

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag om godkännande av protokoll nr 12 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att riksdagen skall godkänna det i maj år 2000 upprättade protokollet nr 12 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna av år 1950.

I artikel 14 i konventionen förbjuds diskriminering endast i fråga om rättigheter som anges i konventionen och dess tilläggsprotokoll.

Protokollet innehåller däremot ett allmänt diskrimineringsförbud. Enligt det garanteras varje lagstadgad rättighet utan diskriminering på någon som helst grund så som kön, ras, hudfärg, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd eller annan status. Ingen skall utsättas för diskriminering i myndighetsutövning på de grunder som nämns ovan.

Syftet med protokollet är att skydda mot diskriminering från myndigheternas sida. Avsikten är inte att direkt förpliktiga staterna att förhindra diskriminering i förhållandena mellan enskilda.

Det allmänna diskrimineringsförbudet hindrar inte att en stat vidtar åtgärder för att främja och genomföra effektiv jämställdhet.

Protokollets betydelse betonas av att påstådd diskriminering kan hänskjutas till den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i större utsträckning än tidigare efter det att tilläggsprotokollet har trätt i kraft.

Protokollet träder i kraft internationellt den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då tio medlemsstater av Europarådet har uttryckt sitt samtycke till att vara bunden av protokollet.

I förhållande till de medlemsstater som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av protokollet träder detta i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet deponerats.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i det tolfte protokollet till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som hör till området för lagstiftningen. Avsikten är att lagen skall träda i kraft samtidigt som protokollet.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Inledning	3
2. Nuläge.....	3
2.1. Europarådet.....	3
2.2. Förenta Nationerna	3
2.3. Europeiska unionen.....	4
3. Möjligheterna till klagomål på grund av påstådd diskriminering.....	5
3.1. Europarådet.....	5
3.2. Förenta Nationerna	5
4. Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	6
5. Konsekvensbedömning.....	6
5.1. Ekonomiska verkningar och verkningar i fråga om organisation.....	6
5.2. Verkningar på individens ställning	6
6. Beredningen av protokollet.....	7
6.1. Avtalsförhandlingarna	7
6.2. Beredningen av propositionen i Finland	7
DETALJMOTIVERING	8
1. Protokollets innehåll.....	8
2. Protokollets förhållande till lagstiftningen i Finland	10
2.1. Lagstiftningen avseende jämställdhet och diskrimineringsförbud	10
2.2. Den nationella övervakningen av efterlevnad av diskrimineringsförbud.....	12
3. Motivering av lagförslag	13
4. Ikraftträdande	13
5. Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning	13
LAGFÖRSLAG	15
om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokoll nr 12 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.....	15
PROTOKOLLETS TEXT	16

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

När Finland blev medlem av Europarådet den 5 maj 1989 undertecknades konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (konventionen; europeiska människorättskonventionen), sådan den lydte ändrad genom tredje, femte och åttonde tilläggsprotokollet, samt det första (1952), andra (1963) fjärde (1963), sjätte (1983) och sjunde (1984) tilläggsprotokollet. Finland ratificerade alla dessa den 10 maj 1990 (FördrS 18—19/1990).

Finland undertecknade det nionde tilläggsprotokollet (1990), som upphävdes med det senare nämnda elfte tilläggsprotokollet, den 6 november 1990 och accepterade det den 11 december 1992 (FördrS 71—72/1994). Det tionde tilläggsprotokollet (1992), som aldrig trätt i kraft internationellt, undertecknades av Finland den 25 mars 1992 och ratificerades den 21 juli 1992 (European Treaty Series, ETS 146).

Finland undertecknade det elfte tilläggsprotokollet (1994) den 11 maj 1994 och ratificerade det den 12 januari 1996 (FördrS 85—86/1998, 63/1999).

Detta tolfte protokoll (2000) undertecknades av Finland den 4 november 2000.

Finland undertecknade det trettonde protokollet avseende avskaffande av dödsstraff (2002) den 3 maj 2002.

2. Nuläge

2.1. Europarådet

Enligt artikel 14 i europeiska människorättskonventionen tryggas åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av kön, ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationell eller social härkomst, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Det innebär att detta diskrimineringsförbud uteslutande gäller rättigheter som tryggas i konventionen och dess tilläggsprotokoll.

Artikel 5 i det sjunde tilläggsprotokollet till europeiska människorättskonventionen innehåller en specialbestämmelse om jämställdheten mellan makarna i ett äktenskap.

I Europeiska sociala stadgan (1961, FördrS 43—44/1991, inledningen) har det bifogats ett diskrimineringsförbud och flera olika jämlikhetsbestämmelser avseende tillförsäkrandet av de olika rättigheter som ingår i stadgan. I tilläggsprotokollet till sociala stadgan (1988, FördrS 84/1992) bestäms om rätten till lika möjligheter och lika behandling i frågor som rör anställning och yrkesutövning utan diskriminering på grund av kön (art.1).

Den reviderade Europeiska sociala stadgan (1996, FördrS 78—80/2002, nedan kallad den reviderade sociala stadgan) ersatte vid dess ikraftträdande den 1 juli 1999 den gamla stadgan och tilläggsprotokollet. För Finlands del trädde den i kraft den 1 augusti 2002. I artikel 20 i den reviderade sociala stadgan ingår det gamla tilläggstilläggsprotokollets artikel 1. Ett egentligt diskrimineringsförbud har tillfogats i artikel E i del V i den reviderade sociala stadgan. Enligt det skall rättigheterna i stadgan säkerställas för alla utan någon slags diskriminering.

I artikel 4 i ramkonventionen för skydd av nationella minoriteter (1995, FördrS 1—2/1998), som upprättats inom ramen för Europarådet, åtar sig parterna att anta åtgärder för att främja jämlikhet mellan personer som hör till en nationell minoritet och personer som tillhör majoriteten.

Diskriminering förbjuds i artikel 11 i Europarådets konvention om mänskliga rättigheter och biomedicin (1997, ETS 164). Finland har undertecknats konventionen den 4 april 1997.

2.2. Förenta Nationerna

Enligt Förenta Nationernas stadga (1945, FördrS 1/1956) skall FN främja aktningen för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla utan åtskillnad med avseende på ras, kön, språk eller religion.

