens räkning genom att föra ärendet till diskrimineringsnämnden. Dubbelrollen innebär ändå inte någon principiell förändring jämfört med nuläget. Enligt 4 § lagen om minoritetsombudsmannen kan ombudsmannen bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå den som blivit utsatt för etnisk diskriminering då det gäller att trygga hans eller hennes rättigheter eller vid behov i detta syfte skaffa den diskriminerade rättshjälp, om minoritetsombudsmannen anser att ett ärende är avsevärd betydelse för förebyggande av etnisk diskriminering. I praktiken kommer dock minoritetsombudsmannens verksamhet för parterna vid diskriminering på grund av etniskt ursprung sannolikt att öka.

Eftersom tillsynen över jämlikhetslagen kommer att höra till minoritetsombudsmannens viktigaste uppgifter, föreslås att bestämmelsen placeras i 1 mom. 1 punkten i paragrafen. Minoritetsombudsmannens övriga uppgifter förändras inte.

7 §. *Rätt att få uppgifter.* För att minoritetsombudsmannen skall kunna använda sina befogenheter på ett effektivt sätt förutsätts att ombudsmannen har så heltäckande information som möjligt om det inträffade. I 7 § i den gällande lagen

föreskrivs att utan hinder av sekretessbestämmelserna har minoritetsombudsmannen rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av åliggandena enligt denna lag och utlänningslagen.

Nämnda bestämmelse är dock för snäv med tanke på den föreslagna jämlikhetslagens omfattande tillämpningsområde, eftersom den gäller endast myndigheter. Förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung riktar sig även till andra än myndigheter inom den föreslagna lagens tillämpningsområde.

I 2 mom. bestäms om rätt för minoritetsombudsmannen att få nödvändiga uppgifter av myndigheter och verksamhetsutövare som omfattas av jämlikhetslagens tillämpningsområde samt av enskilda som är anställda hos dem. Utredningsskyldigheten för myndigheter samt andra som omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter skall gälla sådana omständigheter som är nödvändiga för övervakningen av jämlikhetslagens diskrimineringsförbud på grund av etniskt ursprung samt för bedömningen av planeringen och genomförandet av åtgärder som gäller främjandet av etnisk jämlikhet. Utredningsskyldigheten skall dock inte gälla uppgifter som en person har rätt att vägra vittna om.

De uppgifter som omfattas av utredningsskyldigheten skall vara nödvändiga för skötseln av minoritetsombudsmannens uppgifter. När minoritetsombudsmannen utreder ett påstått diskrimineringsfall skall ombudsmannen alltså bedöma vilka uppgifter som är nödvändiga för att utreda och övervaka ärendet.

I 3 mom. bestäms att diskrimineringsnämnden har motsvarande rätt att få uppgifter som minoritetsombudsmannen har enligt 2 mom.

7 a §. *Vite.* Enligt paragrafen kan minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden förena ett beslut om utredningsskyldighet med vite. Diskrimineringsnämnden skall bestämma om betalning av vite som minoritetsombudsmannen förelagt. På

föreläggande och utdömning av vite skall viteslagen (1113/1990) tillämpas.

När man överväger att förelägga vite bör man beakta att i förvaltningsförfarandet har en part inte någon allmän skyldighet att förete en utredning som kan ligga till grund för väckande av åtal mot honom för brott. I den juridiska litteraturen har det ansetts att utöver egentliga brottmål kan begränsningen också anses gälla administrativa påföljder av sanktionsnatur.

7 b §. *Diskrimineringsnämnden*. I paragrafen bestäms om det nya rättssäkerhetsorganet. Diskrimineringsnämndens uppgift skall vara att tillsammans med minoritetsombudsmannen övervaka att jämlikhetslagen följs på det sätt som bestäms i lagen i fråga. Diskrimineringsnämnden behövs som ett sakkunnigorgan som förfogar över effektivare rättsskyddsmedel än minoritetsombudsmannen och till vilket tröskeln är låg för dem som söker hjälp. Diskrimineringsnämndens verksamhet och resurser skall ordnas så att ärendena kan behandlas snabbt.

På samma sätt som minoritetsombudsmannens byrå skall även diskrimineringsnämnden finnas i samband med arbetsministeriet. Härmed avses i första hand gemensam budget och gemensamma lokaler. Administrativt skall

diskrimineringsnämnden inte lyda under arbetsministeriet utan vara ett självständigt rättssäkerhetsorgan.

7 c §. *Diskrimineringsnämndens uppgifter*. Bestämmelser om diskrimineringsnämndens uppgifter föreslås ingå i jämlikhetslagen. Med stöd av 12 § i nämnda lag kan diskrimineringsnämnden förbjuda att ett förfarande som strider mot diskriminerings- eller repressalieförbudet fortsätter eller upprepas samt fastställa förlikning mellan parterna. Diskrimineringsnämnden kan dessutom ge utlåtanden om jämlikhetslagens tillämpning. Diskrimineringsnämnden kan också bestämma att vite som minoritetsombudsmannen med stöd av 7 a § förelagt i anslutning till utredningsskyldigheten skall betalas.

7 d §. *Diskrimineringsnämndens sammansättning*. Enligt 1 mom. skall nämnden utöver ordföranden och

sekreteraren ha sex medlemmar. Antalet medlemmar är lågt jämfört med existerande nämnden, men tillräckligt för att säkerställa en omfattande sakkunskap. Ordföranden och sekreteraren skall ha uppgiften antingen som bisyssla eller som huvudsyssla. På de villkor som föreskrivs nedan kan ordföranden ensam besluta om åtgärder i anslutning till beredningen av ett ärende samt fatta beslut i ett ärende som är uppenbart ogrundat eller lämna det utan prövning därför att det är anhängigt eller kommer att anhängiggöras hos någon annan myndighet. Utöver ordföranden och sekreteraren kan nämnden också ha föredragande med uppgiften som bisyssla.

Enligt 2 mom. skall diskrimineringsnämnden vara ett litet kollegium med uppgiften som bisyssla. Statsrådet skall utse ordföranden och förordna de övriga medlemmarna samt ersättarna. Statsrådet är utnämmande myndighet även för t.ex. konsumentklagonämnden och datasekretessnämnden. Enligt 9 § 3 punkten reglementet för statsrådet (1522/1995) skall förordnande av medlemmar och sakkunniga i nämnder, råd och andra därmed jämförbara organ som har andra än beredningsuppgifter avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde, om ärendet enligt lag eller förordning avgörs av statsrådet.

Att diskrimineringsnämndens medlemmar utnämns för viss tid gör det möjligt att vid respektive tidpunkt få tillgång till bästa sakkunskap i diskrimineringsnämnden. Fyra år är ändå en tillräckligt lång tid för att medlemmarna skall ha möjlighet att på sikt sätta sig in i diskrimineringsnämndens arbete. Vid behov kan medlemmarna utses för en ny mandattid på fyra år. Om utnämning av sekreterare och behövliga föredragande med uppgiften som bisyssla bestäms genom förordning av statsrådet.

