

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv samt rådets direktiv om standarder för likabehandlingsorgan

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag av den 7 december 2022 till Europaparlamentets och rådets direktiv om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av och lika möjligheter för kvinnor och män i fråga om anställning och yrke och om strykning av artikel 20 i direktiv 2006/54/EG och artikel 11 i direktiv 2010/41/EU (COM(2022) 688 final) samt rådets direktiv om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung, likabehandling vad gäller anställning och yrke oavsett personers religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning, likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster och om strykning av artikel 13 i direktiv 2000/43/EG och artikel 12 i direktiv 2004/113/EG (COM(2022) 689 final) samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 19 januari 2023

Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist

Konsultativ tjänsteman Yrsa Nyman

19.1.2023

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV SAMT RÅDETS DIREKTIV OM STANDARDER FÖR LIKABEHANDLINGSORGAN**1 Förslagens bakgrund och syfte**

Europeiska kommissionen antog den 7 december 2022 ett så kallat likabehandlingspaket, som innehåller två förslag: 1) förslag (COM(2022) 688 final) till Europaparlamentets och rådets direktiv om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av och lika möjligheter för kvinnor och män i fråga om anställning och yrke och om strykning av artikel 20 i direktiv 2006/54/EG och artikel 11 i direktiv 2010/41/EU (nedan direktivet om likabehandlingsorgan) samt 2) förslag (COM(2022) 689 final) till rådets direktiv om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung, likabehandling vad gäller anställning och yrke oavsett personers religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning, likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster och om strykning av artikel 13 i direktiv 2000/43/EG och artikel 12 i direktiv 2004/113/EG (nedan direktivet om likabehandlingsorgan på området likabehandling).

Syftet med förslagen är att skapa starkare ramar för Europeiska unionens likabehandlingsorgan när det gäller att främja likabehandling och lika möjligheter och bekämpa all form av diskriminering inom olika områden som fastställts i likabehandlings- och jämställdhetsdirektiven. Målet är att fastställa bindande standarder för likabehandlingsorgan, i vilka det redogörs för organens mandat, uppgifter, oberoende, struktur, befogenheter, tillgänglighet och resurser, för att säkerställa att de vid sidan av andra aktörer på ett effektivt sätt kan främja genomförandet av likabehandlings- och jämställdhetsdirektiven och hjälpa offer för diskriminering att få tillgång till rättsskydd och att de kan främja likabehandling och förebygga diskriminering.

Likabehandlingsorganen har en grundläggande roll i EU:s struktur mot diskriminering. De är offentliga organisationer som hjälper offer för diskriminering, övervakar och rapporterar om diskrimineringsfrågor och bidrar till att öka medvetenheten om människors rättigheter och värdet av jämlikhet. Inom Europeiska unionen används termen "likabehandlingsorgan", men i praktiken omfattar termen både likabehandlings- och jämställdhetsorgan. Även i denna promemoria används termen likabehandlingsorgan för att beteckna både likabehandlings- och jämställdhetsorgan.

Bland EU-direktiven finns det bestämmelser om likabehandlingsorgan i direktiven 2006/54/EG (direktiv om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet, nedan direktivet om jämställdhet i arbetslivet), 2010/41/EU (direktiv om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare, nedan direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare), 2000/43/EG (direktiv om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, nedan diskrimineringsdirektivet) och 2004/113/EG (direktiv om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och

tjänster, nedan direktivet om jämställdhet när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster).

I direktiven förutsätts medlemsstaterna utse ett eller flera likabehandlingsorgan med uppgiften att inom respektive direktivs tillämpningsområde på ett oberoende sätt bistå offer för diskriminering genom att driva deras klagomål om diskriminering, genomföra oberoende undersökningar om diskriminering, offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör diskriminering. I direktivet om jämställdhet i arbetslivet och direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare föreskrivs dessutom att likabehandlingsorganen ska utbyta tillgänglig information med motsvarande organ på europeisk nivå.

Trots gällande EU-bestämmelser upplever många ännu diskriminering inom EU, samtidigt som offrens kännedom om sina rättigheter är låg. Underrapportering är en stor utmaning, och allmänhetens medvetenhet och kunskap om diskriminering är fortfarande begränsad. Många likabehandlingsorgan saknar lämpliga befogenheter och resurser för att kunna hjälpa offren på ett effektivt sätt.

EU:s befintliga jämlikhetsdirektiv innehåller inga bestämmelser om likabehandlingsorganens faktiska struktur och funktion utan kräver endast att de har vissa minimibefogenheter och att de agerar på ett oberoende sätt inom ramen för sitt uppdrag. På grund av det stora utrymmet för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har vid genomförandet av dessa bestämmelser finns det betydande skillnader mellan medlemsstaternas likabehandlingsorgan, särskilt när det gäller deras mandat, befogenheter, ledarskap, oberoende, resurser, tillgänglighet och effektivitet. Detta påverkar uppfyllandet av deras mål enligt EU-rätten. Skillnaderna beror delvis på variationen mellan medlemsstaternas rättsliga traditioner och rättssystem, men situationen återspeglar också skillnader i ambitionsnivån och resultat bland medlemsstaterna när det gäller att uppnå målen i direktiven.

Syftet med direktivförslagen är att fastställa bindande EU-standarder för likabehandlingsorgan, i vilka det redogörs för organens mandat, uppgifter, oberoende, struktur, befogenheter, tillgänglighet och resurser. Direktivförslagen grundar sig till stor del på erfarenheterna från tillämpningen av kommissionens rekommendation 2018/951 (kommissionens rekommendation (EU) 2018/951 av den 22 juni 2018 om standarder för jämlikhetsorgan) och på uppgifter från andra källor.

Tanken är att genom de föreslagna direktiven ersätta de befintliga bestämmelserna om likabehandlingsorgan med en mer detaljerad uppsättning regler. De nya reglerna omfattar alla de minimiskyldigheter som i de befintliga direktiven fastställts för likabehandlingsorganen. De nya reglerna gäller också tillämpningsområdet för direktivet om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (2000/78/EG, nedan direktivet om diskriminering i arbetslivet) och direktivet om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (79/7/EEG, nedan direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet). Dessa direktiv innehåller inga bestämmelser om likabehandlingsorgan. Det föreslås att två nya direktiv om likabehandlingsorgan ska antas. Direktiven ska samla alla relevanta bestämmelser för att organen ska fungera effektivt när det gäller de grunder och områden som omfattas av de ovannämnda jämlikhetsdirektiven.

Eftersom de direktiv om främjande av jämlikhet som ligger bakom förslagen har antagits enligt två olika rättsliga grunder, med två olika antagningsförfaranden, har kommissionen lagt fram två i huvudsak identiska förslag med två olika rättsliga grunder. I denna U-skrivelse behandlas dessa två förslag gemensamt.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Syftet med direktivförslagen är att fastställa bindande EU-standarder för likabehandlingsorgan.

- 1) Genom förslaget COM(2022) 688 (direktivet om likabehandlingsorgan) fastställs bindande standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av kvinnor och män i fråga om anställning och yrke, inbegripet egenföretagande. Förslaget omfattar likabehandlingsorgan, vars verksamhet omfattas av direktivet om jämställdhet i arbetslivet och direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare.
- 2) Syftet med förslaget COM(2022) 689 (direktivet om likabehandlingsorgan på området likabehandling) är att fastställa bindande standarder för likabehandlingsorgan på följande områden:
 - a) likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung,
 - b) likabehandling vad gäller anställning och yrke oavsett personers religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning, och
 - c) likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

Förslaget omfattar likabehandlingsorgan, vars verksamhet omfattas av direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet, direktivet om diskriminering i arbetslivet och direktivet om jämställdhet i fråga om tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

Förslagen grundar sig på innehållet i de gällande bestämmelserna om likabehandlingsorgan som finns i direktivet om jämställdhet i arbetslivet, direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare, diskrimineringsdirektivet och direktivet om jämställdhet i fråga om tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster för att ersätta dem med en stärkt och mer detaljerad uppsättning regler. De nya reglerna omfattar alla de minimiskyldigheter som föreskrivs genom dessa direktiv. De gällande bestämmelserna om likabehandlingsorgan i de ovannämnda direktiven kommer till följd av förslagen att utgå. Det föreslås att två nya direktiv om likabehandlingsorgan ska antas. Direktiven ska samla alla relevanta bestämmelser för att organen ska fungera effektivt när det gäller de grunder och områden som omfattas av de ovannämnda direktivens tillämpningsområde. Vidare bidrar förslaget till direktiv om likabehandlingsorgan på området likabehandling till att stärka likabehandlingsskyddet och skyddet mot diskriminering genom att likabehandlingsorganens mandat utvidgas till att omfatta de grunder och delområden som fastställs i direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet och direktivet om diskriminering i arbetslivet. De nämnda direktiven innehåller i nuläget inga bestämmelser om likabehandlingsorgan.