I artikel 2 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948) försäkras var och en rätt till de rättigheter och friheter som

presenteras i förklaringen bland annat utan någon åtskillnad med avseende på ras, hudfärg, kön, nationell eller social härkomst, börd eller ställning i övrigt.

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (1966; FördrS 7—8/1976; MP-konventionen) är det centrala instrumentet för allmänt diskrimineringsförbud på området för de mänskliga rättigheterna. Enligt artikel 26 i MP-konventionen skall genom lag förbjudas all åtskillnad och garantera alla personer ett likvärdigt och effektivt skydd mot varje åtskillnad på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. I artikeln ingår sålunda jämlikhet och förbud mot diskriminering som en särskild rättighet. Vikten av diskrimineringsförbudet framgår också av att förbudet ingår i flera andra bestämmelser i konventionen. Sådana bestämmelser är bland annat artikel 2, enligt vilken de i konventionen inskrivna rättigheterna skall tillförsäkras envar utan åtskillnad av något slag, artikel 14 som förutsätter jämställdhet inför domstolarna, samt artikel 20 som förbjuder uppvigling till diskriminering.

Också artikel 2 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966, FördrS 6/1976; ESK-konventionen) innehåller en bestämmelse som motsvarar artikel 2 i MP-konventionen.

Därutöver innehåller artikel 3 i de båda konventionerna en särskild bestämmelse om mäns och kvinnors lika rätt att åtnjuta de rättigheter som anges i respektive konvention.

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (1965, FördrS 37/1970, CERD-konventionen) är det centrala instrumentet mot rasdiskriminering.

Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (1979, FördrS 67—68/1986, CEDAW-konventionen) är det centrala instrumentet för förbud mot diskriminering av kvinnor.

Konventionen om barnets rättigheter (1989, FördrS 60/1991) har i artikel 2 ett diskrimineringsförbud. Enligt stycke 1 i artikeln skall varje barn inom konventionsstatens jurisdiktion tillförsäkras de rättigheter

som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag och enligt stycke 2 i artikeln skall konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering.

Inom FN:s ram har även ingåtts överenskommelser som gäller särskilda frågor i samband med avskaffandet av diskriminering. De viktigaste är konventionen mot diskriminering i undervisningen (1960, FördrS 59/1971), som ingåtts av FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur (UNESCO) samt vissa konventioner av Internationella arbetsorganisationen (ILO), t.ex. konvention nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning (1958, FördrS 63/1970).

Dessutom har det inom FN:s ram antagits ett antal förklaringar som innefattar diskrimineringsförbud. Den mest centrala av dessa förklaringar är den tidigare nämnda allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (1948).

2.3. Europeiska unionen

Artikel 13 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, sådant det lyder ändrat genom Amsterdamfördraget, (1997, FördrS 54—55/1999) ger gemenskapen möjlighet att inom ramen för sin kompetens vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Med stöd av artikel 13 i EG-fördraget har det i gemenskapen utfärdats rådets direktiv om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (2000/43/EG, utfärdat 29.6.2000, det s.k. rasismdirektivet) och rådets direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (2000/78/EG, utfärdat 27.11.2000, det s.k. direktivet om arbetsdiskriminering).

Rasismdirektivet godkändes den 29 juni 2000. I det förbjuds både direkt och indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. Direktivet tillämpas såväl inom den allmänna som den privata sektorn. Det gäller arbetsliv, socialt skydd, sociala förmåner, utbildning samt tillgänglighet och utbud

av de varor och tjänster som är allmänt tillgängliga, inklusive boende.

Direktivet om arbetsdiskriminering godkändes den 27 november 2000. Det gäller diskriminering på grund av religion eller övertygelse, handikapp, ålder eller sexuell läggning.

Det ingår ett förbud mot diskriminering även i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 21 i stadgan om de grundläggande rättigheterna förbjuds all diskriminering som grundar sig på kön, ras, hudfärg eller etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, handikapp, ålder eller sexuell inriktning. Enligt den förklarande rapporten bygger den ovan nämnda artikeln på artiklarna 12 och 13 i EG-fördraget, artikel 14 i europeiska människorättskonventionen samt på artikel 11 i konventionen om mänskliga rättigheter och biomedicin.

3. Möjligheterna till klagomål på grund av påstådd diskriminering

3.1. Europarådet

Tillämpningen av europeiska människorättskonventionen övervakas av den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna till vilken enskilda, grupper av enskilda och icke-statliga organisationer kan inlämna klagomål om påstådda kränkningar. Enligt artikel 14 i konventionen kan man inte enskilt klagomål. En förutsättning för tillämpning av artikel 14 är att den påstådda kränkningen skall ha skett inom området för någon av de i konventionen angivna rättigheterna eller inom området för någon artikel som reglerar denna rättighet. Tillämpning av artikeln förutsätter inte något särskilt fastställande av en kränkning skyddad i en annan konventionsbestämmelse.

Kollektiva klagomål om brott mot diskrimineringsförbudet får inges med stöd av artikel 1 i tilläggsprotokollet till den sociala stadgan (1995, FördrS 75—76/1998). Organisationer som uppfyller vissa villkor får inlämna klagomål till Europarådet om påstådda kränkningar av stadgan. De kollektiva kla-

gomålen behandlas i kommittén för sociala rättigheter. Kommittén avger en rapport om klagomålet, med slutsatser om huruvida den fördragsslutande parten kan anses ha genomfört bestämmelsen på ett tillfredsställande sätt. Europarådets ministerkommitté antar med enkel majoritet en resolution i ärendet på basis av kommitténs rapport. Om kommittén anser att överenskommen överträtts, kan ministerkommittén lämna en rekommendation till staten till följd av det kollektiva klagomålet.

Artikel 33 i europeiska människorättskonventionen möjliggör även statsklagomål. Enligt artikeln får varje fördragsslutande part underrätta domstolen i fall den anser att någon annan fördragsslutande part kränkt bestämmelserna i konventionen eller dess tilläggsprotokoll. Statsklagomålen avviker från förfarandet med de enskilda klagomålen på så sätt att de kan, förutom kränkningar av de mänskliga rättigheterna, avse även mer allmänt konflikter mellan människorättspraxisen och konventionen. I praktiken har dessa få fall berört situationer där det har varit fråga om mer eller mindre omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

3.2. Förenta Nationerna

Med stöd av den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter kan enskilda klagomål beträffande påstådda kränkningar av MP-konventionen inges till kommittén för de mänskliga rättigheterna. Kommitténs synpunkter har rådgivande status. Artikel 41 i konventionen innehåller en möjlighet till statsklagomål.