7 e §. *Behörighetsvillkor för medlemmarna*. Nämnden skall vara ett rättssäkerhetsorgan baserat på särskild sakkunskap. I diskrimineringsnämnden finns ingen intresserepresentation, eftersom det inte finns någon förhandlingspart när det gäller förverkligandet av etnisk jämlikhet.

Nämndens alla medlemmar skall ha behörighet för domartjänst och vara

förtrogna med nämndens verksamhetsområde. Om behörighetsvillkor för domare bestäms i lagen om utnämning av domare (205/2000). Enligt 11 § kan till domare utnännas rättrådiga finska medborgare som har avlagt juris kandidatexamen och som genom sin tidigare verksamhet vid en domstol eller i andra uppgifter visat sig ha de insikter i de uppgifter som hör till tjänsten och de personliga egenskaper som en framgångsrik skötseln av tjänsten förutsätter. Om behörighetsvillkor för domartjänster som kräver sakkunskap inom något särskilt område kan bestämmas särskilt. Juristutbildning och domstolserfarenhet är nödvändigt på grund av nämndens rätt omfattande befogenheter. Dessutom skall medlemmarna vara förtrogna med nämndens verksamhetsområde. Härmed avses att bland medlemmarna skall finnas så mångsidig representation som möjligt för den del av juridiken som behandlar de mänskliga rättigheterna samt de grundläggande fri- och rättigheterna, vilka uttryck diskrimineringen tar sig samt psykologiska och samhällsliga frågor i anslutning till erfarenheter av diskriminering och sökande efter rättsskydd. Förtrogenhet med nämndens verksamhetsområde kan påvisas t.ex. genom vetenskaplig verksamhet eller verksamhet i medborgarorganisationer inom nämndens verksamhetsområde.

Eftersom det med tanken på de frågor som behandlas i nämnden inte är nödvändigt att förutsätta finskt medborgarskap, som ingår i behörighetsvillkoren för domare, nämns detta undantag särskilt i paragrafen.

7 f §. *Medlemmarnas ansvar och ojävighet.* Diskrimineringsnämndens medlemmarna och sekreterare handlar under tjänsteansvar. Enligt 2 mom. skall på jäv för diskrimineringsnämndens medlemmar och föredragande tillämpas bestämmelserna om domarjäv i 13 kap. rättegångsbalken.

7 g §. *Diskrimineringsnämndens beslutförhet.* Diskrimineringsnämnden skall vara beslutför när mötesordföranden samt minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande. På omröstning i diskrimineringsnämnden tillämpas 52 § förvaltningsprocesslagen.

Enligt 2 mom. kan diskrimineringsnämnden arbeta antingen i fulltalig sammansättning eller uppdelad i sektioner. Om sektionerna kan bestämmas i nämndens arbetsordning. Det vore ändamålsenligt om man kunde behandla principiellt viktiga fall i fulltalig sammansättning och övriga ärenden i sektionerna.

3 mom. är nödvändigt för att den ordföranden och sekreteraren skall kunna stöda nämndens arbete effektivt. Likaså vore det ändamålsenligt att ordföranden kunde fatta beslut i ärenden som är uppenbart ogrundade eller besluta att en ansökan som är anhängig eller kommer att anhängiggöras hos någon annan myndighet skall lämnas utan prövning utan att saken måste behandlas i fulltalig sammansättning eller i någon sektion. Om detta bestäms i 4 mom.

7 h §. *Anhängiggörande av ärenden.* Beträffande dem som har rätt att anhängiggöra ärenden skall 14 § jämlikhetslagen tillämpas. Med stöd av nämnda bestämmelse har den som blivit utsatt för ett förfarande som strider mot diskriminerings- eller repressalieförbudet själv samt minoritetsombudsmannen rätt att anhängiggöra ärendet.

Enligt 2 mom. skall ansökan kunna tillställas diskrimineringsnämnden inte bara genom skriftlig ansökan utan också elektroniskt. I momentet uppräknas också de omständigheter som skall uppges i ansökan. Till dem hör sökandens specificerade yrkande samt de omständigheter som yrkandet grundar sig på. I ansökan skall dessutom i mån av möjlighet uppges de faktorer som sökanden ämnar lägga fram samt vad sökanden ämnar påvisa med respektive bevis. I ansökan skall dessutom uppges om samma ärende är anhängigt hos någon annan myndighet och, om så är fallet, var.

Paragrafens 2 mom. kompletteras av 3 mom., där det bestäms om andra uppgifter som också skall ingå i ansökan. I ansökan skall dessutom uppges parternas namn, yrken och hemorter, telefonnummer till parterna eller deras lagliga företrädare eller ombud och vittnen eller andra som skall höras samt den postadress till vilken kallelser, uppmaningar och meddelanden kan skickas. Om sökanden

inte känner till svarandens adress, skall sökanden meddela vad som gjorts för att få reda på adressen. Ansökan skall undertecknas av parten eller, om parten själv inte har upprättat den, av den som upprättat den. Denne skall samtidigt meddela sitt yrke och sin boningsort.

Är ansökan bristfällig, skall sökanden enligt 4 mom. uppmanas att rätta bristen inom utsatt tid, om en rättelse är nödvändig för att beredningen skall kunna fortsätta. Sökanden skall samtidigt meddelas på vilket sätt ansökan är bristfällig och att ansökan kan lämnas utan prövning eller förkastas, om sökanden inte följer uppmaningen.

Enligt 5 mom. kan nämnden av särskilda skäl förlänga tiden för att rätta ansökan.

7 i §. *Behandlingen av ärenden.* Enligt 1 mom. skall sökandens motpart ombes bemöta ansökan, om det inte konstateras att ansökan är uppenbart ogrundad. Principen om hörande är en grundregel för en opartisk avgörandeverksamhet och den förutsätter också att de oeniga parterna känner till allt material som de andra parterna skickat till nämnden och som eventuellt påverkar avgörandet. Om sökandens motpart inte vill framföra sin ståndpunkt, kan nämnden fatta beslut i saken på grundval av det material som sökanden lämnat in och godkänna yrkandena, om de inte är klart ogrundade.

Enligt 2 mom. skall nämnden ha rätt att höra sakkunniga, inhämta utlåtanden och utredningar samt förrätta syn. Kostnaderna för dessa åtgärder betalas av anslagen för nämndens verksamhet.

Paragrafens 3 mom. gäller avgörandet av ärenden i diskrimineringsnämnden. Bestämmelsen motsvarar avgörandet av ärenden i t.ex. konsumentklagonämnden.

