

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning  
av ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv  
om ändring av rådets direktiv (ändring av direktivet  
om likabehandling)**

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen  
översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 7 juni 2000 till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv

76/207/EEG om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 9 november 2000

Social- och hälsovårdsminister *Maija Perho*

Regeringsråd som byråchef Jaana Koski

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIET

Promemoria  
EU/180700/0535**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV RÅDETS DIREKTIV 76/207/EEG OM GENOMFÖRANDET AV PRINCIPEN OM LIKABEHANDLING AV KVINNOR OCH MÄN I FRÅGA OM TILLGÅNG TILL ANSTÄLLNING, YRKESUTBILDNING OCH BEFORDRAN SAMT ARBETSVILLKOR****1. Förslagets mål och huvudsakliga innehåll**

Den 7 juni 2000 lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 76/207/EEG om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor. Förslaget grundar sig på artikel 141.3 i EG-fördraget. När det gäller att godkänna förslaget iakttas det medbeslutandeförfarande som avses i artikel 251 i EG-fördraget och Ekonomiska och sociala kommittén kommer att höras. Den egentliga behandlingen av förslaget i rådets arbetsgrupp har inte ännu börjat.

Syftet med förslaget är att ändra det omfattande direktivet angående jämställdhet i arbetslivet som godkändes 1976 och som gäller genomförandet av principen om likabehandling av män och kvinnor i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor. Det har blivit aktuellt att se över direktivet på grund av de ändringar i EG-fördraget där det fastslås att ett uttryckligt mål inom gemenskapen är att inom all verksamhet främja jämställdheten mellan könen och att gemenskapen har ålagts att undanröja brister i jämställdheten och främja jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utöver detta grundar sig revideringen på två direktiv som godkänts med stöd av artikel 13 i EG-fördraget, av vilka det ena är direktivet om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (rasdiskrimineringsdirektivet 2000/43/EG) och det andra är direktivet om inrättande av allmänna ramar för likabehandling i arbetslivet (direktivet om likabehandling i arbetslivet; politiskt samför-

stånd uppnåddes i rådet för arbetsmarknadsfrågor och sociala frågor 17.10.2000). Nämda direktiv berör inte diskriminering på grund av kön. Avsikten med ändringen av direktivet om likabehandling är att garantera en enhetlig tillämpning av sekundärrätten på motsvarande ärenden.

Syftet med *det första ändringsförslaget* är att konkret genomföra integreringen av jämställdhetsaspekten enligt artikel 3 i EG-fördraget genom att foga ett nytt stycke till artikel 1 i det ursprungliga direktivet. Enligt förslaget skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att de på ett aktivt och synbart sätt skall kunna främja jämställdhet mellan män och kvinnor. Det föreslås att detta mål införlivas i alla lagar och andra författningar samt i all politik och i all verksamhet inom direktivets tillämpningsområde.

Enligt *det andra ändringsförslaget* skall till direktivet fogas en ny artikel 1 a enligt vilken det skall både definieras och fastställas att sexuella trakasserier på arbetsplatsen är diskriminering på grund av kön. Enligt förslaget skall sexuella trakasserier anses som ett oönskat könsrelaterat beteende som äger rum med syftet eller effekten att påverka en persons värdighet och/eller skapa en hotfull, fiendlig, offensiv eller störande miljö, särskilt om en persons avvisande eller underkastelse i förhållande till ett sådant beteende används som grund för ett beslut som påverkar denna person. Både rasdiskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet innehåller motsvarande bestämmelser om trakasserier som baserar sig på någon diskrimineringsgrund.