Det fakultativa tilläggsprotokollet (1999, FördrS 20—21/2001) till konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor trädde i kraft i Finland den 29 mars 2001. Enligt den kan enskilda personer och grupper av personer inge klagomål om påstådda kränkningar av konventionen till kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor. Kommitténs synpunkter har rådgivande status.

Enligt artikel 14 i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering får enskilda personer och grupper av enskilda meddela kommittén för

avskaffandet av rasdiskriminering om påstådda kränkningar av rättigheter som anges i CERD-konventionen. Finland anmälde år 1994 att landet erkänner förfarandet med enskilda klagomål enligt artikel 14 (FördrS 81/1994). Med anledning av denna anmälan kan kommittén lämna rådgivande förslag och komma med rekommendationer. Artikel 11 i konventionen innehåller en möjlighet till statsklagomål.

Klagomål kan också inges till underkommissionen till FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna inom ramen för det s.k. 1503-förfarandet. Det är fråga om ett överklagandeförfarande som upprätts år 1970 genom en resolution (XLVIII) av FN:s ekonomiska och sociala råd. Avsikten med detta förfarande är att i första hand sätta sig in och ingripa i situationer som visar förekomsten av grova människorättskränkningar i en viss stat. Om detta förfarande kommer i gång, behandlas ärendet först kondifientiellt i FN:n kommission för de mänskliga rättigheterna och i dess underkommission och först efter ett särskilt beslut av kommissionen för de mänskliga rättigheterna publiceras uppgiften om att en viss stat är objekt för detta förfarande.

Klagomål kan även inges till UNESCO:s konventions- och rekommendationskommitté på denna organisations verksamhetsområde.

4. Propositionens mål och de viktigaste föreslagen

Protokollet innehåller ett allmänt diskrimineringsförbud. Dess betydelse är sålunda mer omfattande än diskrimineringsförbudet i artikel 14 i konventionen, vilket gäller endast de rättigheter som anges i konventionen och dess tilläggsprotokoll.

När protokollet trätt i kraft kan en påstådd diskriminering inges för behandling av europeiska människorättsdomstolen i större omfattning än tidigare. För att ett klagomål skulle kunna tas upp i domstolen skall det uppfylla vissa villkor, bland annat skall alla nationella rättsmedel ha utnyttjats först.

Protokollet består av en inledande del och sex artiklar.

Enligt stycke 1 i artikel 1 i protokollet skall varje lagstadgad rätt garanteras utan diskri-

minering på någon som helst grund så som kön, ras, hudfärg, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Enligt stycke 2 i artikel 1 skall ingen utsättas för diskriminering i myndighetsverksamhet på de grunder som anges ovan.

Som det påpekas i protokollets inledning hindrar diskrimineringsförbudet dock inte staterna att vidta åtgärder för att främja och genomföra fullständig och effektiv jämlikhet. Detta betyder att s.k. positiv diskriminering (exempelvis för att öka jämlikheten) inte är oförenlig med bestämmelserna i protokollet.

Syftet med protokollet är att utgöra ett skydd mot diskriminering från myndigheternas sida. Meningen är inte att direkt förplikta staterna att förhindra diskriminering i förhållanden mellan enskilda personer.

5. Konsekvensbedömning

5.1. Ekonomiska verkningar och verkningar i fråga om organisation

Propositionen har inga direkta verkningar vare sig på ekonomi eller på organisation.

Med hänsyn till det tämligen stora antalet klagomål mot Finland som har registrerats vid den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna med stöd av europeiska människorättskonventionen, kan man dock vänta sig att det också i framtiden kommer att riktas många sådana klagomål mot Finland med stöd av det tolfte protokollet.

Dessa rättsprocesser kommer att medföra extra arbete som kräver särskild sakkunskap framför allt i utrikesministeriet, som sköter uppdraget som statsombud, samt bland annat i justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och arbetsministeriet.

5.2. Verkningar på individens ställning

De rättigheter och friheter som följer av principerna i protokollet har redan förverkligats i Finland både genom grundlagsbestämmelser och bestämmelser på lagnivå. Propositionen har därmed i detta avseende inga direkta verkningar på individens ställning.

Protokollet ökar emellertid möjligheterna att hos ett internationellt rättskipningsorgan, dvs. den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, klaga över påstådd diskriminering.

Ett klagomål får inges av en enskild eller juridisk person mot den stat under vars domsrätt denna person lyder. Om den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i sitt domslut konstaterar att staten har brutit mot diskrimineringsförbudet kan domstolen ålägga staten skadeståndsskyldighet. Avgörandet kan också leda till att det exempelvis blir nödvändigt att ändra nationell lagstiftning eller praxis.

Bestämmelserna i protokollet gäller som lag i Finland efter ratificeringen. Även om artikel 26 i MP-konventionen gäller som lag i Finland sedan 1976, kan det aktuella protokollet anses ha betydande verkningar bl.a. på den grund att påstådda diskrimineringsfall kan med stöd av protokollet mer omfattande än tidigare hänskjutas till den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna vars avgörande blir bindande.

Protokollet har också positiva verkningar på främjandet av jämlikhet mellan könen.

6. Beredningen av protokollet

6.1. Avtalsförhandlingarna

Beredningen av protokollet innehållande ett allmänt förbud mot diskriminering inleddes våren 1996 då Europarådets ministerkommitté bestämde sig att ge styrkommittén för mänskliga rättigheter (CDDH) i uppdrag att granska möjligheter till förverkligande av ett rättsligt dokument rörande detta. I mars 1998 gav Europarådets ministerkommitté till styrkommittén i uppdrag att utarbeta ett ut-

kast till protokoll som i allmän form skulle utvidga tillämpningsområdet av artikel 14. CDDH:s utskott för utveckling av de mänskliga rättigheterna (DH-DEV) beredde tilläggsprotokollet under åren 1998 och 1999. Under beredningen hördes styrkommittén för jämställdhet mellan kvinnor och män (CDEG), europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI), vars representanter också deltog i tilläggsprotokollets beredningsarbete. Dessutom hördes Europarådets parlamentariska församling, den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, styrkommittén för rättsligt samarbete (CDCJ) samt styrkommittén för straffrätt (CDPC).