7 j §. *Andra bestämmelser som skall iakttagas vid behandlingen av ärenden.* Bestämmelserna om bevisbördor gäller också vid förfarande enligt officialprincipen. Därför bestäms i 1 mom. att på behandlingen av ärenden i diskrimineringsnämnden tillämpas jämlikhetslagens bestämmelse om bevisbördor. Att utredningsansvaret delas i enlighet med förvaltningsprocesslagen och att en för den diskriminerade förmånlig bestämmelse om bevisbördor tillämpas framhäver diskrimineringsnämndens

betydelse som rättsskyddsmedel mot etnisk diskriminering.

I 2 mom. ges statsrådet bemyndigande att genom förordning bestämma om tekniska omständigheter som gäller nämndens arbete. De saker som skall bestämmas genom förordning av statsrådet gäller sammankallande av nämnden, föredragning, protokoll, undertecknande av expeditioner samt utnämning av sekreterare. Om organiseringen av arbetet i diskrimineringsnämnden bestäms närmare i nämndens arbetsordning. Nämndens ordförande fastställer arbetsordningen efter att ha hört nämndens medlemmar och föredragande.

Enligt 3 mom. skall till den del något annat inte bestäms i denna lag tillämpas lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) på behandlingen av ärenden.

7 k §. *Handläggningsekostnader.* Diskrimineringsnämndens betydelse som rättsskyddsmedel mot etnisk diskriminering ökar också därför att förfarandet är avgiftsfritt. Parterna svarar själva för sina kostnader. På grund av officialprincipen är behovet av avgiftsbelagd rättshjälp sannolikt inte stort.

1.3. Arbetsavtalslag

2 kap. Arbetsgivarens skyldigheter

2 §. *Diskrimineringsförbud och opartiskt bemötande.* I paragrafen bestäms om det diskrimineringsförbud som åligger arbetsgivaren och arbetsgivarens skyldighet att bemöta arbetstagarna opartiskt. Enligt 1 mom. får arbetsgivaren inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, nationellt eller etniskt ursprung, sexuell inriktning, språk, religion, åsikt, familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politiskt verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Förteckningen över diskrimineringsgrunder är inte uttömmande, utan särbehandling av arbetstagare utan godtagbart skäl även på grund av någon annan omständighet som kan jämföras med de omständigheter som nämns i förteckningen är förbjuden diskriminering.

Enligt regeringens proposition är sådana förbjudna diskrimineringsgrunder som avses i bestämmelsen bl.a. ras, hudfärg, handikapp, samhällsbakgrund och övertygelse. Jämsides med politisk verksamhet och fackföreningsverksamhet utgör även medlemskap i fackförening och politiska åsikter förbjudna diskrimineringsgrunder. Om förbud mot diskriminering på grund av kön föreskrivs särskilt.

Förbjudna diskrimineringsgrunder är enligt direktivet om likabehandling i arbetslivet etniskt ursprung, religion, övertygelse, sexuell läggning, funktionshinder och ålder. I arbetsavtalslagens förteckning över förbjudna diskrimineringsgrunder saknas funktionshinder och övertygelse. Även om både handikapp och övertygelse är förbjudna andra diskrimineringsgrunder som kan jämföras med de grunder som nämns i arbetsavtalslagens bestämmelse, föreslås för informationens skull att de fogas till förteckningen över förbjudna diskrimineringsgrunder. De föreslagna tilläggen klarlägger förhållandet mellan den föreslagna jämlikhetslagen och arbetsavtalslagens bestämmelse om diskrimineringsgrunder. Enligt förslaget skall arbetsavtalslagens bestämmelse omfatta alla de diskrimineringsgrunder som föreskrivs i ovan avsedda allmänna lag.

Det föreslås att diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet genomförs genom jämlikhetslagen. Jämsides med denna skall de diskrimineringsförbud som föreskrivs i annan lagstiftning tillämpas. Av denna anledning föreslås att till 1 mom. fogas en hänvisning enligt vilken om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörda vid behandlingen av diskrimineringsärenden bestäms i lagen om tryggnad av jämlikhet.

Att hänvisningen tas in i arbetsavtalslagen betyder att jämlikhetslagens bestämmelser om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörda skall tillämpas vid behandlingen av alla diskrimineringsgrunder som föreskrivs i arbetsavtalslagen. Däremot skall påföljderna av brott mot diskrimineringsförbudet variera beroende på om det är fråga om en förbjuden diskrimineringsgrund som föreskrivs i

jämlikhetslagen eller en förbjuden diskrimineringsgrund som föreskrivs enbart i arbetsavtalslagen. I sistnämnda fall kan det enligt 12 kap. 1 § arbetsavtalslagen bestämmas att en arbetsgivare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelsen om diskrimineringsförbud skall betala skadestånd. När det gäller de förbjudna diskrimineringsgrunder som föreskrivs i jämlikhetslagen skall det lidande som diskrimineringen orsakar ersättas enligt gottgörelsebestämmelsen i den lagen, och dessutom skall arbetstagaren kunna ansöka om annan ersättning för skadan med stöd av 12 kap. 1 § arbetsavtalslagen på de villkor som föreskrivs där.

1.4. Sjömanslagen

15 §. *Allmänt stadgande om arbetsgivares skyldigheter.* På samma grunder som det föreslås att 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen ändras, föreslås att även 15 § 3 mom. sjömanslagen ändras så att det börjar motsvara kraven i direktivet om likabehandling i arbetslivet. Samtidigt föreslås att sjömanslagens bestämmelse om diskrimineringsförbud ändras så att den stämmer överens med arbetsavtalslagens bestämmelse om diskrimineringsförbud.

1.5. Statstjänstemannalagen

11 §. På samma grunder som det föreslås att 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen ändras, föreslås att även 11 § statstjänstemannalagen ändras så att den börjar motsvara kraven i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Det föreslås att lagen om minoritetsombudsmannen ändras så att minoritetsombudsmannens uppgifter samt rätt att få uppgifter som är nödvändiga för skötseln av uppgifterna preciseras. Om behörighetsvillkor för minoritetsombudsmannen samt om utnämning till tjänsten bestäms i statsrådets förordning om minoritetsombudsmannen (687/2001). I förordningen ingår också

bestämmelser om delegationen för minoritetsärenden, dess sammansättning och arbete.

Det föreslås att bestämmelser om ett nytt rättssäkerhetsorgan, dvs. diskrimineringsnämnden, fogas till lagen om minoritetsombudsmannen. I detta sammanhang föreslås att lagens rubrik ändras till lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden. Bestämmelser om tekniska omständigheter i anslutning till diskrimineringsnämndens arbete föreslås ingå i en statsrådsförordning. Saker som skall regleras genom förordning är sådant som gäller sammankallande av nämnden, föredragning, protokoll, undertecknande av expeditioner samt utnämning av sekreterare. Mera detaljerade bestämmelser om diskrimineringsnämndens arbete skall dessutom ingå i nämndens arbetsordning. Nämndens ordförande fastställer arbetsordningen efter att ha hört nämndens medlemmar och föredragande.