De två direktivförslagen är med avseende på innehåll och struktur till stor del identiska sinsemellan, med undantag av hänvisningarna till bakomliggande direktiv. Av denna anledning beskrivs i det följande de artiklar som ingår i förslagen gemensamt för bägge direktiven.

I artikel 1 i direktivförslagen anges direktivens syfte, innehåll och tillämpningsområde. I artikeln preciseras på vilka likabehandlingsorgan bestämmelserna i direktiven ska tillämpas.

I artikel 2 i direktivförslagen föreskrivs om medlemsstaternas skyldighet att utse ett eller flera likabehandlingsorgan i syfte att bekämpa diskriminering som hör till tillämpningsområdet för

direktivet om jämställdhet i arbetslivet och direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare (direktivet om likabehandlingsorgan) samt direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet, diskrimineringsdirektivet, direktivet om diskriminering i arbetslivet och direktivet om jämställdhet i fråga om tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (direktivet om likabehandlingsorgan på området likabehandling). Bestämmelsen motsvarar de gällande bestämmelserna om likabehandlingsorgan som ska upphävas genom de direktiv som nu föreslås. En ändring jämfört med de gällande bestämmelserna om likabehandlingsorgan är att medlemsstaterna förpliktas att utse likabehandlingsorgan också på tillämpningsområdet för direktivet om diskriminering i arbetslivet och direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet.

I artikel 3 i direktivförslagen föreskrivs om likabehandlingsorganens oberoende. Medlemsstaterna ska säkerställa att likabehandlingsorganen är oberoende och fria från yttre påverkan när de utövar sina mandat och befogenheter i synnerhet när det gäller organens rättsliga struktur, möjlighet till ansvarsutkrävande, budget, personal och organisatoriska frågor. I denna bestämmelse fastställs ett allmänt krav att likabehandlingsorgan ska vara oberoende, medan de gällande bestämmelserna bara kräver att de agerar på ett oberoende sätt vid utövandet av sina befogenheter. Vidare ska medlemsstaterna enligt artikeln föreskriva om transparenta regler och garantier som gäller utseende, utnämning och uppsägning av likabehandlingsorganens personal, särskilt personer i ledande ställning, samt eventuella intressekonflikter, för att säkerställa dessa personers kompetens och oberoende. Enligt ingressen till de föreslagna direktiven bör likabehandlingsorganen inte inrättas som en del av ett ministerium eller organ som får instruktioner direkt från regeringen. Varje anställd eller person i ledande ställning – till exempel ledamöter av en styrelse som leder ett likabehandlingsorgan, chefer för ett likabehandlingsorgan eller ställföreträdande eller tillfälliga chefer – bör vara oberoende, kvalificerad för tjänsten och utvald genom ett öppet förfarande. Likabehandlingsorganen bör kunna förvalta sin egen budget och sina egna resurser, inbegripet genom att välja och förvalta sin egen personal, och kunna fastställa sina egna prioriteringar.

Medlemsstaterna bör säkerställa att likabehandlingsorganens interna struktur gör det möjligt för dem att utöva sina olika befogenheter på ett oberoende sätt. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt situationer där organen måste vara både opartiska och erbjuda stöd till offer. Att fatta beslut eller avge yttranden i ett ärende kräver enligt direktivförslagen till exempel att likabehandlingsorganen agerar opartiskt, medan stöd till offer kan kräva att likabehandlingsorgan ställer sig på deras sida. Medlemsstaterna bör också säkerställa att likabehandlingsorganens interna struktur garanterar att de utövar sina mandat och befogenheter på ett oberoende sätt. Vissa likabehandlingsorgan är en del av större organisationer som har flera uppdrag, till exempel nationella människorättsinstitutioner och ombudspersoner. I sådana fall kan det uppstå en konflikt mellan de olika mandaten i fråga om resurser och i fråga om utövandet av befogenheter. Dessa spänningar kan enligt förslagen lösas genom att man inför en lämplig struktur för organet, där dessa befogenheter och/eller uppdrag utövas av olika särskilda avdelningar eller anställda, dvs. genom att inrätta organisatoriska ”brandväggar”.

I artikel 4 i direktivförslagen fastställs att medlemsstaterna ska ge likabehandlingsorganen tillräckliga resurser med avseende på personal, teknik och ekonomi för att de ska kunna fullgöra alla sina uppgifter och utöva alla sina befogenheter på ett effektivt sätt. Vidare preciseras det i artiklarna vilka omständigheter och/eller områden som medlemsstaterna ska ta hänsyn till när de fattar beslut om de ekonomiska resurserna, till exempel om antalet befogenheter eller uppgifter ökar, om det behövs särskild expertis för att använda automatiserade system för att hantera potentiella risker för diskriminering, om det behövs en tillräcklig reserv för att hantera kostnader i samband med rättsprocesser som kan vara svåra att förutse, samt strukturen hos likabehandlingsorgan som är en del av ett organ med flera uppdrag.

Artikel 5 i direktivförslagen gäller förebyggande, främjande och ökad medvetenhet. Denna bestämmelse förtydligar likabehandlingsorganens roll när det gäller att främja likabehandling och förebygga diskriminering. Enligt artikel 5 i direktivförslagen ska medlemsstaterna bland annat anta en strategi för att öka allmänhetens medvetenhet om dels de rättigheter som det föreskrivs om i likabehandlings- och jämställdhetsdirektiven, dels likabehandlingsorganens existens och de tjänster som de erbjuder i hela sitt område, varvid hänsyn ska tas till personer och grupper som riskerar att diskrimineras. Även likabehandlingsorganen ska anta en strategi där det fastställs hur de deltar i den offentliga dialogen, kommunicerar med personer och grupper som riskerar att diskrimineras, tillhandahåller utbildning och handledning och främjar fullgörandet av likabehandlingsskyldigheterna, integreringen av jämställdhetsperspektivet samt positiv särbehandling bland offentliga och privata aktörer.

Artikel 6 i direktivförslagen gäller stöd till offer för diskriminering. I dessa artiklar anges hur likabehandlingsorganen ska bistå diskrimineringsoffer och handla efter att de blivit kontaktade med anledning av ett misstänkt diskrimineringsfall. Likabehandlingsorganen ska enligt förslagen kunna kontaktas muntligt, skriftligt och över nätet. Likabehandlingsorganen ska bistå offren genom att först och främst ge dem information om regelverket, de tjänster som likabehandlingsorganet kan erbjuda och förfaranden kring dessa, tillgängliga rättsmedel, inklusive möjlighet till domstolsbehandling, gällande sekretessregler, skyddet av personuppgifter och möjligheter att få psykologiskt eller annat stöd från andra organ eller organisationer. Vidare ska jämställdhetsorganen utifrån uppgifter som de berörda parterna har lämnat frivilligt göra en preliminär bedömning av alla klagomål och informera den klagande om sin bedömning och sina förslag till fortsatta åtgärder. Enligt ingressen till direktivförslagen ska medlemsstaterna fastställa detaljerade regler enligt vilka likabehandlingsorganet ska göra denna bedömning, såsom tidsplanen för processen eller processuella garantier mot upprepade klagomål eller klagomål som görs på felaktiga grunder.

Artikel 7 i direktivförslagen gäller förlikning. Medlemsstaterna ska föreskriva om en möjlighet att lösa tvister genom förlikning under överinseende av likabehandlingsorganet eller någon enhet som inrättats för detta syfte, om alla parter är överens om detta. Medlemsstaterna får själva i enlighet med sin nationella lagstiftning fastställa formerna för detta förfarande. Enligt bestämmelserna får deltagande i förlikningsförfarande inte hindra parterna från att utöva sin rätt till domstolsprövning.

Artikel 8 i direktivförslagen gäller likabehandlingsorganens yttranden och beslut. Medlemsstaterna ska säkerställa att likabehandlingsorganen har de befogenheter som krävs för att utreda fall och ge likabehandlingsorganen effektiva rättigheter att få information. Vidare ska det föreskrivas om mekanismer med hjälp av vilka likabehandlingsorganen kan samarbeta med offentliga organ i utredningar. Medlemsstaterna kan föreskriva om skyldigheter att lämna uppgifter till likabehandlingsorganen. Medlemsstaterna ska säkerställa att likabehandlingsorganen dokumenterar sin bedömning av ett fall skriftligen, inbegripet utredning av omständigheter och en motiverad slutsats om förekomsten av diskriminering. Medlemsstaterna får avgöra om likabehandlingsorganen ska ge icke-bindande yttranden eller bindande, verkställbara beslut. Yttrandena och besluten ska vid behov innehålla särskilda åtgärder för att uppdagade överträdelser ska kunna rättas till och upprepade överträdelser förhindras. Medlemsstaterna ska dessutom införa lämpliga mekanismer för uppföljning av yttranden, till exempel en återkopplingsskyldighet, och för verkställighet av beslut. Enligt bestämmelserna ska likabehandlingsorganen offentliggöra sammanfattningar av sina yttranden och beslut, utan att röja personuppgifter. Rättvisans behöriga gång – däribland rätten att bli hörd – bör skyddas för samtliga parter.