Enligt *den tredje ändringen* skall till artikel 2.1, som innehåller en definition på diskriminering i det ursprungliga direktivet, fogas ett nytt stycke som gäller indirekt diskrimine-

ring. Definitionen på indirekt diskriminering föreslås motsvara den definition på indirekt diskriminering som godkänts i rådets direktiv om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering (97/80/EG). Indirekt diskriminering skall anses föreligga när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt kommer att vara till nackdel för en betydligt större andel personer av det ena könet, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet i fråga är berättigat och nödvändigt och kan motiveras med objektiva faktorer som inte är könsrelaterade. Förbud mot indirekt diskriminering ingår både i rasdiskrimineringsdirektivet och i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

Genom *den fjärde ändringen* föreslås att artikel 2.2, som gäller sådan skillnad i behandling vid anställning som inte anses som diskriminering, ändras så att skillnad i behandling som grundas på en egenskap som hänförs till kön inte skall utgöra diskriminering i det fall egenskapen på grund av arten av den berörda yrkesverksamheten eller det sammanhang där den bedrivs, utgör ett väsentligt yrkeskrav. Motsvarande bestämmelse ingick i förslagen till rasdiskrimineringsdirektiv och till direktiv om likabehandling i arbetslivet. Lydelsen i nämnda direktiv ändrades så att avvikelse från principen om lika behandling skall grunda sig på krav som i första hand anknyter till arbetets natur.

Enligt *den femte ändringen* skall till nuvarande artikel 2.3 fogas ett nytt stycke enligt vilket en kvinna som har fött barn skall ha rätt att efter barnledighetens slut återuppta sitt arbete eller en motsvarande tjänst utan någon ändring av arbetsvillkoren.

*Den sjätte ändringen* ersätter artikel 2.4 i det ursprungliga direktivet (åtgärder som främjar lika möjligheter) med en skyldighet för kommissionen att regelbundet rapportera om hur medlemsstaterna har utnyttjat den möjlighet de har att vidta aktiva åtgärder i syfte att säkerställa full jämställdhet i praktiken.

*Den sjunde ändringen* rör tillägg av ett nytt stycke (d) till artikel 3.2 i direktivet. Detta tillägg berör medlemskap i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer eller andra organisationer vars medlemmar har ett särskilt yrke. Enligt förslaget skall könsrelaterad dis-

kriminering inte förekomma i fråga om medlemskap i nämnda organisationer och regler för verksamhet i organisationer och fördelar som organisationerna ger. Motsvarande bestämmelser ingår i rasdiskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet.

Genom *den åttonde ändringen* föreslås att lydelsen i artikel 6 i det nuvarande direktivet ändras helt på grund av EG-domstolens rättspraxis. Första delen av ändringen ålägger medlemsstaterna att garantera att den som utsatts för diskriminering kan åberopa sina rättigheter även efter det att anställningsförhållandet har upphört. Den senare delen berör den skadelidandes rätt till ett skadestånd som kan garantera ett genuint och verkningfullt rättsligt skydd, som har en verkligt avskräckande effekt på arbetsgivaren och som i alla händelser måste vara adekvat i förhållande till den skada som åsamkats. Enligt förslaget skall den skadelidandes förlust och skada ersättas så att ersättningen inte får begränsas genom en på förhand fastställd övre gräns eller genom att utesluta att ränta utges för den tid tills skadeståndsbeloppet faktiskt betalades ut.

Enligt *den nionde ändringen* föreslås att en ny artikel 8 a fogas till det nuvarande direktivet. Enligt den skall medlemsstaterna åläggas att inrätta oberoende organ för att främja jämställdhet mellan könen. Dessa organ skall trygga individernas rättigheter. I direktivet fastställs en del minimikrav som berör dessa organ. Medlemsstaterna får fritt besluta om deras struktur och verksamhet i enlighet med sina rättstraditioner och politiska beslut. Dessa organs verksamhet borde emellertid omfatta mottagande och handläggning av klagomål angående könsdiskriminering, utredningar eller förfrågningar som gäller diskriminering och publicering av redogörelser som anknyter till diskriminering. Dessutom skall medlemsstaterna se till att sammanslutningar, organisationer och andra juridiska personer på den klagandens vägnar med dennes godkännande kan genomföra rättsliga och/eller administrativa förfaranden som fastställts för att se till att skyldigheterna i direktivet respekteras. Rasdiskrimineringsdirektivet innehåller bestämmelser om ett organ som bl.a. har till uppgift att trygga indi-

vidernas rättigheter. Både rasdiskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet innehåller bestämmelser om en juridisk persons rätt att inleda en rättsprocess för att se till att skyldigheterna i direktivet respekteras.