3. Ikraftträdande

Den lagstiftning som diskrimineringsdirektivet förutsätter skall vara i kraft i medlemsstaterna senast den 19 juli 2003 och den lagstiftning som direktivet om likabehandling i arbetslivet förutsätter senast den 2 december 2003. Den föreslagna lagen om tryggnad av jämlikhet, lagen om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen samt de andra föreslagna lagarna föreslås träda i kraft senast det datum som diskrimineringsdirektivet förutsätter.

4. Lagstiftningsordning

De förbjudna diskrimineringsgrunder som föreskrivs i 6 § 2 mom. grundlagen täcker de diskrimineringsgrunder som förbjuds i diskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet. Enligt direktiven omfattar diskrimineringsbegreppet direkt och indirekt diskriminering, trakasserier samt föreskrifter eller påbud att diskriminera. Grundlagens diskrimineringsbegrepp omfattar både direkt och indirekt diskriminering. Att även trakasserier samt

föreskrifter eller påbud att diskriminera räknas in i diskrimineringsbegreppet står inte i strid med 6 § grundlagen.

Enligt 6 § 2 mom. grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på de grunder som nämns i bestämmelsen. Enligt regeringens proposition som gällde reform av de grundläggande fri- och rättigheterna förbjuder paragrafen inte all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilda nämnda grunderna i diskrimineringsstadgandet. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnaden på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Kraven på en motivering är dock höga, särskilt vad gäller de i stadgandet uppräknade förbjudna grunderna för åtskillnad.

Sådan särbehandling som ansluter sig till en förbjuden diskrimineringsgrund som grundar sig på 1 § i den föreslagna jämlikhetslagen är inte förbjuden när det finns en i 6 § föreskriven grund för särbehandlingen. Undantag från diskrimineringsförbudet förutsätter en lagfäst grund. Särbehandling enligt 6 § 2 mom. jämlikhetslagen som ansluter sig till en diskrimineringsgrund enligt 1 § och som grundar sig på ett verkligt och avgörande krav i anslutning till arbetsuppgifternas art och deras utförande tolkas på samma sätt som t.ex. kravet på godtagbart skäl i 2 kap. 2 § 1 mom. arbetsavtalslagen. Även en i 6 § 1 mom. föreskriven grund att avvika från jämlikheten i anslutning till genomförandet av den jämlikhetsplan som skall utarbetas för att undanröja etnisk diskriminering uppfyller kraven i 6 § grundlagen. Diskrimineringsförbudet i 5 § jämlikhetslagen och rätten i 6 § att avvika från diskrimineringsförbudet står inte i strid med 6 § grundlagen.

I artikel 5 i bägge direktiven, vilken gäller positiva specialåtgärder, tillåts särskilda åtgärder i syfte att förhindra och kompensera bördor i anslutning till de förbjudna diskrimineringsgrunder som avses i artikel 2. Diskrimineringsförbudet i 6 § grundlagen hindrar inte nödvändig positiv särbehandling för att trygga den faktiska jämlikheten. Favoriserande eller privilegierad ställning för

en individ eller en grupp skall anses förbjudet enligt regeringens ovan nämnda proposition, om det innebär faktisk diskriminering av andra personer. Enligt grundlagsutskottet tillåter grundlagen positiv särbehandling, om det finns objektiva grunder för åtgärden som kan godtas med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter och åtgärden står i korrekt relation till de eftertraktade förmånerna (GrUU 38/1998 rd). Om en åtgärd orsakar andra personer eller grupper oskäligen olägenheter, är den inte tillåten även om kriterierna på objektivitet och godtagbar grund uppfylls. I artikel 5 i diskrimineringsdirektivet och i artikel 7 i direktivet om likabehandling i arbetslivet tillåts att olägenheter som ansluter sig till de i

direktiven föreskrivna diskrimineringsgrunderna förhindras och gottgörs. Den föreslagna bestämmelsen i 6 § 2 mom. jämlikhetslagen om nödvändiga positiva specialåtgärder för uppnående av faktisk jämlikhet överensstämmer med 6 § grundlagen.

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen önskar dock att riksdagen överväger om grundlagsutskottets utlåtande bör inhämtas om de lagförslag som ingår i propositionen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslagen***1.****Lag****om tryggande av jämlikhet**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja och trygga jämlikhet samt att förbjuda diskriminering på grund av ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller av någon annan orsak som gäller någons person. Om förbud mot diskriminering på grund av kön bestäms i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986).

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på såväl offentlig som privat verksamhet när det är fråga om

- 1) villkor för självständig yrkes- och näringsutövning samt stödjande av näringsverksamhet,
- 2) anställningskriterier, arbetsförhållanden och anställningsvillkor samt befordran,
- 3) erhållande av yrkesvägledning, yrkesutbildning, specialiseringsutbildning och omskolning, eller
- 4) medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller.

Lagen skall dessutom tillämpas på diskriminering på grund av etniskt ursprung när det är fråga om

- 1) socialtjänster samt hälso- och sjukvårdstjänster,

2) socialskyddsförmåner eller andra stöd, rabatter och förmåner som beviljas på sociala grunder,

3) utbildning,

4) fullgörande av värnplikt, frivillig militärtjänst för kvinnor eller civiltjänst, eller

5) tillhandahållande av och tillgång 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.

Med myndigheter avses i denna lag statliga och kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar samt myndigheterna i landskapet Åland när de i landskapet sköter uppgifter som ankommer på rikets myndigheter. Vad som i denna lag bestäms om myndigheter gäller också offentlighetsrättsliga föreningar och privata aktörer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt statens affärsverk. I fråga om den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter bestäms särskilt.

3 §

Begränsningar av tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte på

- 1) utbildningens mål och innehåll eller utbildningssystemet,
- 2) särbehandling på grund av nationalitet, eller
- 3) de bestämmelser som gäller för inresa till och vistelse i landet för medborgare i länder utanför Europeiska unionen och statslösa personer och inte på tillämpningen av bestämmelserna eller på sådan särbehandling

som beror på den rättsliga ställning som dessa personer har.

4 §

Främjande av jämlikhet

Myndigheterna skall i all sin verksamhet målmedvetet och systematiskt främja jämlikhet samt etablera sådan förvaltningssed och sådana verksamhets sätt som säkerställer att jämlikhet främjas när ärenden bereds och beslut fattas. Särskilt skall omständigheter som förhindrar uppnående av jämlikhet ändras.

För att främja etnisk jämlikhet skall myndigheterna utarbeta en plan (*jämlikhetsplan*) i den omfattning som arten av myndighetens verksamhet kräver. Skyldigheten att utarbeta en plan gäller dock inte enskilda aktörer som kan jämföras med myndigheter och som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Arbetsministeriet meddelar allmänna rekommendationer om planens innehåll.