Artikel 9 i direktivförslagen gäller likabehandlingsorganens roll i domstolsförfaranden. Medlemsstaterna ska säkerställa att likabehandlingsorganen har rätt att agera i domstolsförfaranden

om civil- och förvaltningsrättsliga frågor som rör genomförandet av principen om likabehandling, som det föreskrivs om i direktivet om jämställdhet i arbetslivet, direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare, direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet, diskrimineringsdirektivet, direktivet om diskriminering i arbetslivet och direktivet om jämställdhet i fråga om tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. Rätten att agera i domstolsförfaranden ska enligt artikel 9.2 innefatta a) rätt att vara part i förfaranden om verkställighet eller rättslig prövning av ett beslut som fattats enligt artikel 8, b) rätt att i egenskap av *amicus curiae* ge in yttranden till domstolen samt c) rätt att inleda eller delta i rättegång på ett eller flera offers vägnar eller till stöd för ett eller flera offer, för vilket offrens samtycke krävs. Likabehandlingsorganet ska kunna inleda domstolsförfaranden i eget namn särskilt för att bemöta strukturell och systematisk diskriminering i fall som likabehandlingsorganet valt ut på grund av att de är ofta förekommande, av allvarlig natur eller medför ett behov av rättsligt klarläggande. I motiveringen till bestämmelserna konstateras att det är särskilt viktigt att likabehandlingsorganen kan agera i eget namn, om det föreligger ett allmänintresse, utan att det finns ett identifierat brottsoffer samt för att hjälpa flera offer eller agera för deras räkning.

I artikel 9 i direktivförslagen föreskrivs det också om bevis som ska utnyttjas i domstolsförfaranden. Enligt artikel 9.4 ska medlemsstaterna säkerställa att likabehandlingsorganen inte lägger fram bevis i domstolsförfaranden som likabehandlingsorganen erhållit genom utövandet av befogenheter enligt artikel 8.3. Den ovannämnda bestämmelsen gäller medlemsstatens möjlighet att föreskriva om likabehandlingsorganens informationsskyldighet. Ett undantag till förbudet mot att lägga fram bevis är situationer där likabehandlingsorganet agerar som part i rättslig prövning av ett eget beslut eller i egenskap av *amicus curiae* (artiklarna 9.2 a och 9.2 b). Enligt motiveringen till bestämmelserna är syftet med bestämmelsen att säkerställa att likabehandlingsorganens rätt att agera i domstol respekterar principerna om rättvis rättegång och jämlikhet i medel. Likabehandlingsorganen kommer i rättsprocesser inte att få lämna in bevisning som den påstådda gärningspersonen eller en tredje part var rättsligt förpliktad att tillhandahålla under tidigare utredningar i samma ärende.

Medlemsstaterna ska också säkerställa att likabehandlingsorganen varken inleder eller fortsätter utredningar i ett diskrimineringsfall under tiden det pågår ett domstolsförfarande om samma fråga.

Artikel 10 i direktivförslagen gäller rättssäkerhetsgarantier i sådana förfaranden som avses i artiklarna 6–9. Enligt artikel 10 ska medlemsstaterna säkerställa att berörda fysiska och juridiska personers rätt till försvar skyddas vederbörligen i de förfaranden som avses i artiklarna 6, 7, 8 och 9. Medlemsstaterna ska också säkerställa att likabehandlingsorganen garanterar konfidentialitet för vittnen och visselblåsare, och i möjligaste mån klagande. Rättssäkerhetsgarantierna ska fastställas enligt nationella regler. I ingressen till direktivförslagen konstateras att för att hantera en av anledningarna till underrapportering, nämligen rädsla för repressalier, och utan att det påverkar tillämpningen av direktiv (EU) 2019/1937 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, bör sekretesskydd erbjudas till vittnen och visselblåsare samt i största möjliga utsträckning till klagande.

I artikel 11 i direktivförslagen förutsätts att medlemsstaterna ska garantera tillgång till likabehandlingsorganens tjänster och publikationer på samma villkor för alla och säkerställa att det inte finns några hinder för att framföra klagomål. Medlemsstaterna ska säkerställa att likabehandlingsorganen tillhandahåller sina tjänster inom hela medlemsstatens territorium. Artikel 11 innehåller också en uttrycklig bestämmelse om att medlemsstaterna ska säkerställa tillgänglighet för personer med funktionshinder och tillhandahålla dem skäliga arrangemang, för att garantera deras tillgång på lika villkor till likabehandlingsorganens tjänster och verksamhet.

Artikel 12 i förslagen gäller likabehandlingsorganens samarbete med andra aktörer. Medlemsstaterna ska säkerställa att likabehandlingsorganen har lämpliga mekanismer för samarbete.

Enligt artikel 13 i förslagen ska medlemsstaterna införa öppna förfaranden för att säkerställa att regeringen och andra offentliga institutioner i god tid samråder med likabehandlingsorganen om lagstiftning, politik, förfaranden, program och praxis som rör de rättigheter och skyldigheter som följer av direktiven om likabehandling. Vidare ska de säkerställa att likabehandlingsorganen har rätt att i dessa frågor utfärda rekommendationer, offentliggöra dem och begära återkoppling från berörda myndigheter. Syftet med bestämmelsen är att se till att likabehandlingsorgan regelbundet rådfrågas av regeringen och andra offentliga institutioner om offentlig politik som rör frågor om jämställdhet och icke-diskriminering genom att det införs lämpliga och öppna förfaranden. Den gör det också möjligt för likabehandlingsorgan att utfärda rekommendationer om sådan offentlig politik, vilket är en befogenhet som likabehandlingsorganen har enligt gällande EU-rätt.

Artikel 14 i direktivförslagen gäller insamling av uppgifter och tillgång till jämlikhetsdata. Likabehandlingsorganen är skyldiga att samla in uppgifter om sin verksamhet i syfte att utarbeta de rapporter som avses i artikel 15. Uppgifterna ska delas upp efter de grunder och områden som omfattas av direktiven om likabehandling (direktivet om jämställdhet i arbetslivet och direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare i förslaget till direktiv om likabehandlingsorgan samt direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet, diskrimineringsdirektivet och direktivet om diskriminering i arbetslivet i förslaget till direktiv om likabehandlingsorgan på området likabehandling) i enlighet med de indikatorer som avses i artikel 16. De personuppgifter som samlas in ska anonymiseras eller pseudonymiseras. Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att likabehandlingsorganen har tillgång till statistik om de rättigheter och skyldigheter som följer av de ovannämnda direktiven och som samlas in av offentliga och privata aktörer, inbegripet offentliga myndigheter, fackföreningar, företag och civilsamhällesorganisationer, när de finner sådan statistik nödvändig för att göra en övergripande bedömning av diskrimineringsituationen i en medlemsstat och för att utarbeta den rapport som avses i artikel 15. Medlemsstaterna ska tillåta likabehandlingsorganen att utfärda rekommendationer om vilka data som ska samlas in med avseende på de rättigheter och skyldigheter som följer av direktiven, samordna insamling av jämlikhetsdata och göra oberoende undersökningar om diskriminering.

Artikel 15 i direktivförslagen gäller rapporter och strategisk planering som krävs av likabehandlingsorganen. Likabehandlingsorganen ska anta ett flerårigt program som anger deras prioriteringar och framtida verksamhet, inbegripet den strategi som avses i artikel 5. Likabehandlingsorganen ska också utarbeta årliga verksamhetsrapporter, som innefattar årsbudget och rapporter om personal och ekonomi, samt minst vart fjärde år offentliggöra en rapport med rekommendationer om situationen i sin medlemsstat när det gäller likabehandling och diskriminering, inklusive potentiella strukturella problem.

Enligt artikel 16 i direktivförslagen ska kommissionen upprätta en förteckning över gemensamma indikatorer för att mäta de praktiska verkningarna av detta direktiv. Indikatorerna ska omfatta likabehandlingsorganens resurser, oberoende funktion, verksamhet och effektivitet samt utvecklingen i deras mandat, befogenheter eller struktur, med säkerställande av att de uppgifter som samlas in på nationell nivå är jämförbara, objektiva och tillförlitliga. Medlemsstaterna ska vart femte år lämna all relevant information om genomförandet av direktivet enligt ovannämnda indikatorer till kommissionen, så att denna kan se över genomförandet av direktivet och upprätta en genomföranderapport.

Artikel 17 i direktivförslagen innehåller en standardbestämmelse om att den befintliga skyddsnivån inte får sänkas. Medlemsstaterna får vid genomförandet av detta direktiv inte sänka de villkor som redan finns för likabehandlingsorganens funktion.

Enligt artikel 18 i direktivförslagen får likabehandlingsorganen endast samla in personuppgifter om det är nödvändigt för att fullgöra en uppgift enligt direktiven. Ytterligare skyddsåtgärder bör antas för fall där likabehandlingsorgan måste behandla särskilda kategorier av personuppgifter för att kunna fullgöra en av sina uppgifter.