Enligt *den tionde ändringen* föreslås att en ny artikel 8 b fogas till det ursprungliga direktivet enligt vilken medlemsstaterna skall främja dialogen mellan arbetsmarknadsparterna för att främja jämlikheten med olika medel (övervakning av praxis på arbetsplatsen, kollektivavtal, uppförandekoder, forskning eller utbyte av erfarenheter och goda lösningar) samt fastställa regler mot diskriminering när det gäller likabehandling.

Enligt slutbestämmelserna skall påföljderna för överträdelse av de nationella bestämmelser som antagits med tillämpning av direktivet vara effektiva, proportionella samt avskräckande. Medlemsstaterna skall genomföra direktivet senast den 31 december 2001 eller se till att arbetsmarknadsparterna genom avtal senast den dagen för in de bestämmelser som krävs. Medlemsstaterna skall inom tre år efter det att detta direktiv trätt i kraft till kommissionen överlämna all den information som behövs samt vart tredje år överlämna de i direktivförslaget avsedda texterna till lagar, förordningar och bestämmelser om aktiva åtgärder.

## 2. Verknningar på lagstiftningen i Finland och regeringens ståndpunkt

Finlands gällande lagstiftning uppfyller inte till alla delar kraven enligt direktivförslaget. Många bestämmelser i förslaget är ännu i det här skedet oklara till innehållet och kan tolkas på olika sätt. I den fortsatta behandlingen i rådets arbetsgrupp bör betydelseinnehållet i bestämmelserna i förslaget ytterligare klargöras samt likaså förslagets verknningar på lagstiftningen i Finland. Enligt regeringens uppfattning är det emellertid viktigt att direktivet om likabehandling 76/207/EEG ändras så att det bättre svarar både mot det reviderade EG-fördraget och den gemenskapslagstiftning som redan getts med stöd av artikel 13 i EG-fördraget samt EG-domstolens etablerade rättspraxis.

Om jämställdhet mellan könen bestäms i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, nedan jämställdhetslagen). Enligt lagens 1 § är lagens ändamål 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. Den bestämmelse i direktivet som gäller integreringen av könsperspektivet genomförs delvis genom bestämmelsen om främjande av jämställdheten i grundlagen och delvis genom jämställdhetslagen. I 6 § grundlagen ingår bestämmelser om skyldigheten att främja jämställdheten mellan könen i samhällelig verksamhet och i arbetslivet, särskilt vad gäller lönesättning och andra anställningsvillkor. Enligt 22 § grundlagen skall dessutom det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. I 4 § jämställdhetslagen bestäms om myndigheternas plikt att främja jämställdheten målriktat och planmässigt i synnerhet genom att ändra de förhållanden som hindrar att jämställdhet genomförs. Det nationella genomförandet av integreringen av könsperspektivet som ingår i direktivförslaget kan dessutom förutsätta uttryckliga bestämmelser i lag som exempelvis berör bedömning av vilka verkningar ny lagstiftning har på jämställdheten. En dylik bedömning nämns som ett mål i programmet för statsminister Paavo Lipponens II regering.

Om sexuella trakasserier ingår bestämmelser i jämställdhetslagens 6 §, som berör arbetsgivarens plikt att främja jämställdheten. Arbetsgivaren skall med hänsyn till sina möjligheter se till att arbetstagarna inte utsätts för sexuella trakasserier. För trakasserier ansvarar i första hand den person som gör sig skyldig till dem och som t.ex. straffrättsligt kan ställas till svars. Arbetsgivaren skall med hänsyn till sina möjligheter se till att arbetstagarna inte utsätts för sexuella trakasserier eller sexuellt ofredande. Arbetsgivaren är skyldig att vidta åtgärder efter att han har fått reda på trakasserier. Om arbetsgivaren försummar sin plikt gör han sig skyldig till förbjuden diskriminering. Trakasserier i sig har emellertid inte uttryckligen fastställts som förbjuden diskriminering. Till denna del krävs eventuellt att den nationella lagstift-

ningen måste ändras om direktivet godkänns. Både i rasdiskrimineringsdirektivet och i direktivet om likabehandling i arbetslivet fastställs att sådana trakasserier som baserar sig på någon diskrimineringsgrund som avses i respektive direktiv är förbjuden diskriminering.