För att främja jämlikhet i ärenden som avses i 2 § 1 mom. skall den som låter utföra ett arbete eller ordnar utbildning vid behov vidta rimliga åtgärder för att göra det lättare för en person med funktionshinder att få tillträde till arbete eller utbildning. Vid bedömningen av vad som är rimligt 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.

5 §

Förbud mot diskriminering

Ingen får diskrimineras på en sådan grund som avses i 1 §.

Med diskriminering avses

- 1) att en person behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle behandlas i en jämförbar situation (*direkt diskriminering*),
- 2) att en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar en person

jämfört med andra personer som utgör jämförelseobjekt, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett godtagbart mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga (*indirekt diskriminering*),

- 3) uppsåtlig eller faktisk kränkning av en persons eller människogrups värdighet och integritet så att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas (*trakasserier*), samt
- 4) en föreskrift eller ett påbud att diskriminera.

6 §

Förfarande som inte skall anses vara diskriminering

Som diskriminering enligt denna lag skall inte anses

- 1) förfarande som grundar sig på en plan som avses i 4 § 2 mom. eller en därmed jämförbar plan och som går ut på att syftet med denna lag skall fyllas i praktiken, eller
- 2) sådan särbehandling i anslutning till en diskrimineringsgrund enligt 1 § som grundar sig på ett verkligt och avgörande krav som hänför sig till arbetsuppgifternas art och deras utförande.

Genom denna lag förhindras inte sådana specialåtgärder vars syfte är att uppnå faktiskt jämlikhet för att förhindra eller lindra olägenheter som beror på diskrimineringsgrunder som nämns i 1 §. (*positiv särbehandling*).

7 §

Förbud mot repressalier

Det är förbjudet att missgynna en person eller behandla en person så att han eller hon drabbas av ogynnsamma följder därför att han eller hon har anfört klagomål eller vidtagit åtgärder för att trygga jämlikhet.

8 §

Gottgörelse

Den som enligt 2 § tillhandahåller arbete, lös

eller fast egendom eller tjänster, utbildning eller förmåner och som på grund av etniskt ursprung, religion, övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning har brutit mot 5 eller 7 §, är skyldig att betala gottgörelse för det lidande han eller hon tillfogat den kränkte. I gottgörelse skall enligt kränkningens art betalas högst 15 000 euro.

När gottgörelsen bestäms beaktas diskrimineringsens art och omfattning samt varaktighet, hur den som brutit mot 5 eller 7 § förhåller sig till sin gärning, eventuell förlikning mellan parterna, huruvida ett jämlikt rättsläge återställts, gärningsmannens ekonomiska ställning och andra omständigheter samt en ekonomiska påföljd för samma gärning vilken har dömts ut eller vilken det har bestämts att skall betalas med stöd av någon annan lag för kränkning av personen i fråga. Gottgörelsen behöver inte dömas ut, om detta är rimligt med beaktande av omständigheterna. Gottgörelsens maximibelopp får av särskilda skäl överskridas, om det är motiverat med beaktande av diskrimineringsens varaktighet, allvarlighetsgrad och andra omständigheter. Betalning av gottgörelse hindrar inte att den kränkte yrkar ersättning för ekonomisk skada enligt skadeståndslagen (412/1974) eller någon annan lag.

9 §

Ändring av diskriminerande avtalsvillkor

Avtalsvillkor som strider mot förbudet i 5 eller 7 § kan ändras eller lämnas utan avseende. Som avtalsvillkor betraktas också en förbindelse om vederlagsbelopp.

Om ett villkor som avses i 1 mom. är sådant att det inte är skäligt att avtalet i övrigt förblir i kraft oförändrat när villkoret ändras, kan avtalet ändras även till övriga delar eller beslut fattas om att avtalet förfaller.

10 §

Tillsyn

Arbetskyddsmyndigheterna övervakar att denna lag följs i fråga om anställningsförhållanden och offentligrättsliga anställningar på det sätt som bestäms i lagen om tillsynen över arbetskyddet och om sökande av ändring i arbetskyddsärenden (131/1973).

Minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden övervakar förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung utom när det gäller anställningsförhållanden och offentligrättsliga anställningar på det sätt som bestäms i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001).

11 §

Anvisningar, råd och förlikning

Den som anser sig ha blivit utsatt för diskriminering på grund av etniskt ursprung enligt denna lag kan begära anvisningar, råd och förlikning av minoritetsombudsmannen i ärenden som avses i 2 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom.

12 §

Diskrimineringsnämndens uppgifter

Diskrimineringsombudsmannen kan i ett ärende som gäller etnisk diskriminering, till den del det inte gäller ett anställningsförhållande eller offentligrättslig anställning,

- 1) fastställa förlikning mellan parterna eller
- 2) förbjuda att ett förfarande som strider mot 5 eller 7 § fortsätter eller upprepas.

Förlikning som har fastställts av diskrimineringsnämnden och där man kommit överens om en penningfordran kan verkställas så som en domstols lagakraftvunna dom.

Diskrimineringsnämnden skall vid behov förena ett beslut om förbud med en skälig tid inom vilken beslutet skall följas. Nämnden kan förena förbudet med vite och bestämma att vitet skall betalas på det sätt som bestäms i viteslagen (1113/1990).

Om ett ärende är anhängigt eller

anhängiggörs hos någon annan myndighet, skall diskrimineringsnämnden lämna saken utan prövning.

13 §

Begäran om utlåtande

Domstolar, minoritetsombudsmannen och andra myndigheter samt föreningar kan begära diskrimineringsnämndens utlåtande om tillämpningen av denna lag i ärenden som gäller etnisk diskriminering.

14 §

Förande av ärenden till diskrimineringsnämnden

Den som utsätts för ett förfarande som förbjuds i 5 eller 7 § samt minoritetsombudsmannen kan föra ett ärende som avses i 2 § 1 mom. 1 och 4 punkten och 2 mom. och som gäller etnisk diskriminering till diskrimineringsnämnden för vidtagande av förfarande enligt 12 § 1 mom. 2 punkten. Förlikningsparterna tillsammans samt, med parternas samtycke, minoritetsombudsmannen kan föra ett ärende enligt 1 mom. till diskrimineringsnämnden för vidtagande av förfarande enligt 12 § 1 mom. 1 punkten. Om behandlingen av ärenden i diskrimineringsnämnden bestäms i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden.

15 §

Tid för väckande av talan

Talan i ärenden som avses i 8 och 9 § skall väckas inom två år efter det att diskrimineringsförbudet överträtts eller, om överträdelsen fortsätter, inom två år efter det att den upphört. I anställningssituationer skall talan dock väckas inom ett år efter det att den diskriminerade arbetssökanden har fått del av beslutet om vem som valts.