Genom artikel 19 i direktivförslagen utgår de tidigare direktivens bestämmelser om likabehandlingsorgan, och det konstateras att hänvisningar till de organ för främjande av likabehandling som avses i de artiklarna ska anses som hänvisningar till de likabehandlingsorgan som avses i de nya direktiven. Bestämmelserna om ikraftträdande i artikel 21 i direktivförslagen säkerställer att de nuvarande bestämmelserna om likabehandlingsorgan fortsätter att gälla till dess att de nya bestämmelserna börjar gälla.

Artikel 20 i direktivförslagen innehåller en bestämmelse om implementeringen av direktiven. De lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktiven ska sättas i kraft senast 18 månader efter att direktiven trätt i kraft. Artikel 22 i direktivförslagen innehåller en standardbestämmelse om att direktiven riktar sig till medlemsstaterna.

3 Förslagens rättsliga grund och förhållande till proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen

3.1 Rättslig grund

Syftet med de två parallellförslagen är att stärka likabehandlingsorgans roll och oberoende i enlighet med alla de direktiv som redan antagits på området likabehandling (direktivet om jämställdhet i arbetslivet, direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare, direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet, diskrimineringsdirektivet, direktivet om diskriminering i arbetslivet och direktivet om jämställdhet i fråga om tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster). Eftersom dessa direktiv har antagits enligt två olika rättsliga grunder, med två olika antagningsförfaranden, har två i huvudsak identiska förslag med två olika rättsliga grunder utarbetats.

Direktivförslag COM(2022) 688 om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av kvinnor och män i fråga om anställning och yrke, inbegripet egenföretagande, grundar sig på artikel 157.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan ”EUF-fördraget”, som föreskriver att ”Europaparlamentet och rådet ... i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén [ska] besluta om åtgärder för att säkerställa tillämpningen av principen om lika möjligheter och lika behandling av kvinnor och män i frågor som rör anställning och yrke, inklusive principen om lika lön för lika eller likvärdigt arbete”. Direktivet om jämställdhet i arbetslivet och direktivet om jämställdhet när det gäller egenföretagare bygger på samma rättsliga grund.

Direktivförslag COM(2022) 689 om bindande standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung, likabehandling vad gäller anställning och yrke oavsett personers religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning samt likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster grundar sig på artikel 19.1 i EUF-fördraget, som ger en rättslig grund för att genom sekundärrätten, i form av till exempel direktiv, vidta åtgärder för

bekämpande av diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Artikel 19.1 EUF-fördraget föreskriver att, "[u]tan att det påverkar tillämpningen av de övriga bestämmelserna i fördragen och inom ramen för de befogenheter som fördragen ger unionen, kan rådet genom enhälligt beslut i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter Europaparlamentets godkännande vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning."

Diskrimineringsdirektivet, direktivet om diskriminering i arbetslivet och direktivet om jämställdhet i fråga om varor och tjänster antogs enhälligt på grundval av artikel 13 i fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen, numera artikel 19.1 i EUF-fördraget. Direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet antogs enhälligt enligt artikel 235 i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, som kallades "flexibilitetsklausulen", eftersom fördraget inte innehöll någon särskild rättslig grund för denna lagstiftningsåtgärd. Artikel 19 i EUF-fördraget utgör nu en sådan rättslig grund.

Statsrådet anser att de rättsliga grunder som har angetts för direktivförslagen är lämpliga.

3.2 Subsidiaritetsprincipen

Jämställdhet och icke-diskriminering är grundläggande EU-värden som fastställs i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen, nedan "EU-fördraget", och skyddas av artiklarna 21 och 23 i stadgan. Direktivförslagen inför inte lagstiftning på något nytt område. Det reviderar redan befintlig lagstiftning för att öka dess effektivitet.

De befintliga lagstiftningsåtgärderna på EU-nivå har inte ansetts vara tillräckliga för att ta itu med de utmaningar som likabehandlingsorgan står inför i säkerställandet av att EU-lagstiftningen för att bekämpa ojämlik behandling och diskriminering och öka det förebyggande arbetet genomförs och efterlevs. Detta leder till en otillräcklig och ojämn nivå av skydd mot diskriminering i hela EU. Tidigare EU-lagstiftning har haft en positiv inverkan bland annat på inrättandet av likabehandlingsorgan.

Kommissionen utfärdade en rekommendation om standarder för jämlikhetsorgan 2018. Ett arbetsdokument som kommissionens avdelningar gav ut 2021 och det analysdokument som åtföljer dessa direktivförslag visar att rekommendationen har haft en begränsad inverkan. Mindre än hälften av medlemsstaterna rapporterade att de hade vidtagit åtgärder som en uppföljning av rekommendationen och endast fyra medlemsstater rapporterade att de arbetade med lagstiftningsreformer. Det finns ett behov av bindande EU-regler för att säkerställa att tillräckliga framsteg görs i alla medlemsstater och komma till rätta med skillnaderna i nivån av skydd mot diskriminering i EU.

I förslagen fastställs minimikrav på bland annat likabehandlingsorganens organisation och praxis. Medlemsstaterna får också fastställa högre krav än de som anges i direktivförslagen. Gemensamma minimikrav för alla likabehandlingsorgan gör det möjligt för likabehandlingsorganen att bedriva en effektiv verksamhet i hela EU.

Statsrådet anser att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen.

3.3 Proportionalitetsprincipen

I artikel 5.4 i EU-fördraget föreskrivs att unionens åtgärder enligt proportionalitetsprincipen till innehåll och form inte ska gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.

De nuvarande bestämmelserna om likabehandlingsorgan och 2018 års rekommendation om jämlikhetsorgan har inte fullt ut uppnått målet att genomföra och verkställa EU-lagstiftningen om bekämpning av ojämlik behandling och diskriminering och ökning av det förebyggande arbetet. Medlemsstaterna har getts stor handlingsfrihet för bedömning av hur bestämmelserna om likabehandlingsorgan i direktiven ska tillämpas, och kommissionens mer detaljerade rekommendation om jämlikhetsorgan är inte bindande. Mjuka åtgärder har inte varit tillräckligt effektiva för att slå vakt om människors grundläggande rätt till icke-diskriminering. Genom det föreslagna initiativet fastställs minimistandarder som medlemsstaterna ska genomföra. Dessa minimistandarder förväntas förbättra skyddet mot diskriminering avsevärt. Medlemsstaterna får själva avgöra hur de genomför de föreslagna åtgärderna. Enligt statsrådets preliminära bedömning kan de föreslagna bestämmelserna om minimikrav på likabehandlingsorgan allmänt taget anses vara förenliga med proportionalitetsprincipen.

De föreslagna direktiven innehåller dock flera mycket detaljerade bestämmelser om likabehandlingsorganens praxis och till exempel om bevis som ska beaktas vid domstolsförfaranden, och dessa begränsar medlemsstaternas rätt att besluta om hur direktivet ska genomföras. Dessa förslag kan bli problematiska med tanke på principen om proportionalitet. Förslagen kan också försvåra likabehandlingsorganens verksamhet, vilket beskrivs nedan i punkt 10. Exempelvis förbudet i artikel 9.4 mot att som bevis i en rättegång använda sådana uppgifter som likabehandlingsorganet har erhållit i samband med utredningen av diskrimineringsärendet gör det svårare för likabehandlingsorganen att agera som biträde för diskrimineringsoffret i en rättegång. Bestämmelserna kan till exempel leda till att ett likabehandlingsorgan som undersökt ett diskrimineringsärende i stället för att agera som biträde för offret väljer att agera i egenskap av *amicus curiae* och ge yttranden till domstolen, eftersom organet på så sätt i sina yttranden kan använda uppgifter som det erhållit i samband med utredningen av diskrimineringsärendet, vilket det inte kan i egenskap av biträde. Detta innebär till exempel att diskrimineringsoffret själv blir tvungen att bära den kostnadsrisk som följer av rättegången. Målen med bestämmelserna skulle sannolikt kunna uppnås genom mindre detaljerade bestämmelser, till exempel så att man på mer allmän nivå föreskriver om de principer som likabehandlingsorganet ska följa i sin verksamhet. Dessa detaljerade förfarandebestämmelser har inte motiverats i direktivförslagen. Dessutom har varken alternativa lösningar eller en bedömning av förfarandebestämmelsernas konsekvenser lagts fram.