DH-DEV:s utkast till protokoll blev färdigt i november 1999 och antogs av CDDH i mars 2000. Ministerkommittén antog protokollet den 26 juni 2000 och öppnade det för undertecknande i samband med Europarådets 50-årsfestligheter i Rom den 4 november 2000 då också Finland undertecknade protokollet tillsammans med 24 andra stater.

6.2. Beredningen av propositionen i Finland

För arbetet med propositionen har utrikesministeriet begärt utlåtanden om protokollet av justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, handels- och industriministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, miljöministeriet, riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet.

Regeringens proposition avseende ratificering av protokollet har beretts som tjänsteuppdrag i utrikesministeriet.

DETALJMOTIVERING

1. Protokollets innehåll

I *första stycket av inledningen* hänvisas till principen om att alla människor är lika inför lagen och att alla är berättigade till lika skydd av lagen. Denna fundamentala och väletablerade princip är central i skyddet av mänskliga rättigheter. Principen erkänns i flera europeiska grundlagar, bland annat i den allmänna jämlikhetsbestämmelsen i 6 § (731/1999) i Finlands grundlag och i internationella regelverk om mänskliga rättigheter.

Trots att jämlikhetsprincipen inte explicit framgår ur vare sig artikel 14 i europeiska människorättskonventionen eller artikel 1 i det aktuella protokollet, bör man observera det nära sambandet mellan förbudet mot diskriminering och jämlikhetsprincipen. Jämlikhetsprincipen förutsätter att likadana situationer behandlas lika. Ett avvikande från detta kan innebära diskriminering om inte särbehandlingen rättfärdigas av objektiva och rimliga skäl. Dessutom har också den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna hänvisat till principen om likvärdig behandling i sin rättspraxis gällande artikel 14 (fallet om Belgiens språkförhållanden, 23.7.1968) och principen om jämställdhet mellan könen (Abdulaziz, Cabales och Balkandali v. Storbritannien, 28.5.1985).

I *andra stycket* konstateras att alla människors jämlikhet främjas i och med ett allmänt förbud mot diskriminering.

Enligt *tredje stycket* hindrar principen om icke-diskriminering inte konventionsstaterna att vidta åtgärder för att främja fullständig och effektiv jämlikhet, förutsatt, som ovan, att det finns objektiva och rimliga skäl för dessa åtgärder. Att inkludera en särskild programmatisk bestämmelse i protokollet ansågs inte vara förenlig med konventionens kontrollmekanismens natur som baserar sig på sådana kollektivt tryggade individuella rättigheter som är formulerade på ett tillräckligt detaljerat sätt för att kunna bli föremål för domstolens beslutsverksamhet.

Artikel 1 innehåller de mest centrala principerna i protokollet.

Enligt artikelns *första stycke* garanteras varje lagstadgad rättighet utan diskriminering

på någon som helst grund som kön, ras, hudfärg, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationalitet eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Detta protokoll utvidgar diskrimineringsförbudet enligt artikel 14 i konventionen. Begreppet diskrimineringsförbud är dock detsamma i protokollet som i artikel 14 i konventionen.

Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har etablerat sin tolkningspraxis av begreppet diskriminering i samband med artikel 14 i konventionen. Enligt denna praxis har det klarlagts att även särbehandling är tillåten i fall det finns ett objektiva och rimliga skäl för den, det vill säga att den inte anses vara diskriminering

- då behandlingen grundar sig på ett godtagbart ändamål och

- då proportionalitetsprincipen följs vid verkställighet av begränsningen, det vill säga att den olika behandlingen (eller undantagsvis den lika behandlingen) står i proportion med de syften som eftersträvs med den.

Detta fastställs på det ovan nämnda sättet även i inledningen till protokollet.

Även lika behandling av personer i olika ställning kan vara i strid med artikel 14, i fall behandlingen inte kan berättigas av ovan nämnda skäl (fallet Thlimmenos v. Grekland, 6.4.2000).

Protokollet innehåller ingen begränsningsklausul. Den är inte nödvändig med hänsyn till den allmänna naturen av principen om icke-diskriminering och det faktum att all olika behandling inte är diskriminering.

Staterna har en viss prövningsrätt när det gäller att bedöma om särbehandlingen utgjort ett brott mot diskrimineringsförbudet. Vid den av denna prövningsrätt beror på omständigheterna, sakinnehållet och bakgrunden till fallet (fallet Rasmussen v. Danmark, 28.11.1984).

Människorättsdomstolen har å ena sidan betonat vikten av jämställdhet mellan könen och det att olika behandling på grund av kön kan anses vara konventionsenlig endast på grund av särskilt vägande skäl (exempelvis fallet Schuler-Zraggen v. Schweiz,

24.6.1993), men å andra sidan tillåtit en omfattande prövningsrätt i frågor beträffande beskattning (fallet *National and Provincial Building Society and Others v. Storbritannien*, 23.10.1997).

I fallet *Nachova v. Portugal* (26.2.2004, domen inte ännu slutgiltig) ansåg människorättsdomstolen för första gången att artikel 14 blivit kränkt tillsammans med artikel 2 som gäller rätten till liv.

Förteckningen över diskrimineringsgrunderna är till sin ordalydelse densamma som i artikel 14 i konventionen. Under beredningen föreslogs ett uttryckligt omnämnande av bl.a. ålder, handikapp och sexuell inriktning i förteckningen. Majoriteten ansåg dock att införande av nya diskrimineringsgrunder kunde leda till oönskade *contrario* tolkningar.

I detta hänseende måste dock påpekas att den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har tillämpat artikel 14 även på diskrimineringsgrunder som inte nämns i förteckningen (fallet *Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal*, 21.12.1999).

Genom sina tolkningar avseende diskrimineringsförbud kan människorättsdomstolen redan före ikraftträdandet av det tolfte protokollet anses ha givit konventionen en viss socialrättslig dimension (exempelvis fallet *Koua Poirrez v. Frankrike*, 30.11.2003).

Enligt artikel 1 stycke 2 får ingen utsättas för diskriminering i myndighetsutövning på de grunder som avses i första stycket.