16 §

Bevisbörda

När en person som anser sig har blivit utsatt för diskriminering enligt 5 § inför domstol eller behörig myndighet lägger fram ett i denna lag avsett ärende vid behandling av fakta som ger anledning att anta att diskrimineringsförbudet har överträtts, skall svaranden bevisa att förbudet inte har överträtts. Bestämmelsen tillämpas inte på behandlingen av brottmål.

17 §

Sökande av ändring

Ändring i beslut som diskrimineringsnämnden fattat med stöd av 12 § 1 mom. 2 punkten söks genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Behörig förvaltningsdomstol är den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den person som påstås har blivit diskriminerad har sin hemort. Om ändringssökande gäller i övrigt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ett beslut som diskrimineringsnämnden har fattat med stöd av 12 § 1 mom. 2 punkten kan verkställas utan hinder av att ändring söks i beslutet, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

18 §

Besvärsförbud

Ändring i beslut som diskrimineringsnämnden fattat med stöd av 12 § 1 mom. 1 punkten eller 4 mom. får inte sökas genom besvär.

19 §

Straffbestämmelser

Om straff för diskriminering bestäms i 11 kap. 9 § strafflagen och för diskriminering i

arbetslivet i 47 kap. 3 § strafflagen.

21 §

20 §

Ikraftträdande

Särskilda bestämmelser

Denna lag träder i kraft den

20

Det maximala beloppet av gottgörelse enligt 8 § justeras i motsvarighet till förändringen i penningvärdet vart tredje år genom förordning av arbetsministeriet.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag

om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen den 13 februari 2001 om minoritetsombudsmannen (660/2001) lagens rubrik, 2 § 1 mom. 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 tryggnad av jämlikhet (/) följs på det sätt som bestäms i lagen i fråga,
- 2) främja goda etniska relationer i samhället,
- 3) följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter,
- 4) rapportera om hur jämlikheten förverkligas för olika etniska grupper samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning i samhället samt ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden som minoritetsombudsmannen har observerat,
- 5) ge information om lagstiftningen om diskriminering på grund av etniskt ursprung och om lagstiftningen om etniska

minoriteters och utlänningars ställning samt om tillämpningen av den, samt
6) utföra de uppgifter som minoritetsombudsmannen har enligt utlänningslagen (378/1991).

7 §

Rätt att få uppgifter

Utan hinder av sekretessbestämmelserna har minoritetsombudsmannen rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av åliggandena enligt denna lag och utlänningslagen.

Minoritetsombudsmannen har rätt att av myndigheter och verksamhetsutövare som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om tryggnad av jämlikhet samt av deras anställda få utredning om omständigheter

som är nödvändiga för att övervaka förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung enligt nämnda lag samt för att bedöma planeringen och genomförandet av åtgärder som gäller främjande av etnisk jämlikhet. Utredningsskyldigheten gäller inte uppgifter som en person har rätt att vägra vittna om.

Diskrimineringsnämnden har motsvarande rätt att få uppgifter som minoritetsombudsmannen.

7 a §

Vite

Minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden kan förena utredningsskyldighet enligt 7 § 2 mom. med vite. Diskrimineringsnämnden bestämmer om betalning av vite som minoritetsombudsmannen förelagt. I övrigt tillämpas viteslagen (1113/1990) på föreläggande och utdömmande av vite.

7 b §

Diskrimineringsnämnden

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

7 c §

Diskrimineringsnämndens uppgifter

Diskrimineringsnämnden skall behandla och avgöra de ärenden som det med stöd av lagen om tryggnad av jämlikhet ankommer på nämnden att behandla och avgöra.

7 d §

Diskrimineringsnämndens sammansättning

Diskrimineringsnämnden består av en

ordförande, sex övriga medlemmar och en sekreterare. Ordföranden och sekreteraren kan ha uppgiften som huvudsyssla. Nämnden kan dessutom ha en eller flera föredragande med uppgiften som bisyssla.

Statsrådet utser ordföranden och förordnar de övriga medlemmarna samt en personlig ersättare för var och en av dem för fyra år i sänder. En av medlemmarna förordnas till vice ordförande. Om ordföranden, en medlem eller en ersättare avgår eller avlider under mandatperioden, skall statsrådet i dennes ställe utse eller förordna en annan person för den återstående mandatperioden.

7 e §

Behörighetsvillkor för medlemmarna

Diskrimineringsnämndens medlemmar och deras ersättare samt sekreteraren skall ha behörighet för domartjänst och vara förtrogna med nämndens verksamhetsområde. Till medlem, ersättare och sekreterare i nämnden kan utses även andra än finska medborgare.

7 f §

Medlemmarnas ansvar och ojävighet

Diskrimineringsnämndens medlemmar och sekreterare handlar under tjänsteansvar. På jäv för diskrimineringsnämndens medlemmar och föredragande tillämpas bestämmelserna om domarjäv.

7 g §

Diskrimineringsnämndens beslutförhet

Diskrimineringsnämnden är beslutför när mötesordföranden samt minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande. På omröstning i diskrimineringsnämnden tillämpas 52 § förvaltningsprocesslagen (586/1996).

I diskrimineringsnämndens arbetsordning kan bestämmas att nämnden skall ha sektioner. En sektion är beslutför när den är fulltalig.

Nämndens ordförande kan på nämndens

vägnar besluta om åtgärder i anslutning till beredningen av ett ärende på det sätt som bestäms närmare i arbetsordningen.

Nämndens ordförande kan ensam fatta beslut i ett ärende som är uppenbart ogrundat eller som skall lämnas utan prövning med stöd av 12 § 4 mom. lagen om tryggnad av jämlikhet.

7 h §

Anhängiggörande av ärenden

I 14 § lagen om tryggnad av jämlikhet bestäms vem som har rätt att anhängiggöra ärenden.

Ett ärende anhängiggörs genom skriftlig eller elektronisk ansökan. I ansökan skall uppges

- 1) sökandens specificerande yrkande,
- 2) de omständigheter i detalj som yrkandet grundar sig på,
- 3) i mån av möjlighet de faktorer som sökanden ämnar lägga fram samt vad sökanden ämnar bevisa genom dem, samt
- 4) om det ärende som avses i ansökan är anhängigt hos någon annan myndighet och, om så är fallet, var.

I ansökan skall dessutom uppges parternas namn, yrken och hemorter, telefonnummer till parterna eller deras lagliga företrädare eller ombud och vittnen eller andra som skall höras samt den postadress till vilken kallelser, uppmaningar och meddelanden som gäller saken kan skickas. Om sökanden inte känner till svarandens adress, skall sökanden meddela vad som gjorts för att få reda på adressen. Ansökan skall undertecknas av parten eller, om parten själv inte har upprättat den, av den som upprättat den. Denne skall samtidigt meddela sitt yrke och sin boningsort.