Frågan analyseras närmare i samband med den fortsatta beredningen av förslagen.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen tilldelade ett kontrakt för en studie till stöd för utarbetandet av ett retrospektivt och framåtblickande analysdokument, för att lägga fram ett lagstiftningsförslag om bindande standarder för likabehandlingsorgan. Analysdokumentet åtföljer direktivförslagen. Det innefattar en retrospektiv analys av befintliga EU-bestämmelser om likabehandlingsorgan och en framåtblickande analys av eventuella ytterligare EU-insatser. Den retrospektiva analysen tar upp ändamålsenligheten, effektiviteten, samstämmigheten, EU-mervärdet och relevansen av EU-bestämmelserna om likabehandlingsorgan i likabehandlingsdirektiven och kommissionens rekommendation från 2018. När det gäller olika handlingsalternativ för en eventuell ny EU-åtgärd har annat än lagstiftning redan testats utan att förväntade resultat har uppnåtts fullt ut. Andra åtgärder än lagstiftning har bland annat omfattat följande: inrättande av ett aktivt nätverk av likabehandlingsorgan som finansieras av kommissionen (Equinet), kommissionens icke-bindande rekommendation från 2018, utbyte av bästa praxis och direkt finansiering genom programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

Av följande skäl genomförde kommissionen inte en fullständig utvärdering och konsekvensbedömning:

(1) Proportionalitetsprincipen – EU-insatsens begränsade omfattning

Förslagen riktar sig endast in på likabehandlingsorgan som omfattas av en artikel i fyra jämlikhetsdirektiv (och som inte ingår i två andra jämlikhetsdirektiv). Denna artikel är nästan identisk i de fyra direktiven. Förslagen ändrar inte övriga bestämmelser i direktiven. Förslagen grundar sig också på kommissionens befintliga 2018 års rekommendation om standarder för jämlikhetsorgan, som genomgick en bedömning år 2021. Därför ansågs en fullständig utvärdering av de berörda direktiven i deras helhet varken proportionerlig eller nödvändig.

(2) Avsaknad av förenklingspotential

Den retrospektiva analysen visar att de befintliga bestämmelserna om likabehandlingsorgan i direktiven om jämlikhet är för snäva och vaga. Det finns inte någon förenklingspotential i dessa bestämmelser. Återkopplingen om genomförandet av 2018 års rekommendation visade aldrig på något behov av förenkling eller på någon administrativ börda.

(3) Svårigheten att bedöma konsekvenser

När det gäller jämlikhet och icke-diskriminering är ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser svåra att kvantifiera och monetarisera, och tillgången till data är begränsad. Den sociala inverkan av likabehandlingsorganens verksamhet, såsom stöd till offer för diskriminering och förebyggande eller främjande av likabehandling i allmänhet, kan inte mätas i avsaknad av heltäckande jämlikhetsdata. Detta är en utmaning som detta förslag kommer att bidra till att åtgärda genom att kräva att likabehandlingsorgan samlar in uppgifter om sin verksamhet, genom undersökningar och genom att likabehandlingsorgan får möjlighet att ha en samordnande roll vid andra offentliga eller privata aktörers insamling av jämlikhetsdata.

Kommissionen har inte motiverat varför konsekvenserna av de detaljerade förfarandebestämmelserna i direktivförslagen inte har bedömts. Inga bestämmelser med motsvarande innehåll ingår i de rekommendationer som kommissionen utfärdade 2018. Genom en konsekvensbedömning skulle man ha kunnat föra fram på vilket sätt de detaljerade förfarandebestämmelserna påverkar likabehandlingsorganens verksamhetsförutsättningar.

4.2 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen samt diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan betraktas som sådana likabehandlingsorgan som avses i direktivförslagen.

Bestämmelser om de ovannämnda aktörernas befogenheter och uppgifter finns i diskrimineringslagen (1325/2014), lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, nedan jämställdhetslagen), lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014), lagen om jämställdhetsombudsmannen (1328/2014) samt lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014). Den nya diskrimineringslagen, genom vilken diskrimineringsdirektivet och direktivet om diskriminering i arbetslivet har genomförts, trädde i kraft den 1 januari 2015. Samtidigt upphävdes diskrimineringslagen av den 1 februari 2004 (21/2004) genom vilken direktiven hade genomförts tidigare.

En delreform av diskrimineringslagen kommer att träda i kraft den 1 juni 2023 (RP 148/2022 rd, RSv 189/2022 rd, författningsnummer 1192/2022, 1193/2022, 1194/2022 och 1195/2022). Utöver diskrimineringslagen kommer också lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, lagen om diskrimineringsombudsmannen och lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen att ändras. I fortsättningen kommer det att höra också till diskrimineringsombudsmannens befogenheter att se till att diskrimineringslagen följs i arbetslivet. Arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbefogenheter preciseras, och dessutom blir det möjligt för arbetarskyddsmyndigheten att meddela en uppmaning om arbetsgivarens skyldighet att bedöma och främja likabehandling. Framöver kan diskrimineringsombudsmannen föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden även om det inte finns någon namngiven målsägande. I lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kommer bestämmelserna om nämndens organisation och praxis att ändras. En ändring är att nämnden i fortsättningen kan rekommendera att gottgörelse ska betalas till en person som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. I juni 2023 träder också en ändring av jämställdhetslagen i kraft. Syftet med denna ändring är att främja jämställdhet inom småbarnspedagogiken.

På behandlingen av personuppgifter vid likabehandlingsorganen tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 (EU:s allmänna dataskyddsförordning) som sådan och den kompletterande dataskyddslagen (1050/2018). Med avseende på särskilda kategorier av personuppgifter och andra känsliga personuppgifter är det ändå nödvändigt att i samband med genomförandet bedöma behovet av eventuella specialbestämmelser.

Även arbetarskyddsmyndigheten övervakar att diskrimineringsförbudet följs i arbetslivet och sköter vissa uppgifter som enligt likabehandlings- och jämställdhetsdirektiven hör till likabehandlingsorganet (se till exempel artiklarna 6 och 8). Arbetarskyddsmyndigheterna behöver dock inte betraktas som sådana likabehandlingsorgan som avses i direktivförslagen, eftersom det i och med en ändring i diskrimineringslagen hör till diskrimineringsombudsmannen att övervaka att diskrimineringslagen följs också i arbetslivet. Flera av likabehandlingsorganens centrala uppgifter enligt direktivförslagen hör inte till arbetarskyddsmyndighetens uppgifter (till exempel artiklarna 5, 7 och 9). Arbetarskyddsmyndighetens uppgifter i arbetslivet och de resurser som myndigheten anvisats för skötseln av dessa uppgifter kan vara väsentliga i bedömningen av medlemsstaternas allmänna skyldighet att ge likabehandlingsorganen tillräckliga resurser (artikel 4, Resurser). Om även arbetarskyddsmyndigheten skulle betraktas som ett sådant likabehandlingsorgan som avses i direktiven och därmed omfattas av de minimikrav som i direktiven ställs på likabehandlingsorganens verksamhet, uppstår det problem eller svårigheter med att samordna vissa krav i direktivförslagen med arbetarskyddsmyndighetens tillsynsverksamhet (till exempel artikel 8, offentliggörande av sammanfattningar, och artikel 14, insamling av data).

I resultatavtalen mellan justitieministeriet och diskrimineringsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen, som verkar inom ministeriets förvaltningsområde, konstateras det att ombudsmannen anser det vara motiverat att i samarbete med justitieministeriet effektivisera sin verksamhet genom att årligen rapportera om målen för verksamheten och avtala om sina resurser med justitieministeriet. Ombudsmännen och justitieministeriet förhandlar varje år om ombudsmännens resultatavtal för följande år. Avtalet bereds av ombudsmannen, och justitieministeriet styr varken målen för eller prioriteringarna i verksamheten.

Justitieministeriet gjorde 2019 en utredning om omorganiseringen av administrativa uppgifter och stöduppgifter vid självständiga och fristående myndigheter som verkar i anslutning till ministeriet (Utredning om behovet att inrätta ett ämbetsverk för justitieförvaltningen. Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2019:11).

Justitieministeriet har berett ett lagutkast som gäller ett nytt ämbetsverk som ska vara gemensamt för justitieförvaltningens specialmyndigheter. Enligt propositionsutkastet ska ämbetsverket bestå av 11 självständiga myndigheter och en enhet som producerar administrativa tjänster för dessa. Målet med reformen är att trygga myndigheternas oberoende och självständighet samt att minska de mindre aktörernas sårbarhet genom att garantera dem enhetliga administrativa tjänster och stödtjänster. Det nya ämbetsverket föreslås bestå av Europeiska institutet för kriminalpolitik (HEUNI), konkursombudsmannens byrå, konsumenttvistenämnden, barnombudsmannens byrå, rättegångsbiträdesnämnden, Olycksutredningscentralen, jämställdhetsombudsmannens byrå, underrättelsetillsynsombudsmannen, dataombudsmannens byrå, äldreombudsmannen och diskrimineringsombudsmannens byrå. Ämbetsverket ska tillhandahålla myndigheterna stödtjänster och på ett centraliserat sätt sköta deras ekonomi- och personalförvaltningsuppgifter, som för närvarande till största delen sköts av justitieministeriet. I fortsättningen ska ministeriet endast sköta lagberedningen och den strategiska styrningen i fråga om specialmyndigheterna. Ämbetsverket medför inga ändringar i specialmyndigheternas egna organisationer. Specialmyndigheternas självständiga ställning och nuvarande verksamhetsställen bibehålls oförändrade.

De högsta laglighetsövervakarna, riksdagens justitieombudsman och statsrådets justitiekansler, övervakar lagligheten i myndigheternas verksamhet, inklusive diskrimineringsombudsmannens, jämställdhetsombudsmannens och diskriminerings- och jämställdhetsnämndens verksamhet.

Enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet bland annat i frågor som gäller landskapets och de åländska kommunernas tjänsteinnehavare och anställda, näringsverksamheten inom vissa branscher, socialvård, hälso- och sjukvård samt undervisning. Landskapslagen från 2005 om förhindrande av diskriminering i landskapet Åland grundar sig på diskrimineringsdirektivet och direktivet om diskriminering i arbetslivet. Bestämmelser om jämställdhet mellan kvinnor och män finns i en separat landskapslag från 1989.

Närmare information om landskapslagstiftningen om diskriminering och jämställdhet finns i Ålands lagsamling www.regeringen.ax. Landskapets behörighet när det gäller jämställdhet och likabehandling inom de rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet har en gång i tiden härletts från behörighetsbestämmelserna i 18, 27 och 29 § i självstyrelselagen. Områdena framgår inte som sådana av behörighetsförteckningarna. Om förslagen antas i den form som kommissionen föreslår måste vissa ändringar göras i den nationella lagstiftningen.

Diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska betraktas som sådana organ som avses i artikel 1. Som det konstaterats ovan övervakar arbetarskyddsmyndigheterna att förbudet mot diskriminering följs i arbetslivet, och därmed bidrar de till att ta till vara enskildas rättigheter på det sätt som nämns i artikel 2.2. Trots detta är det inte nödvändigt att betrakta arbetarskyddsmyndigheterna som sådana organ som avses i förslagen, med tanke på att diskrimineringsombudsmannen i och med ändringarna i diskrimineringslagen kommer att få behörighet att övervaka att förbudet mot diskriminering följs även i arbetslivet. Om man väljer att betrakta även arbetarskyddsmyndigheterna som sådana likabehandlingsorgan som avses i direktivet krävs det en närmare utvärdering av om arbetarskyddsmyndigheterna till alla delar uppfyller de kriterier för likabehandlingsorganets oberoende som anges i direktivet i förhållande till det faktum att social- och hälsovårdsministeriets avdelning för arbete och jämställdhet leder arbetarskyddstillsynen och arbetarskyddsförvaltningen och ansvarar för resultatstyrningen av regionförvaltningsverkets ansvarsområden för arbetarskydd. I skäl 17 i direktivförslagen konstateras bland annat att likabehandlingsorganen ska

kunna fastställa sina egna prioriteringar och att likabehandlingsorganen inte bör inrättas som en del av ett ministerium eller organ som får instruktioner direkt från regeringen.

På grundval av förslagen måste den nationella lagstiftningen ändras åtminstone till följande delar:

- Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens ställning bör bedömas utifrån de kriterier som främjar organens oberoende, särskilt ur organisatorisk synvinkel. Enligt artikel 3.3 i direktivförslagen ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkerställa att likabehandlingsorganen är oberoende och fria från yttre påverkan när de utför sina uppgifter och utövar sina befogenheter, särskilt när det gäller likabehandlingsorganens rättsliga struktur, ansvarsskyldighet, budget, personal och organisatoriska angelägenheter. När det gäller nämnden bör det främst bedömas om det med hänseende till direktiven är problematiskt att nämnden hör till samma bokföringsenhet som justitieministeriet och att anslaget för nämnden inte utgör ett separat av riksdagen fastställt anslagsmoment.
- Artiklarna 3.3 och 3.4 i direktivförslagen förutsätter enligt en preliminär bedömning i sin nuvarande form en ändring av diskrimineringsombudsmannens byrås och jämställdhetsombudsmannens byrås interna struktur. Enligt artikel 3.3 ska medlemsstaterna säkerställa att det finns lämpliga skyddsgarantier, särskilt inom likabehandlingsorganens interna struktur, för att garantera ett oberoende utövande av deras befogenheter, i synnerhet när vissa kräver opartiskhet och andra inriktar sig på stöd till offer. Förslaget i fråga motsvarar inte till alla delar ombudsmännens gällande praxis. Ombudsmännen får opartiskt utreda påstådda fall av diskriminering och i samma ärende biträda offren exempelvis genom att ge råd och hjälpa dem att göra ansökningar. I bedömningen ska det tas hänsyn till att ombudsmännen inte utfärdar bindande ställningstaganden. Även artikel 3.4 kan förutsätta en ändring av den interna strukturen inom ombudsmännens byråer. Enligt bestämmelsen i fråga ska medlemsstaterna säkerställa att det finns lämpliga skyddsgarantier i den interna strukturen inom organ med flera mandat, för att garantera ett självständigt utövande av jämställdhetsmandatet. Diskrimineringsombudsmannen ansvarar också för andra uppgifter än diskrimineringsrelaterade uppgifter, till exempel rapportering om människohandel.
- Artikel 6.4 förutsätter en ändring av bestämmelserna om ombudsmännens förfaranden. Bland annat förutsätter förslaget det att det till lagarna om ombudsmännen fogas en bestämmelse om att organen ska göra en preliminär bedömning av ett ärende på grundval av information som de berörda parterna lämnat in frivilligt. Detta överensstämmer inte med ombudsmännens handlingsmodeller och kan innebära att ombudsmännen måste begära en utredning två gånger, vilket försvårar hanteringen av även enkla processer som bygger på smidigt samarbete.
- Artikel 8.4 i direktivförslagen kan förutsätta att ombudsmännens förfaranden måste ändras så att de lägger fram sin bedömning av varje fall skriftligen, inbegripet utredning av omständigheter och en motiverad slutsats om förekomsten av diskriminering. För närvarande kan ombudsmännen ge en bedömning av ett enskilt ärende muntligt till den som tagit kontakt i ärendet.
- Artikel 9.1 i direktivförslagen gäller organens rätt att agera i domstolsförfaranden i civil- och förvaltningsrättsliga frågor. Den föreslagna bestämmelsen förutsätter en ändring av 3 § i lagen om jämställdhetsombudsmannen. För närvarande har jämställdhetsombudsmannen rätt att bistå den som blivit utsatt för diskriminering i syfte att trygga den diskriminerades rättigheter och vid behov bistå honom eller henne i rättegång som

gäller gottgörelse eller ersättning, om ombudsmannen anser att ärendet är av avsevärd betydelse för tillämpning av lag. Diskrimineringsombudsmannen har en mer omfattande rätt att bistå den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier i syfte att trygga den personens rättigheter eller vid behov skaffa honom eller henne rättshjälp i det syftet (7 § i lagen om diskrimineringsombudsmannen).

- I artikel 9.2 i direktivförslagen definieras vad rätten att agera i domstolsförfaranden omfattar. I 27 § i diskrimineringslagen föreskrivs om diskrimineringsombudsmannens rätt att bli hörd i domstol. Jämställdhetsombudsmannen har ingen motsvarande befogenhet, och följaktligen förutsätter artikel 9.2 att jämställdhetsombudsmannens befogenheter utvidgas.
- Enligt artikel 9.3 ska medlemsstaterna säkerställa att likabehandlingsorganen kan inleda domstolsförfaranden i eget namn, särskilt för att bemöta strukturell och systematisk diskriminering i fall som likabehandlingsorganen valt ut på grund av att de är ofta förekommande, av allvarlig natur eller medför ett behov av rättsligt klarläggande. I motiveringen till bestämmelsen konstateras att en rätt att driva rättsprocesser gör det möjligt för likabehandlingsorgan att konkret hjälpa offren att få rättslig prövning, men bidrar också till den rättsliga tolkningen av regler och samhällsförändringar genom strategiska rättsprocesser. Vidare framhåvs att det i det här sammanhanget är särskilt viktigt att organen kan agera i eget namn, om det föreligger ett allmänintresse, utan att det finns ett identifierat brottsoffer samt för att hjälpa flera offer eller agera för deras räkning. På nationell nivå kan ombudsmännen för närvarande bistå ett eller flera offer. Dessutom har jämställdhetsombudsmannen redan nu rätt att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden även i avsaknad av ett identifierat offer, och diskrimineringsombudsmannen kommer att få samma rätt i och med att ändringarna i diskrimineringslagen träder i kraft den 1 juni 2023. Det framgår inte entydigt av direktivförslagen om ombudsmännen bör ges en mer omfattande talerätt än detta, eller om möjligheten att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden är tillräcklig. I riksdagens skrivelse med anledning av jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022 (RSv 40/2022 rd), uppmanas statsrådet att utreda om jämställdhetsombudsmannen i syfte att stärka diskrimineringsoffrens rättsskydd bör ges talerätt i diskrimineringsstvister som grundar sig på jämställdhetslagen.
- Artikel 9.4 förutsätter ändringar i ombudsmännens förfaranden. Enligt artikel 9.4 ska medlemsstaterna säkerställa att likabehandlingsorganen, utom i de fall som avses i punkt 2 a och b, inte lägger fram bevis i domstolsförfaranden som likabehandlingsorganen erhållit genom utövandet av befogenheter enligt artikel 8.3. Denna bestämmelse hindrar i praktiken ombudsmännen från att fullt ut utnyttja sin rätt att få information, eftersom endast sådana bevis som lämnats frivilligt kan utnyttjas i ett ärende där ombudsmannen beslutar att inleda eller delta i rättegång på ett eller flera offers vägnar. Förslaget leder bland annat till att ombudsmännen i sina ansökningar till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan lägga fram endast sådana bevis som motparten har lämnat frivilligt. Problematiken med förslagen behandlas närmare under punkten Finlands ståndpunkt.
- Artikel 9.5 i direktivförslagen förutsätter att det till lagarna om ombudsmännen fogas en ny bestämmelse om att utredningar varken får inledas eller fortsätta under tiden det pågår ett domstolsförfarande om samma fråga. I 11 § i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstateras att ett ärende som är anhängigt i domstol eller hos någon annan myndighet tas inte upp till prövning i nämnden.