Enligt jämställdhetslagen är diskriminering direkt eller indirekt på grund av kön förbjuden. Som diskriminering avses även ett förfarande som leder till att personer faktiskt försätts i klart olika ställning i förhållande till varandra av orsaker som framgår närmare av nämnda paragraf. Avsikten härmed har varit att beskriva olika former av indirekt diskriminering. Det finns ingen särskild definition på indirekt diskriminering i lag. I gemenskapslagstiftningen har indirekt diskriminering på grund av kön redan tidigare definierats i direktivet om bevisbörda 97/80/EG. Det vore skäl att till den finska jämställdhetslagen foga en definition på indirekt diskriminering.

Den finska jämställdhetslagen medger olika behandling av kvinnor och män då nya medlemmar antas till en förening, ifall förfarandet baserar sig på en uttrycklig bestämmelse i föreningens stadgar. Att godkänna antingen endast kvinnor eller män som medlemmar i en förening, om detta baserar sig på bestämmelser i stadgarna, är således inte förbjuden diskriminering. Å andra sidan tillämpas jämställdhetslagen inte på förhållanden som hör till privatlivet. Den föreningsfrihet som tryggas genom grundlagen anses omfatta det faktum att ingen har rätt att bli antagen som medlem i en förening och att föreningens beslutande organ har befogenhet att avslå en medlemsansökan.

Enligt grundlagen främjas jämställdheten mellan könen i samhällelig verksamhet och i arbetslivet. Av motiveringen (RP 309/1993 rd) till den bestämmelse i den tidigare regeringsformen som svarar mot grundlagens bestämmelse framgår att syftet är att betona den centrala betydelse som jämställdheten har just på dessa områden i samhällslivet. Enligt regeringens uppfattning kan verksamhet i sådana i direktivförslaget avsedda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt i andra fackorganisationer tolkas såsom i grundlagen avsedd sådan samhällelig verksamhet där det

inte får förekomma diskriminering på grund av kön. Den föreslagna bestämmelsen är fortfarande oklar i vissa avseenden vad gäller såväl innehållet som omfattningen, och därför måste dess inverkan på den nationella lagstiftningen klarläggas och bedömas på ett mera uttömmande sätt i fortsättningen.

Regeringen utgår även från att direktivets bestämmelse torde överensstämma med gällande bestämmelser om föreningsfriheten i Finland. Föreningsautonomin har ansetts inefatta att föreningar fritt kan godkänna hurdana stadgar de vill och välja sina medlemmar enligt dem.

Även möjligheten enligt jämställdhetslagen att frångå principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller medlemskap genom en bestämmelse i föreningens stadgar är enligt regeringens uppfattning fortfarande motiverad i sådana föreningar där medlemskapet baserar sig på ett särskilt yrke. Det kan exempelvis vara nödvändigt att frångå principen om likabehandling i branscher där företrädarna för det ena könet är underrepresenterade eller i sämre ställning jämfört med det andra könet och syftet med föreningen är att främja likabehandling genom främjande av medlemmarnas ställning inom den bransch föreningen representerar.

Regeringen anser att rätten att återuppta arbetet är viktig med tanke på genomförandet av jämställdheten mellan könen. I lagen om arbetsavtal ingår en uttrycklig bestämmelse om rätten att återuppta arbetet efter familjeledigheten. Det fastställs att arbetstagaren efter familjeledighet har rätt att återgå i första hand till sitt tidigare arbete. Om detta inte är möjligt skall arbetstagaren erbjudas arbete enligt arbetsavtalet som motsvarar det tidigare arbetet och om inte heller detta är möjligt annat arbete enligt arbetsavtalet. Ifall inte heller detta är möjligt skall arbetsgivaren innan arbetstagaren sägs upp eller permitteras iakta de bestämmelser som berör utbildnings- och omplaceringsskyldigheten i anknytning till permitterings- och uppsägningsgrunderna. En tjänsteman har efter familjeledigheten rätt att återgå till sin egen tjänst med de villkor som hör till tjänsten. En tjänsteman får inte heller sägas upp på grund av graviditet eller familjeledighet.