Är ansökan bristfällig, skall sökanden uppmanas att rätta bristen inom utsatt tid, om en rättelse är nödvändig för att beredningen skall kunna fortsätta. Sökanden skall samtidigt meddelas på vilket sätt ansökan är bristfällig och att ansökan kan lämnas utan prövning eller förkastas, om sökanden inte följer uppmaningen.

Diskrimineringsnämnden kan av särskilda skäl förlänga den tid som avses i 3 mom.

7 i §

Behandlingen av ärenden

Sökandens motpart skall ombes bemöta ansökan. Detta är emellertid inte nödvändigt i ett ärende där det vid beredningen konstateras att ansökan är uppenbart ogrundad.

Diskrimineringsnämnden har rätt att höra sakkunniga, inhämta utlåtanden och utredningar samt förrätta syn.

Ärenden avgörs vid nämndens session på föredragning. Ordförande för sessionen är nämndens ordförande eller vice ordförande. Föredragande är en till uppgiften förordnad tjänsteman vid nämnden.

7 j §

Andra bestämmelser som skall iakttas vid behandlingen av ärenden

I fråga om bevisbörda tillämpas 16 § lagen om tryggnad av jämlikhet.

Genom förordning av statsrådet bestäms om sammankallande av nämnden, föredragning, protokoll, undertecknande av expedition samt om utnämnan av sekreterare. Om organiseringen av arbetet i diskrimineringsnämnden bestäms närmare i nämndens arbetsordning, som nämndens ordförande fastställer efter att ha hört nämndens medlemmar och föredragande.

Till den del något annat inte bestäms i denna lag tillämpas lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) på behandlingen av ärenden.

7 k §

Handläggningskostnader

Diskrimineringsnämndens handlingar och expeditioner lämnas ut avgiftsfritt.

De som är delaktiga i ett ärende står själva för de kostnader som handläggningen i nämnden har orsakat dem.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Åtgärder som verkställigheten av lagen föranleder får vidtas innan lagen träder i

kraft.

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, sexuell läggning, språk, religion, åsikt, övertygelse,

familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön ingår i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörda vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i lagen om tryggnad av jämlikhet (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av 15 § sjömanslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i sjömanslagen av den 7 juni 1978 (423/1978) 15 § 3 mom., sådant det lyder i lag 612/1986, som följer:

15 §

*Allmänt stadgande om arbetsgivares
skyldigheter*

Arbetsgivaren får inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, funktionshinder, nationellt eller etniskt ursprung, sexuell läggning, språk, religion, åsikt, övertygelse,

familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Bestämmelser om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörda vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i lagen om tryggnad av jämlikhet (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag**om ändring av 11 § statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 11 §, sådant det lyder i lag
692/1995, som följer:

11 §	annan därmed jämförbar omständighet.
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	Bestämmelser om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörd vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i lagen om tryggande av jämlikhet (/).
	Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20 december 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister Tarja Filatov

*Bilaga
Parallelltexter*

2.

Lag**om ändring av lagen om minoritetsombudsmannen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 13 februari 2001 om minoritetsombudsmannen (660/2001) lagens rubrik, 2 § 1 mom. och 7 §, samt
fogas till lagen nya 7 a—7 k §, som följer:

*Gällande lag***Lag****om minoritetsombudsmannen**

2 §

Uppgifter

Minoritetsombudsmannen skall

- 1) främja goda etniska relationer i samhället,
- 2) följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter,
- 3) rapportera om hur jämlikheten förverkligas för olika etniska grupper samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning i samhället samt ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden som minoritetsombudsmannen har observerat,
- 4) ge information om lagstiftningen om diskriminering på grund av etniskt ursprung och om lagstiftningen om etniska minoriteters och utlänningars ställning samt om tillämpningen av den, samt
- 5) utföra de uppgifter som minoritetsombudsmannen har enligt utlänningslagen (378/1991).

*Förslag***Lag****om minoritetsombudsmannen och
diskrimineringsnämnden**

2 §

Uppgifter

Minoritetsombudsmannen skall

- 1) *övervaka att lagen om tryggande av jämlikhet (/) följs på det sätt som bestäms i lagen i fråga,*
- 2) främja goda etniska relationer i samhället,
- 3) följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter,
- 4) rapportera om hur jämlikheten förverkligas för olika etniska grupper samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning i samhället samt ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden som minoritetsombudsmannen har observerat,
- 5) ge information om lagstiftningen om diskriminering på grund av etniskt ursprung och om lagstiftningen om etniska minoriteters och utlänningars ställning samt om tillämpningen av den, samt
- 6) utföra de uppgifter som minoritetsombudsmannen har enligt utlänningslagen (378/1991).

7 §

Rätt att få uppgifter

Utan hinder av sekretessbestämmelserna har minoritetsombudsmannen rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av åliggandena enligt denna lag och utlänningslagen.

7 §

Rätt att få uppgifter

Utan hinder av sekretessbestämmelserna har minoritetsombudsmannen rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av åliggandena enligt denna lag och utlänningslagen.

Minoritetsombudsmannen har rätt att av myndigheter och verksamhetsutövare som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om tryggnad av jämlikhet samt av deras anställda få utredning om omständigheter som är nödvändiga för att övervaka förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung enligt nämnda lag samt för att bedöma planeringen och genomförandet av åtgärder som gäller främjande av etnisk jämlikhet. Utredningsskyldigheten gäller inte uppgifter som en person har rätt att vägra vittna om.

Diskrimineringsnämnden har motsvarande rätt att få uppgifter som minoritetsombudsmannen.

7 a §

Vite

Minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden kan förena utredningsskyldighet enligt 7 § 2 mom. med vite. Diskrimineringsnämnden bestämmer om betalning av vite som minoritetsombudsmannen förelagt. I övrigt tillämpas viteslagen (1113/1990) på föreläggande och utdömande av vite.

7 b §

Diskrimineringsnämnden

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

7 c §

Diskrimineringsnämndens uppgifter

Diskrimineringsnämnden skall behandla och avgöra de ärenden som det med stöd av lagen om tryggande av jämlikhet ankommer på nämnden att behandla och avgöra.

7 d §

Diskrimineringsnämndens sammansättning

Diskrimineringsnämnden består av en ordförande, sex övriga medlemmar och en sekreterare. Ordföranden och sekreteraren kan ha uppgiften som huvudsyssla. Nämnden kan dessutom ha en eller flera föredragande med uppgiften som bisyssla. Statsrådet utser ordföranden och förordnar de övriga medlemmarna samt en personlig ersättare för var och en av dem för fyra år i sänder. En av medlemmarna förordnas till vice ordförande. Om ordföranden, en medlem eller en ersättare avgår eller avlider under mandatperioden, skall statsrådet i dennes ställe utse eller förordna en annan person för den återstående mandatperioden.