- Artikel 10 i direktivförslagen innehåller följande mening: ”Medlemsstaterna ska säkerställa att likabehandlingsorganen garanterar konfidentialitet för vittnen och visselblåsare, och i möjligaste mån klagande.” Enligt en preliminär bedömning är den nationella lagstiftningen förenlig med den föreslagna bestämmelsen. Sekretessbelagda handlingar är enligt 24 § 15 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada. Vidare innehåller lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (den s.k. visselblåsarlagen) bestämmelser om skydd för personer som rapporterar om överträdelser. Lagen stadfästes den 20 december 2022 och trädde i kraft den 1 januari 2023. I det nationella genomförandet har lagens tillämpningsområde begränsats till vissa lagstiftningsområden. Till exempel arbetslagstiftningen hör inte till lagens tillämpningsområde, och en person som rapporterar om överträdelser av arbetslagstiftningen omfattas inte av skyddet enligt visselblåsarlagen. Enligt en preliminär bedömning förutsätter artikel 10 i direktivförslagen inga andra ändringar i den nationella lagstiftningen, men detta bör säkerställas i förhandlingsskedet.

Vidare förutsätts statsrådet med särskilt fokus på enskilda personer och grupper som riskerar att diskrimineras anta en strategi för att öka medvetenheten hos allmänheten i hela sitt territorium om rättigheterna enligt direktiven samt om existensen av organen i fråga och deras tjänster. Statsrådet förmedlar redan nu information om bland annat diskrimineringsoffers rättigheter och olika aktörers skyldigheter till exempel genom utbildning, anvisningar och guider, men någon separat strategi har inte utarbetats. Förslaget orsakar också mindre ändringar i förfarandena, till exempel i samband med de självständiga och oberoende organens resultatförhandlingar.

Direktivförslagen kan antas få obetydliga ekonomiska konsekvenser med tanke på att den nationella lagstiftningen till mycket stor del uppfyller kraven i direktivförslagen.

5 Förslagets förhållande till grundlagen samt till de grundläggande och mänskliga rättigheterna

5.1 Konventionerna om mänskliga rättigheter och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Förbudet mot diskriminering och skyldigheten att trygga bland annat diskrimineringsoffer tillgång till effektiva rättsmedel ingår i flera konventioner om de mänskliga rättigheterna.

Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7 och 8/1976; MP-konventionen) och konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976; ESK-konventionen) garanterar de rättigheter som erkänns i konventionerna i fråga för alla utan någon som helst diskriminering. I artikel 26 i MP-konventionen konstateras att alla är lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag. Artikeln i fråga förutsätter att lagen ska förbjuda all diskriminering och garantera var och en ett likvärdigt och effektivt skydd mot all slags diskriminering, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt. Artikel 2.3 i MP-konventionen gäller tillgång till effektiva rättsmedel för var och en vars rättigheter och friheter enligt konventionen har kränkts. Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-kommittén) som övervakar verkställigheten av ESK-

konventionen har i sin allmänna kommentar nr 20 om icke-diskriminering i fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter konstaterat att de nationella organen ska behandla påstådda diskrimineringsfall snabbt, opartiskt och självständigt. Organen ska också behandla påstådd diskriminering som begås av privata aktörer. Dessa organ ska också ges befogenhet att tillhandahålla effektiva rättsmedel. Konventionsstaterna ska säkerställa att dessa åtgärder genomförs effektivt (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 20, Non-discrimination in economic, social and cultural rights (Article 2(2) of the ICESCR), UN Doc E/C.12/GC/20 (2009)).

I FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (FördrS 67 och 68/1986; CEDAW-konventionen) förbinder sig konventionsstaterna bland annat att på lämpligt sätt och utan dröjsmål inrikta sin politik på att avskaffa diskriminering av kvinnor och att vidta alla lämpliga åtgärder för att kvinnor ska kunna utöva och åtnjuta mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på grundval av jämställdhet med männen.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRDP, FördrS 27/2016) innehåller en skyldighet att förbjuda diskriminering på grund av funktionshinder och garantera personer med funktionshinder ett lika och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering på alla grunder.

Enligt internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (FördrS 37/1970) ska konventionsstaterna tillförsäkra envar under deras jurisdiktion verksamt skydd och rättsmedel mot varje rasdiskriminerande handling som kränker hans mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i strid mot konventionen, samt rätten att vid sådana domstolar begära rättvis och tillfredställande gottgörelse eller ersättning för skada liden till följd av sådan diskriminering (artikel 6).

FN:s kommitté för barnets rättigheter, som övervakar konventionen om barnets rättigheter, har i sin allmänna rekommendation nr 16 konstaterat att staterna är skyldiga att allmänt förebygga diskriminering i privat verksamhet och att säkerställa rättsmedel, om det förekommer diskriminering (Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 16, State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights, UN Doc CRC/C/GC/16 (2013)).

Enligt artikel 14 i Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18 och 19/1990, sådan som den lyder senare ändrad i FördrS 71 och 72/1994, FördrS 85 och 86/1998, FördrS 8 och 9/2005, FördrS 6 och 7/2005 samt FördrS 50 och 51/2010), nedan Europakonventionen, ska åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen garanteras utan någon åtskillnad. Enligt artikel 13 i Europakonventionen ska var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats av en person som har handlat i egenskap av offentlig myndighet. Även artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 12 till Europakonventionen (FördrS 8 och 9/2005) innehåller ett förbud mot all slags diskriminering.

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI) är ett organ tillsatt av Europarådet som följer människorättsläget och förebygger rasism. ECRI rekommenderar i sin allmänna rekommendation nr 7 om nationell lagstiftning mot diskriminering att lagstiftningen bör möjliggöra lättillgängliga juridiska och/eller administrativa processer, inbegripet förlikningsprocesser för alla offer för diskriminering. ECRI rekommenderar också att det i lagstiftningen finns bestämmelser om effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner i diskrimineringsfall och att dessa sanktioner även bör innefatta betalning av ersättning till offren för både materiell och immateriell skada.

Även flera av Internationella arbetsorganisationens (International Labour Organisation, ILO) konventioner är relevanta med avseende på förbudet mot diskriminering och rättsmedlen i anslutning till diskriminering. Konvention nr 100 gäller lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde (FördrS 9/1963) och konvention nr 111 gäller diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning (FördrS 63/1970). Konvention nr 81 gäller arbetsinspektion inom industri och handel (FördrS 44/1949) och innehåller bestämmelser om bland annat vad som ska ingå i arbetsinspektionerna. Konvention nr 98 gäller tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten (FördrS 32/1951), och den skyddar arbetstagare mot diskriminering på grundval av medlemskap i fackförening eller deltagande i fackföreningsverksamhet.

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tryggas bland annat likhet inför lagen (artikel 20) och jämställdhet mellan kvinnor och män (artikel 23). Dessutom förbjuder stadgan diskriminering (artikel 21) och tryggar rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 47). Direktiven föreslås också innehålla bestämmelser som är relevanta med tanke på skyddet för privat- och familjeliv och skyddet av personuppgifter, vilka garanteras i artiklarna 7 och 8 i rättighetsstadgan samt 10 § i grundlagen. På skyddet av personuppgifter tillämpas EU:s allmänna dataskyddsförordning, men medlemsstaterna ska se till att den uppgift som ligger till grund för likabehandlingsorganets behandling av personuppgifter tydligt framgår av lagen. Direktivförslagen förutsätter dessutom att medlemsstaterna vidtar behövliga skyddsåtgärder när det gäller behandling av särskilda kategorier av personuppgifter, till exempel genom att anonymisera eller pseudonymisera uppgifter, samt genom att begränsa behandlingen av personuppgifter enligt principen om uppgiftsminimering. Likabehandlingsorganen är enligt direktivförslagen uttryckligen skyldiga att informera de registrerade om deras rättigheter.

5.2 Grundlagen

Enligt grundlagsutskottet är de grundläggande fri- och rättigheter som tryggas genom Finlands grundlag relevanta också i beredningen av EU-lagstiftning (se t.ex. GrUU 15/2017 rd s. 4 och GrUU 9/2017 rd s. 5–6 och de utlåtanden som det hänvisas till där). Statsrådet ska bilda sin ståndpunkt med beaktande av Finlands grundlag vid beredningen av EU-lagstiftning (se t.ex. GrUU 20/2017 rd).