Med myndighet avses i stycket detsamma som i artikel 8 stycke 2 och i artikel 10 stycke 1 i konventionen. Förutom administrativa myndigheter omfattar begreppet även bland annat domstolar och lagstiftningsorgan.

Som ovan nämnts, är det allmänna diskrimineringsförbudet i artikeln mer omfattande än "åtnjutande av de fri- och rättigheter som anges i konventionen" som hänvisas till i artikel 14 i konventionen. Detta extra skydd gäller framförallt situationer då en person diskrimineras 1) i samband med åtnjutandet av en rättighet som uttryckligen tillkommer enskild med stöd av nationell lag; 2) i samband med åtnjutandet av en rättighet som härrör ur en klar förpliktelse för en offentlig myndighet, dvs. i fall där en offentlig myndighet i enlighet med nationell lag är skyldig

att handla på ett visst sätt; 3) av en offentlig myndighet då denna utövar sin prövningsrätt t.ex. vid beviljande av understöd; 4) på grund av någon annan handling eller underlåtenhet från en myndighets sida.

Artikelns första och andra stycke kompletterar varandra och sålunda täcker artikeln i sin helhet de ovan nämnda fyra punkterna även om någotdera av styckena inte ensamt skulle göra det. Med lag avses i första stycket också bestämmelser i internationella konventioner.

Artikeln ålägger staterna en negativ förpliktelse att inte diskriminera i och med att den grundar ett skydd mot diskriminering från myndigheters sida. Enligt den förklarande rapporten till protokollet är avsikten med artikeln inte att i egentlig mening ålägga staterna skyldighet att vidta åtgärder för att förhindra diskriminering i förhållanden mellan enskilda. Denna effekt konstateras vara begränsad, dock inte helt utesluten.

I vissa fall kan artikeln trots allt skapa en direkt förpliktelse att förhindra diskriminering. Detta kan aktualiseras om det till exempel finns en klar lucka i den nationella lagstiftningen. En uppenbar åtskillnad enskilda emellan skulle således kunna utgöra en grund för en faktisk förpliktelse för staten att förhindra diskriminering (se, *mutatis mutandis*, fallet *X. och Y. v. Holland*, 26.3.1985).

Eftersom artikel 1 enligt sin ordalydelse i första stycket gäller lagstadgade rättigheter och enligt andra stycket förbjuder diskriminering i myndighetsutövning blir dylika förpliktelser att förhindra diskriminering sannolikt rätt sällsynta i praktiken.

Således gäller den faktiska förpliktelsen att förhindra diskriminering i förhållandena enskilda emellan endast sådana förhållanden som är offentliga till sin natur, som staten har ett visst ansvar för och som är reglerade i lag. Det kan bli fråga om exempelvis tjänster som tillhandahålls av privatpersoner, såsom hälsovårdstjänster, vatten- och elproduktion, tillträde till restauranger eller godtycke vid anställning. Statens ansvar skulle sålunda variera från fall till fall. Rent privata angelägenheter skulle inte komma i fråga. En reglering av dem skulle å andra sidan sannolikt strida även mot individens rätt till skydd för privat- och familjeliv som garanteras i artikel 8 i

konventionen.

Artikel 2 gäller tillämpningen av protokollet på det territorium eller de territorier vilkas internationella förhållanden avtalsparten ansvarar för. Ordalydelsen i artikeln grundar sig på de modeller för slutbestämmelser som är godkända av Europarådet. Motsvarande bestämmelse finns i artikel 56 i konventionen.

Artikel 3 klargör protokollets förhållande till konventionen. Artiklarna 1 och 2 i protokollet är kompletterande bestämmelser i förhållande till konventionen och alla bestämmelser i den senare gäller dem till motsvarande delar. Protokollet kan naturligtvis inte begränsa sådana nationella eller internationella bestämmelser, och det kan inte heller tolkas att ge någon möjlighet till att avvika från de bestämmelser, som i detta hänseende ger ett mer omfattande skydd mot diskriminering.

I detta hänseende bör även artikel 53 i konventionen som gäller skyddande av de redan befintliga mänskliga rättigheterna uppmärksammas. Enligt den skall intet i konventionen anses begränsa eller inskränka de mänskliga rättigheter eller grundläggande friheter som kan vara garanterade i de höga fördragslutande parternas lagstiftning eller i någon annan överenskommelse som de har undertecknat.

Protokollet påverkar inte tillämpningen av artikel 14 i konventionen och till denna del är artikel 1 i protokollet och artikel 14 i konventionen delvis överlappande. Tolkningen av även dessa konventionsartiklar hör enligt artikel 32 i konventionen till jurisdiktionen för den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Artikel 4 innehåller de sedvanliga slutbestämmelserna avseende anslutning till protokollet för medlemsstater i Europarådet.

Enligt *artikel 5* träder protokollet i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då tio av Europarådets medlemsstater har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av protokollet i enlighet med bestämmelserna i artikel 4. I förhållande till de medlemsstater som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av protokollet träder detta i kraft den första dagen i den månad

som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet deponerats.

Artikel 6 innehåller den sedvanliga slutbestämmelsen om Europarådets generalsekreterares, som agerar som protokollets depositarie, underrättelseskyldighet beträffande åtgärder, notifikationer och redogörelser som rör protokollet.

Till protokollet hör en förklarande rapport. Denna rapport utgör dock inte en del av protokollet och de ställningstaganden som framförs i den är inte juridiskt bindande.

2. Protokollets förhållande till lagstiftningen i Finland

2.1. Lagstiftningen avseende jämställdhet och diskrimineringsförbud

I kapitel 2 i grundlagen om grundläggande fri- och rättigheter har en stor del av de mänskliga rättigheter som enligt internationella överenskommelser gäller envar inskrivits som grundläggande fri- och rättigheter. Alla garanteras likhet inför lagen och ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person (6 §). I bestämmelsen avses med ursprung såväl nationellt, etniskt som socialt ursprung. Förteckningen över diskrimineringsgrunder är inte uttömmande.

I 6 § 3 mom. i grundlagen förutsätts att barn skall bemötas som jämlika individer. Grundlagens 6 § 4 mom. gäller jämställdhet mellan könen. I 17 § 3 mom. i grundlagen nämns samernas samt romernas och andra gruppers rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur.