Enligt regeringens uppfattning garanterar

den gällande lagstiftningen i Finland på ett heltäckande sätt rätten att återuppta arbetet för arbetstagare och för tjänstemän, som återvänder från moderskapsledigheten, trots att det inte fastställs att de skall ha rätt att återuppta arbetet på samma arbetsvillkor. I lagen om arbetsavtal definieras arbetsgivarens skyldighet att erbjuda arbete emellertid i större omfattning än vad som krävs enligt direktivförslaget. Bestämmelsen om rätten att återuppta arbetet i lagen om arbetsavtal motsvarar även innehållsmässigt bestämmelsen om rätten att återuppta arbetet i föräldraledighetsdirektivet. Med beaktande av vad som sägs ovan anser regeringen att det vore ändamålsenligt och att det bättre motsvarade utgångspunkterna i den nationella lagstiftningen att definiera rätten att återuppta arbetet efter föräldraledigheten så, att nivån på denna trygghet skulle motsvara nivån på tryggheten enligt den finska lagen om arbetsavtal och även jämställdhetslagen.

I fråga om förluster och skador på grund av diskriminering är utgångspunkten i Finlands nationella lagstiftning att diskrimineringen kan förorsaka ekonomisk förlust och skada och på grund av det har offret rätt att kräva skadestånd. Regeringens uppfattning sammanfaller med den som kommissionen framför i motiveringen till sitt förslag om att offret skall ha rätt till ersättning som skall garantera ett effektivt rättsskydd och som är tillräcklig i proportion till skadan. I skadeståndsrätten i Finland iakttas i regel den s.k. principen om full ersättning. Den går ut på att ersättning skall betalas till ett så stort belopp att den skadelidande försätts i samma läge som han hade haft om skadan inte hade inträffat. Den ränta som betalas på skadeersättning fastställs också i nationell lag. Till dessa delar motsvarar den gällande nationella lagstiftningen förslaget.

Den nationella lagstiftningen garanterar den som råkat ut för diskriminering även rätt till immateriell gottgörelse med anledning av den kränkning som anknyter till diskrimineringen. Erhållande av gottgörelse förutsätter inte ekonomisk skada eller förlust. I jämställdhetslagen fastställs möjligheten att ut-

över gottgörelse kräva ersättning med stöd av skadeståndslagen eller någon annan lag. Yrkande på gottgörelse utesluter således inte möjligheten att yrka på skadestånd. Den gottgörelse som avses i jämställdhetslagen är emellertid begränsad vad gäller såväl lägsta som högsta belopp. Även i lagen om arbetsavtal fastställs såväl en undre som en övre gräns för ersättning som betalas på grund av att arbetsavtalet har upphört utan laga grund av någon orsak som beror på arbetstagaren.

Med beaktande av att bestämmelserna om ersättning av förluster och skador i direktivförslaget ännu är oklara i fråga om innehåll och omfattning, är det omöjligt att i detta skede fullständigt bedöma ifall ovan nämnda bestämmelser om kvantitativa begränsningar i nationell lagstiftning står i strid med förslaget. Därför bör betydelseinnehållet i bestämmelserna ännu utredas under den fortsatta behandlingen.

Det vore motiverat att införa bestämmelser om den i direktivförslaget föreslagna möjligheten för juridiska personer att inleda rättsprocesser på motsvarande sätt som enligt rasdiskrimineringsdirektivet och direktivet om likabehandling i arbetslivet. Enligt dessa direktiv kan nämnda parter inleda rättsligt och/eller förvaltningsmässigt förfarande för klagandens räkning eller med dennes medgivande. För att direktivet skall vara förenligt med det finländska rättssystemet borde direktivet kunna tolkas så att skyldigheten uppfylls genom att parten ger fullmakt till en sammanslutning, organisation eller representant för någon annan juridisk person att fungera som hans rättegångsombud eller biträde vid en rättegång.

I fråga om bestämmelserna om påföljdssystemet i direktivförslaget verkar den nationella lagstiftningen uppfylla de krav som ställs enligt förslaget.

Förslaget innehåller dessutom vissa bestämmelser vars formulering i detalj regeringen finner det önskvärt att preciseras eller ses över. Regeringen anser ändå inte att dessa bestämmelser i princip är problematiska för Finland.