Enligt den allmänna jämlikhetsklausulen i 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Grundlagens 6 § 2 mom. innehåller ett förbud mot diskriminering, enligt vilket ingen utan godtagbart skäl får 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. Enligt 3 mom. främjas jämställdhet mellan könen i samhällelig verksamhet och i arbetslivet enligt vad som närmare bestäms genom lag, särskilt vad gäller lönesättning och andra anställningsvillkor.

Enligt 21 § i grundlagen 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. Behandlingens offentlighet samt rätten att bli hörd, att få ett motiverat beslut och att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Grundlagens 22 § kräver att det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Bestämmelserna om likabehandlingsorgan, som stärker dessa organs funktion, kan främja principen om jämlikhet och jämställdhet och det rättsskydd som tryggas i grundlagen samt stärka det allmännas förutsättningar att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

6 Ålands behörighet

Enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet bland annat i frågor som gäller landskapets och de åländska kommunernas tjänsteinnehavare och anställda, näringsverksamheten inom vissa branscher, socialvård, hälso- och sjukvård samt undervisning. Riket har lagstiftningsbehörighet i fråga om arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda. Landskapslagen från 2005 om förhindrande av diskriminering i landskapet Åland grundar sig på diskrimineringsdirektivet och direktivet om diskriminering i arbetslivet. Landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män stiftades 1989.

En ny landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av diskrimineringslagen trädde i kraft den 1 januari 2023. Lagen tillämpas på Ålands lagting, Ålands landskapsregering och kommunernas förvaltning och organ som lyder under dessa samt på verksamhet som hör till lagtingets behörighet och som gäller yrkesmässigt tillhandahållande av varor och tjänster till allmänheten. Ålands diskrimineringsombudsman övervakar att lagen följs till den del det gäller förvaltning, som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. En del av bestämmelserna i diskrimineringslagen ska enligt landskapslagen inte tillämpas. Ålands diskrimineringsombudsman kan inte fastställa förlikning mellan parterna på det sätt som avses i 20 § 1 mom. och 21 § 1 mom. i diskrimineringslagen. Möjligheten att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden enligt 21 § i diskrimineringslagen tillämpas inte heller inom landskapslagens tillämpningsområde.

Närmare information om landskapslagstiftningen om diskriminering och jämställdhet mellan kvinnor och män finns i Ålands lagsamling www.regeringen.ax. Landskapets behörighet när det gäller jämställdhet och likabehandling inom de rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet har en gång i tiden härletts från behörighetsbestämmelserna i 18, 27 och 29 § i självstyrelselagen. Områdena framgår inte som sådana av behörighetsförteckningarna.

År 2006 inrättades Ålands diskrimineringsombudsman, vars behörighet omfattar diskriminering på grund av etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder, sexuell läggning och andra motsvarande omständigheter. Ombudsmannens behörighet har senare utvidgats till att omfatta även diskriminering på grund av kön.

7 Behandling av förslagen i Europeiska unionens organ och andra medlemsstaters ståndpunkter

Avsikten är att bägge ovannämnda direktivförslag ska behandlas gemensamt av rådets arbetsgrupp för sociala frågor. Arbetsgruppen för sociala frågor inledde behandlingen av direktivförslagen den 10 januari 2023.

8 Den nationella behandlingen av förslagen

Social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, landskapet Åland, diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhets-

nämnden samt Handikappforum lämnade in kommentarer om förslagen i december 2022. Vidare behandlades förslagen genom skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga frågor (EU-35), sektionen för sociala frågor (EU-25) och sektionen för arbetsrätt (EU-28) i december 2022.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder direktivförslagets målsättningar och anser att deras innehåll i huvudsak är godtagbart. Den detaljerade processrättsliga reglering som ingår i förslagen kan dock inte till alla delar godkännas i den form som nu föreslås.

Statsrådet anser det vara viktigt att man strävar efter att effektivisera genomförandet av direktiven om likabehandling och jämställdhet och att de som blir utsatta för diskriminering på ett effektivt sätt bistås så att de får rättsskydd. Vidare anser statsrådet att det är viktigt att främja likabehandling och förebygga diskriminering.

Enligt statsrådet ska icke-diskriminering och likabehandling garanteras på ett enhetligt sätt i hela EU, och det är viktigt att säkerställa tillgång till skydd mot diskriminering och till lämpliga rättsmedel i detta avseende i alla medlemsstater. De minimikrav som ställs på likabehandlingsorganen kan trygga en effektiv verksamhet för organen och garantera organens oberoende.

Statsrådet anser det vara positivt att man i förslagen tar hänsyn till multipla och intersektionella former av diskriminering, dvs. diskriminering som grundar sig på flera än en diskrimineringsgrund.

I den fortsatta beredningen av förslagen är det viktigt att fästa vikt vid att bestämmelserna är på en tillräckligt allmän nivå och respekterar mångfalden av rättstraditioner i medlemsstaterna samt att de gör det möjligt för likabehandlingsorganen att bedriva sin verksamhet på sätt som är förenliga med medlemsstaternas rättssystem. Statsrådet anser det vara viktigt att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen och att medlemsstaterna ges tillräckligt med handlingsutrymme att genomföra direktiven på nationell nivå.

Enligt statsrådet bör man närmare se till att inte likabehandlingsorganens självständiga verksamhet begränsas med alltför detaljerade förfarandebestämmelser. Statsrådet anser det också vara nödvändigt att förtydliga ordalydelsen i direktivförslagen när det gäller de föreslagna skyldigheterna för likabehandlingsorganen att ge yttranden och fatta beslut, så att ordalydelsen till exempel inte begränsar möjligheterna att välja så effektiva metoder som möjligt för att förebygga och ingripa i diskriminering.

Det bör också fästas vikt vid att bestämmelserna är tillräckligt tydliga och exakta. Statsrådet anser att särskilt bestämmelserna om förfaranden, samarbete och domstolsförfarande bör förtydligas, så att de på ett effektivare sätt möjliggör lösningar som bygger på de nationella rättssystemen. Det är också i enlighet med direktivförslagen nödvändigt att likabehandlingsorganen har en i lag fastställd grund för behandling av personuppgifter i den omfattning som krävs med tanke på deras uppgifter, och att det observeras vilka skyddsåtgärder som behövs för att trygga den registrerades rättigheter. Statsrådet anser att bestämmelserna om behandling av personuppgifter är nödvändiga och proportionerliga.

Statsrådet fäster särskild vikt vid bestämmelserna om bevisning vid domstolsförfarande (den föreslagna artikeln 9.4). Statsrådet anser att det är fråga om detaljerade, processrättsliga bestämmelser och att medlemsstaterna själva bör ges rätt att bestämma om deras tillämpning. Bestämmelserna bör åtminstone ändras så att de endast gäller straffprocesser, där förbudet mot att an-

vända bevis anknyter till skyddet mot självinkriminering. Statsrådet anser att de föreslagna bestämmelserna om bevisning kan försvåra behandlingen av diskrimineringsmål och i praktiken hindra ombudsmännen från att grundligt utreda ärenden och fullt ut utnyttja sina rättigheter och den information och bevis som de erhållit. Redan nu är behandlingen av diskrimineringsmål ofta förknippad med problem med att få bevis. Begränsningarna i fråga om inhämtning av information skulle påverka ombudsmännens verksamhet, exempelvis deras möjligheter att främja förlikning och föra ärenden till likabehandlings- och jämställdhetsnämnden.

Förbudet mot att utnyttja bevis gäller inte situationer där likabehandlingsorganen i egenskap av *amicus curiae* ger in yttranden till domstolen. I praktiken innebär detta att ombudsmännen inte nödvändigtvis för sådana ärenden till domstol i vilka de har gjort ett avgörande, utan att de i stället väljer att ge in ett yttrande till domstolen. Vidare kan diskrimineringsoffer av ombudsmännen också begära bevis som erhållits av motparten, och inget kan hindra diskrimineringsoffret från att använda denna information i en rättegång. Den enda skillnaden i bägge situationerna är att risken för rättegångskostnaderna bärs av det potentiella diskrimineringsoffret, varvid ombudsmännen inte kan använda alla sina befogenheter för att stödja diskrimineringsoffer i utsatt ställning.

Statsrådet anser att formuleringen av bestämmelserna om likabehandlingsorganens interna struktur bör ses över. I den föreslagna bestämmelsen har det inte tagits hänsyn till att ombudsmännen inte agerar enbart enligt klientens intressen på samma sätt som advokater, utan ombudsmännen har till uppgift att ingripa i diskriminering på olika sätt. Det bör också noteras att likabehandlingsorganen kan vara relativt små med avseende på sin storlek och sina resurser, och kravet på interna ”brandväggar” kan försvåra särskilt dessa mindre likabehandlingsorgans verksamhet avsevärt.

Statsrådet anser det vara önskvärt att bägge direktivförslagen förblir så likadana som möjligt vid förhandlingarna och att de minimikrav som ställs på organen inte förändras under behandlingens gång.