Det allmänna skall se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses i enlighet med 22 § i grundlagen.

Diskrimineringsförbudet och den jämlika behandlingen, vilka tryggas i grundlagen, kompletteras av flera allmänna bestämmelser i den övriga lagstiftningen.

Syftet med lagen om likabehandling

(21/2004) är att främja och trygga likabehandling samt effektivisera rättsskyddet för den som utsatts för diskriminering i sådana diskrimineringsituationer som hör till lagens tillämpningsområde.

Med lag har också verkställts det ovan nämnda direktivet 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.

I lagen bestäms om diskrimineringsförbud som grundar sig på ålder, etniskt eller nationellt ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller någon annan orsak som gäller hans eller hennes person (6 §).

I lagen förbjuds både direkt och indirekt diskriminering (6 § 2 mom. 1 och 2 punkten). Även trakasserier och instruktioner eller befallningar att diskriminera definieras såsom förbjuden diskriminering (6 § 2 mom. 4 punkten). Dessutom definieras i lagen det förfarande som inte anses vara diskriminering enligt lagen (7 §).

Lagen tillämpas på alla personer i såväl offentlig som privat verksamhet när det är fråga om villkor för självständig yrkes- eller näringsutövning eller stödande av näringsverksamhet, anställningskriterier, arbetsförhållanden eller anställningsvillkor, personalutbildning eller avancemang, erhållande av utbildning, inklusive specialiseringsutbildning och omskolning, eller yrkesvägledning, eller medlemskap eller medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, eller de förmåner dessa organisationer tillhandahåller (2 §).

I lagen bestäms även om förbud mot repressalier (8 §). Enligt det får ingen missgynnas eller behandlas så att han eller hon drabbas av ogynnsamma följder därför att han eller hon har anfört klagomål eller vidtagit åtgärder för att trygga likabehandling.

Den som inom lagens tillämpningsområde tillhandahåller arbete, lös eller fast egendom eller tjänster, utbildning eller förmåner och som på grund av ålder, etniskt eller nationellt ursprung, nationalitet, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder eller

sexuell läggning har brutit mot diskrimineringsförbud eller förbud mot repressalier, kan bli dömd att till den som blivit kränkt betala gottgörelse för kränkningen. I gottgörelse skall betalas högst 15 000 euro (9 §).

I fråga om arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar hör tillsynen av lagen till arbetarskyddsmyndigheterna, medan efterlevnad av förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung utanför arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar hör till minoritetsombudsmannen och till ett nytt rättsskyddsorgan, diskrimineringsnämnden (11 §).

I lagen stadgas också om myndigheternas skyldighet att främja likabehandling i alla sina aktiviteter. För främjande av etnisk likabehandling stadgas att de i lagen avsedda myndigheterna är skyldiga att utarbeta en likabehandlingsplan (4 §).

I och med lagen om likabehandling har minoritetsombudsmannens uppgifter blivit mer omfattande. Den som anser sig blivit utsatt för diskriminering på grund av etniskt ursprung kan be minoritetsombudsmannen om anvisningar, råd, rekommendationer och åtgärder för att förlikning skall åstadkommas (12 §). Minoritetsombudsmannen eller den som blivit utsatt för diskriminering kan föra ärendet till diskrimineringsnämnden för förfarande (15 §). Nämnden kan antingen på en parts eller på minoritetsombudsmannens initiativ fastställa förlikning eller förbjuda att ett förfarande som strider mot diskrimineringsförbud eller förbud mot repressalier fortsätter eller upprepas (13 §). Minoritetsombudsmannen eller diskrimineringsnämnden kan förena skyldighet att lämna upplysningar med vite och diskrimineringsnämnden kan vid behov döma ut vite som minoritetsombudsmannen förelagt (lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden, 7 a §, 22/2004).

I lagen om kommunala tjänsteinnehavare (12 §, 26/2004), sjömanslagen (15 a §, 24/2004), statstjänstemannalagen (11 §, 25/2004) och i lagen om riksdagens tjänstemän (16 §, 1197/2003) finns särskilda bestämmelser om diskrimineringsförbud. I 2 kap. 2 § arbetsavtalslagen (23/2004) ingår bestämmelser om diskrimineringsförbud och om opartiskt bemötande.

Diskrimineringsförbud ingår också i 50 c § värnpliktslagen (1169/1988) och 18 § (1723/1991) civiltjänstlagen.

Avsikten med lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (1 §, 609/1986) är att hindra diskriminering på grund av kön och främja jämställdheten mellan kvinnor och män samt att i detta syfte förbättra kvinnans ställning i synnerhet i arbetslivet. Lagens 7 § innehåller förbud mot diskriminering och 8 § ett särskilt förbud mot diskriminering i arbetslivet. I lagens 9 § uppräknas de förfaranden som inte skall anses vara diskriminering i lagens mening och i 9 § 4 mom. tillåts de särskilda åtgärder för främjande av den verkliga jämställdheten som grundar sig på en jämhetsplan.

Bland annat äktenskapslagen (2 §, 411/1987), förvaltningslagen (6 §, 434/2003), gymnasielagen (20 §, 629/1998), lagen om grundläggande utbildning (28 §, 628/1998), lagen om yrkesutbildning (27 §, 630/1998), lagen om yrkespedagogisk lärarutbildning (9 §, 452/1996) och yrkeshögskolelagen (22 §, 351/2003) innehåller bestämmelser om jämlikhet och enhetliga antagningsgrunder.

För att främja en mera jämlik tillgång till tjänsterna kan statsrådet genom förordning utfärda närmare föreskrifter om längsta väntetid i samband med mentalvårdstjänster innan patienten blir undersökt och får vård (lagen om specialiserad sjukvård, 59 §, 1220/2000). Syftet med lagen om service och stöd på grund av handikapp (1 §, 380/1987) är att främja de handikappades förutsättningar att leva och vara verksamma som jämbördiga medlemmar av samhället.

I lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, (4 §, 812/2000) och lagen om patientens ställning och rättigheter (3 §, 785/1992) förbjuds diskriminering. Lagen om offentlig arbetskraftsservice (3 a §, 1295/2002) innehåller förbud mot diskriminering samt en bestämmelse om främjande av jämställdhet mellan könen (4 §).