7 e §

Behörighetsvillkor för medlemmarna

Diskrimineringsnämndens medlemmar och deras ersättare samt sekreteraren skall ha behörighet för domartjänst och vara förtrogna med nämndens verksamhetsområde. Till medlem, ersättare och sekreterare i nämnden kan utses även andra än finska medborgare.

7 f §

Medlemmarnas ansvar och ojävighet

Diskrimineringsnämndens medlemmar och sekreterare handlar under tjänsteansvar. På jäv för diskrimineringsnämndens

Förslag

medlemmar och föredragande tillämpas bestämmelserna om domarjäv.

7 g §

Diskrimineringsnämndens beslutförhet

Diskrimineringsnämnden är beslutför när mötesordföranden samt minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande. På omröstning i diskrimineringsnämnden tillämpas 52 § förvaltningsprocesslagen (586/1996).

I diskrimineringsnämndens arbetsordning kan bestämmas att nämnden skall ha sektioner. En sektion är beslutför när den är fulltalig.

Nämndens ordförande kan på nämndens vägnar besluta om åtgärder i anslutning till beredningen av ett ärende på det sätt som bestäms närmare i arbetsordningen.

Nämndens ordförande kan ensam fatta beslut i ett ärende som är uppenbart ogrundat eller som skall lämnas utan prövning med stöd av 12 § 4 mom. lagen om tryggnad av jämlikhet.

7 h §

Anhängiggörande av ärenden

I 14 § lagen om tryggnad av jämlikhet bestäms vem som har rätt att anhängiggöra ärenden.

Ett ärende anhängiggörs genom skriftlig eller elektronisk ansökan. I ansökan skall uppges

- 1) sökandens specificerande yrkande,
- 2) de omständigheter i detalj som yrkandet grundar sig på,
- 3) i mån av möjlighet de faktorer som sökanden ämnar lägga fram samt vad sökanden ämnar bevisa genom dem, samt
- 4) om det ärende som avses i ansökan är anhängigt hos någon annan myndighet och, om så är fallet, var.

I ansökan skall dessutom uppges parternas namn, yrken och hemorter, telefonnummer till parterna eller deras lagliga företrädare eller ombud och vittnen eller andra som skall höras samt den postadress till vilken kallelser, uppmaningar och meddelanden

Förslag

som gäller saken kan skickas. Om sökanden inte känner till svarandens adress, skall sökanden meddela vad som gjorts för att få reda på adressen. Ansökan skall undertecknas av parten eller, om parten själv inte har upprättat den, av den som upprättat den. Denne skall samtidigt meddela sitt yrke och sin boningsort. Är ansökan bristfällig, skall sökanden uppmanas att rätta bristen inom utsatt tid, om en rättelse är nödvändig för att beredningen skall kunna fortsätta. Sökanden skall samtidigt meddelas på vilket sätt ansökan är bristfällig och att ansökan kan lämnas utan prövning eller förkastas, om sökanden inte följer uppmaningen. Diskrimineringsnämnden kan av särskilda skäl förlänga den tid som avses i 3 mom.

7 i §

Behandlingen av ärenden

Sökandens motpart skall ombes bemöta ansökan. Detta är emellertid inte nödvändigt i ett ärende där det vid beredningen konstateras att ansökan är uppenbart ogrundad. Diskrimineringsnämnden har rätt att höra sakkunniga, inhämta utlåtanden och utredningar samt förrätta syn. Ärenden avgörs vid nämndens session på föredragning. Ordförande för sessionen är nämndens ordförande eller vice ordförande. Föredragande är en till uppgiften förordnad tjänsteman vid nämnden.

7 j §

Andra bestämmelser som skall iakttas vid behandlingen av ärenden

I fråga om bevisbörda tillämpas 16 § lagen om tryggnad av jämlikhet. Genom förordning av statsrådet bestäms om sammankallande av nämnden, föredragning, protokoll, undertecknande av expedition samt om utnämning av sekreterare. Om organiseringen av arbetet i diskrimineringsnämnden bestäms närmare i nämndens arbetsordning, som nämndens

Gällande lag

Förslag

ordförande fastställer efter att ha hört nämndens medlemmar och föredragande. Till den del något annat inte bestäms i denna lag tillämpas lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) på behandlingen av ärenden.

7 k §

Handläggningskostnader

Diskrimineringsnämndens handlingar och expeditioner lämnas ut avgiftsfritt. De som är delaktiga i ett ärende står själva för de kostnader som handläggningen i nämnden har orsakat dem.

Denna lag träder i kraft den 20 . Åtgärder som verkställigheten av lagen föranleder får vidtas innan lagen träder i kraft.

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:

Gällande lag

Förslag

2 kap.

2 kap.

Arbetsgivarens skyldigheter

Arbetsgivarens skyldigheter

2 §

2 §

Diskrimineringsförbud och opartiskbemötande

Diskrimineringsförbud och opartiskt bemötande

Arbetsgivaren får inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, nationellt eller etniskt ursprung, sexuell inriktning, språk, religion, åsikt, familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk

Arbetsgivaren får inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, *funktionshinder*, nationellt eller etniskt ursprung, sexuell läggning, språk, religion, åsikt, *övertygelse*, familjeförhållanden,

verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön ingår i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986).

fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön ingår i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). *Bestämmelser om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörda vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i lagen om tryggande av jämlikhet (/).*

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 15 § sjömanslagen

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i sjömanslagen av den 7 juni 1978 (423/1978) 15 § 3 mom., sådant det lyder i lag 612/1986, som följer:

15 §

Allmänt stadgande om arbetsgivares skyldigheter

Arbetsgivaren skall bemöta sina arbetstagare opartiskt, så att ingen utan fog ges annan ställning än andra på grund av börd, religion, ålder, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet eller annan därmed jämförbar omständigheter.

Arbetsgivaren får inte utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av ålder, hälsotillstånd, funktionshinder, nationellt eller etniskt ursprung, sexuell läggning, språk, religion, åsikt, övertygelse, familjeförhållanden, fackföreningsverksamhet, politisk verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Bestämmelser om begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörda vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i lagen om tryggande av jämlikhet (/).

5.

Lag

om ändring av 11 § statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 11 §, sådant det lyder i lag
692/1995, som följer:

Gällande lag

11 §

En myndighet skall bemöta sina tjänstemän opartiskt så att ingen utan fog särbehandlas på grund av börd, nationalitet, kön, religion, ålder, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet.

Förslag

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 begreppet diskriminering, förbud mot repressalier och bevisbörla vid behandlingen av diskrimineringsärenden finns i lagen om tryggande av jämlikhet (/).*

Denna lag träder i kraft den 20 .