Även lagen om offentlig upphandling (6 §, 1247/1997), förordningen om statliga byggnadsentreprenader (3 §, 436/1994), elmarknadslagen (14 §, 386/1995) och naturgasmarknadslagen (2 kap. 8 §, 508/2000), inne-

håller bestämmelser om opartiskt bemötande och diskrimineringsförbud.

Enligt 2 kap. 1 § konsumentskyddslagen (38/1978) får vid marknadsföring inte användas förfarande, som strider mot god sed eller är otillbörligt mot konsumenterna. I 23 § lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1989) ingår en särskild bestämmelse om etiska principer för reklam som förbjuder bland annat diskriminering.

I 1 kap. 9 § strafflagen (578/1995) innehåller en generell bestämmelse om diskriminering. I den förbjuds diskriminering utan godtagbart skäl i näringsverksamhet, yrkesutövning, betjäning av allmänheten, tjänsteutövning eller något annat offentligt uppdrag eller vid anordnande av en offentlig tillställning eller ett allmänt möte. Denna bestämmelse blir tillämplig i alla situationer som omfattas av diskrimineringsförbudet, med undantag av diskriminering i arbetslivet, som regleras i 47 kap. 3 § och 3 a § s strafflagen (302/2004).

Hets mot folkgrupp är kriminaliserat i 11 kap. 8 § strafflagen (578/1995).

2.2. Den nationella övervakningen av efterlevnad av diskrimineringsförbud

Enligt 108 § och 109 § i grundlagen skall riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet

vid utövningen av sitt ämbete övervaka att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Justitiekanslern och justitieombudsmannen kan med anledning av en klagan som anknyter till diskriminering framtälla en anmärkning till den vederbörande tjänstemannen eller utföra åtal eller förordna att åtal skall väckas i ett ärende som omfattas av laglighetskontroll. Deras laglighetskontroll riktas enbart till myndighetsutövning och skötande av offentliga uppdrag.

Enligt 2 § lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden har minoritetsombudsmannen till uppgift att övervaka efterlevnaden av lagen om likabehandling, främja goda etniska relationer i samhället, följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter, rapportera om hur likabehandlingen 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, 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 har dessutom till uppgift att i samarbete med andra myndigheter övervaka att alla bemöts lika oavsett etniskt ursprung.

För den tillsynsuppgift som föreskrivs i lagen om likabehandling finns i anslutning till arbetsministeriet en diskrimineringsnämnd vid sidan av minoritetsombudsmannen. Den kan i ett ärende som gäller etnisk diskriminering, till den del det inte gäller ett arbetsavtalsförhållande eller en offentligrättslig anställning, arbetspraktik eller annan motsvarande verksamhet på en arbetsplats, fastställa förlikning mellan parterna eller förbjuda att ett förfarande som strider mot diskrimineringsförbud eller förbud mot repressalier fortsätter eller upprepas (13 §).

Jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden övervakar att förbudet mot diskriminering på grund av kön följs.

3. Motivering av lagförslag

1 §. Enligt 1 § i lagen sätts de bestämmelser i tolfte protokollet till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som hör till området för lagstiftningen i kraft som lag sådana som Finland har förbundit sig till dem. För de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen redogörs i avsnittet om behovet av riksdagens samtycke.

2 §. Lagen föreslås att träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av republikens president samtidigt som protokollet träder i kraft för Finlands del.

4. Ikraftträdande

Protokollet träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då tio

medlemsstater av Europarådet har uttryckt sitt samtycke till att vara bunden av protokollet. För närvarande (den 7 juni 2004) har protokollet undertecknats av 33 medlemsstater till Europarådet varav sex stater har också ratificerat eller godkänt protokollet (Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Cypern, Georgien, San Marino och Serbien och Montenegro). I förhållande till de medlemsstater som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av protokollet träder detta i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet deponerades.

Lagen om godkännande av det tolfte protokollet till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet som ingår i propositionen föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom en förordning av republikens president samtidigt som protokollet träder i kraft för Finland del.

5. Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen godkänner riksdagen fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande.

Enligt riksdagens grundlagsutskott skall en bestämmelse i ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse anses höra till området för lagstiftningen, 1) om bestämmelsen gäller utövande eller inskränkning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är tryggad i grundlagen, 2) om bestämmelsen i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, 3) om det enligt grundlagen skall föreskrivas i lag om den fråga som bestämmelsen avser eller 4) om det finns gällande bestämmelser i lag om den fråga som bestämmelsen avser eller 5) om det enligt rådande uppfattning i Finland skall föreskrivas om frågan i lag. Enligt grund-

lagsutskottet anses en bestämmelse om en internationell förpliktelse höra till området för lagstiftningen enligt dessa kriterier oberoende av om den står i strid mot eller överensstämmer med en bestämmelse som utfärdats genom lag i Finland (GrUU 11/2000 rd och GrUU 12/2000 rd).

Europeiska människorättskonventionen har satts i kraft genom lag (439/1990). Detsamma gäller för dess åtskilliga protokoll.

Stycke 1 i artikel 1 som innehåller ett allmänt förbud mot diskriminering och stycke 2 som förbjuder diskriminering i myndighetsutövning påverkar behovet av riksdagens samtycke och sättet för sättande i kraft av protokollet. Enligt 6 § grundlagen garanteras alla likhet inför lagen och ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av bland annat ursprung, språk eller religion eller någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Artikel 1 i protokollet gäller därmed utövande av en grundläggande fri- eller rättighet som tryggas i grundlagen samt grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. På lagnivå ingår bestämmelser om förbud mot diskriminering i bland annat lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män och i strafflagen. På grund av de skäl som anförts ovan hör artikel 1 till området för lagstiftningen och förutsätter därmed riksdagens godkännande.

Därutöver utgör protokollet till sin karaktär en konvention om de mänskliga rättigheterna varför dess materiella bestämmelser om de mänskliga rättigheterna bör sättas i kraft med en bestämmelse på lagnivå. Bestämmelserna överensstämmer med lagstiftningen i Finland.

Varken protokollet eller lagen om dess sättande i kraft innehåller några bestämmelser som gäller grundlagen på det sätt som anges i dess 94 § 2 mom. eller i 95 § 2 mom. Enligt regeringens uppfattning kan protokollet därför godkännas med enkel majoritet och förslaget till lagen om sättande i kraft av protokollet kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av det ovan anförda och i enlighet med 94 § grundlagen föreslås

att Riksdagen godkänner det i Rom den 4 november 2000 upprättade protokollet nr 12 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Eftersom protokollet innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, föreläggs Riksdagen samtidigt följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokoll nr 12 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §	
De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i det i Rom den 4 november 2000 upprättade tolfte protokollet till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	gäller som lag sådana som Finland har förbundit sig till dem.
	2 §
	Om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av republikens president.

Helsingfors den 16 juni 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Utrikesminister *Erkki Tuomioja*

(Översättning)

Bilaga

PROTOKOLL NR 12**TILL KONVENTIONEN OM SKYDD
FÖR DE MÄNSKLIGA RÄTTIG-
HETERNA OCH DE GRUND-
LÄGGANDE FRIHETERNA**

Europarådets medlemsstater, som har undertecknat detta protokoll, och som beaktar den grundläggande principen om alla människors likhet inför lagen och rätt till lika skydd av lagen,

är beslutna att vidta ytterligare åtgärder för att främja alla människors jämlikhet genom att gemensamt sätta i kraft ett allmänt förbud mot diskriminering med stöd av konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad "konventionen"),

änjo försäkrar att principen om icke-diskriminering inte hindrar konventionsstaterna att vidta åtgärder för att främja fullständig och effektiv jämlikhet förutsatt att det finns objektivt och rimligt skäl för dessa åtgärder,

har kommit överens om följande:

Artikel 1*Allmänt förbud mot diskriminering*

1. Varje lagstadgad rättighet skall garanteras utan diskriminering på någon som helst grund så som kön, ras, hudfärg, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

2. Ingen skall utsättas för diskriminering i myndighetsutövning på de grunder som anges i stycke 1.

PROTOCOLE N° 12**À LA CONVENTION DE SAUVEGAR-
DE DES DROITS DE L'HOMME ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES**

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole,

Prenant en compte le principe fondamental selon lequel toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi;

Résolus à prendre de nouvelles mesures pour promouvoir l'égalité de tous par la garantie collective d'une interdiction générale de discrimination par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée «la Convention»);

Réaffirmant que le principe de non-discrimination n'empêche pas les Etats parties de prendre des mesures afin de promouvoir une égalité pleine et effective, à la condition qu'elles répondent à une justification objective et raisonnable,

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1*Interdiction générale de la discrimination*

1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1.

Artikel 2

Territoriell tillämpning

1. En stat kan vid tidpunkten för undertecknandet av detta protokoll eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet ange på vilket territorium eller vilka territorier detta protokoll skall vara tillämpligt.

2. En stat kan när som helst vid en senare tidpunkt, genom en till Europarådets generalsekreterare ställd förklaring, utsträcka tillämpningen av detta protokoll till ett annat territorium som anges i förklaringen. Med avseende på ett sådant territorium träder protokollet i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog förklaringen.

3. En förklaring som avgetts i enlighet med de två föregående styckena kan, med avseende på ett territorium som har angetts i förklaringen, återkallas eller ändras genom en underrättelse ställd till Europarådets generalsekreterare. Återkallelsen eller ändringen skall träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog underrättelsen.

4. En förklaring som avgetts i enlighet med denna artikel skall anses ha avgetts i enlighet med artikel 56 stycke 1 i konventionen.

5. En stat som har avgivit en förklaring enligt stycke 1 eller 2 i denna artikel får när som helst därefter förklara att staten beträffande ett eller flera av de med förklaringen avsedda territorierna erkänner domstolens behörighet att ta emot klagomål från enskilda personer, icke-statliga organisationer eller grupper av enskilda i enlighet med artikel 34 i konventionen vad avser artikel 1 i detta protokoll.

Artikel 3

Förhållande till konventionen

I förhållande mellan de stater som är parter i konventionen skall bestämmelserna i

Article 2

Application territoriale

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole.

2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans la déclaration. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée ou modifiée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le retrait ou la modification prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

4. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 56 de la Convention.

5. Tout Etat ayant fait une déclaration conformément au paragraphe 1 ou 2 du présent article peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Cour pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers, comme le prévoit l'article 34 de la Convention, au titre de l'article 1 du présent Protocole.

Article 3

Relations avec la Convention

Les Etats parties considèrent les articles 1

artiklarna 1 och 2 i detta protokoll anses som tilläggsartiklar till konventionen och alla bestämmelser i konventionen skall tillämpas i enlighet härmed.

Artikel 4

Undertecknande och ratifikation

Detta protokoll skall stå öppet för undertecknande av de medlemsstater i Europarådet som har undertecknat konventionen. Det skall ratificeras, godtas eller godkännas. En medlemsstat i Europarådet får inte ratificera, godta eller godkänna detta protokoll utan att först eller samtidigt ratificera konventionen. Ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument skall deponeras hos Europarådets generalsekreterare.

Artikel 5

Ikraftträdande

1. Detta protokoll träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då tio av Europarådets medlemsstater har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av protokollet i enlighet med bestämmelserna i artikel 4.

2. I förhållande till en medlemsstat som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av protokollet träder detta i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet deponerats.

Artikel 6

Depositariens uppgifter

Europarådets generalsekreterare skall underrätta alla Europarådets medlemsstater om

- a) undertecknande,
- b) deponering av ett ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument,

et 2 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

Article 4

Signature et ratification

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 5

Entrée en vigueur

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle dix Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par le présent Protocole conformément aux dispositions de son article 4.

2. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le présent Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 6

Fonctions du depositaire

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe:

- a) toute signature;
- b) le dépôt de tout instrument de ratifica-

c) dagen för detta protokolls ikraftträdande enligt artiklarna 2 och 5,

d) andra åtgärder, notifikationer eller förklaringar som rör detta protokoll.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen befullmäktigade, undertecknat detta protokoll.

Upprättat i Rom den 4 november 2000 på engelska och franska språket, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar som skall deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare skall överlämna en bestyrkt kopia till varje medlemsstat av Europarådet.

tion, d'acceptation ou d'approbation;

c) toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à ses articles 2 et 5;

d) tout autre acte, notification ou communication, ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Rome, le 4 novembre 2000, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.