

Remissvar (A2022/00220)

Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94)

Saco har beretts möjlighet att yttra sig över Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94).

Saco har följande synpunkter på utredningen förslag.

Sammanfattning

Diskrimineringsskyddet när det inte finns en identifierbar skadelidande

- Saco avstyrker utredningens förslag och anser att skyddet mot diskriminering i situationer där det saknas en identifierbar skadelidande bör utformas på ett annat sätt för att uppnå sitt syfte.

Diskrimineringskyddet i viss offentlig verksamhet

- Saco tillstyrker utredningens förslag till ett mer heltäckande diskrimineringskydd i offentlig verksamheten. Diskrimineringsförbudet bör dock omfatta verksamheten och inte den enskilda arbetstagaren. Undantaget bör också ses över avseende diskriminerande bemötande.

Ett utvidgat skydd för arbetstagare mot trakasserier och hot

- Saco tillstyrker att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att utarbeta sakföreskrifter mot trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man.
- Saco tillstyrker att det förtydligas att diskrimineringslagens krav på arbetsgivaren att ta fram riktlinjer och rutiner ska omfatta även trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man.
- Saco tillstyrker att det straffrättsliga skyddet mot diskriminering utreds i särskild ordning, men förordar att en sådan utredning även bör omfatta hat, hot, våld och trakasserier i arbetslivet, oavsett om det finns en diskrimineringsgrund eller inte.
- Saco föreslår att en ny bestämmelse om hot, våld och trakasserier införs i arbetsmiljölagen, som lyder: "Arbetsmiljön ska vara fri från hot, våld och trakasserier."
- Saco föreslår att regeringen ger Arbetsmiljöverket i uppdrag att se över föreskriften om våld och hot i arbetsmiljön (AFS 1993:2), i syfte att omfatta också andra former av hot, än hot om fysiskt våld.

- Saco föreslår att arbetsgivarens utrednings- och åtgärdsskyldighet i diskrimineringslagen även ska omfatta trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man.

Övergripande synpunkter

För att en förstärkning av skyddet mot diskriminering i arbetslivet, som sker i form av hot, våld och trakasserier, ska bli effektiv är det viktigt att arbetstagarorganisationerna blir delaktiga i arbetet. De har kunskapen om arbetslivet, förhållandet inom olika branscher och finns också på de arbetsplatser där hot, våld och trakasserier förekommer.

I det förebyggande arbetet, både inom ramen för arbetsmiljö- och diskrimineringslagstiftningen, är det viktigt att arbetsgivaren samverkar med arbetstagarorganisationerna. Arbetstagarorganisationerna bör på arbetslivets område alltid ha talerätt inför Nämnden mot diskriminering och som utredningen föreslår i sitt delbetänkande (SOU 2021:79) bör de även ha förstahandsrätt att vända sig till nämnden. Kompletterande och reviderade sakföreskrifter på arbetsmiljöområdet bör tas fram i samverkan med arbetsmarknadens parter.

Saco anser liksom tidigare att bestämmelserna i diskrimineringslagen bör vara semidispositiva, och att parterna genom kollektivavtal ska kunna avvika från lagens bestämmelser. Om arbetslivets diskrimineringsförbud ska få någon reell betydelse måste det följas av ett partsgemensamt arbete för att upptäcka, förebygga och förhindra diskriminering.

För att det stärkta skyddet mot diskriminering, i form av hot, våld och trakasserier, ska få genomslag är det också viktigt att arbetsmiljö och diskriminering inte behandlas som två separata frågor. Det måste finnas en samverkan mellan regleringen på dess två områden. En viktig del i det, vilket DIK särskilt pekar på i sitt remissvar, är att samarbetet mellan Diskrimineringsombudsmannen (DO) och Arbetsmiljöverket stärks.

Skyddet mot diskriminering när det inte finns en identifierbar skadelidande

Utredningen föreslår att skyddet mot direkt diskriminering bör stärkas i situationer när en identifierbar skadelidande saknas. Företrädare för verksamhet eller organisation som sprider ett uttalande eller ett meddelande som uttrycker *missaktning* som har samband med lagens diskrimineringsgrunder får föreläggas att vidta åtgärder i förening med vite,

Saco anser att utredningens överväganden bygger på cirkelresonemang, som är svåra att följa med i. I analysen av EU-domstolens dom i *Firma Feryn* (C-54/07), finner utredningen att det är direkt diskriminering om en arbetsgivare offentligt uttalar att den inte kommer att anställa arbetstagare av viss etnisk tillhörighet eller viss ras, även om det saknas en identifierbar skadelidande. I sina överväganden kommer dock utredningen fram till att EU-rätten inte ställer krav på nationell lagstiftning som omfattar dessa situationer. Och i sina överväganden fokuserar de sedan snarare på tillgången till rättsliga förfaranden och sanktioner, vilket utredningen finner inte krävs enligt EU-rätten. I alla fall när det saknas nationell lagstiftning som skyddar denna situation

Såsom utredningen framhåller finns det olika tolkningar av hur EU-rättens krav på nationell rätt ser ut när det saknas en identifierbar skadelidande. Saco ansluter sig liksom Akavia till tolkningen att dessa situationer ska omfattas av diskrimineringsförbudet i nationell rätt. Saco delar också Akavias bedömning att utredningens förslag att placera bestämmelsen om "missaktning" i kapitel 4 i diskrimineringslagen innebär att denna situation inte omfattas av lagens förbud mot direkt eller indirekt diskriminering. Kapitel 4 reglerar i stället tillsynen över diskrimineringslagens materiella bestämmelser, det vill säga de bestämmelser som finns i kapitlen 1–3, vilket rent systematiskt innebär att det materiella skyddet mot diskriminering inte regleras i kapitlet. Att såsom utredningen föreslår införa ett skydd mot diskriminering i kapitel 4 bidrar därför inte på ett ändamålsenligt sätt till att tydliggöra de krav som ställs på arbetsgivare och andra verksamhetsutövare.

Saco anser dessutom att arbetstagarorganisationer rimligen bör ha talerätt i en situation där en enskild medlem inte vågar träda fram som skadelidande. Med utredningens förslag blir det inte fullt ut möjligt för arbetstagarorganisationen att företräda sina medlemmars intressen.

Saco vill i likhet med Akavia även fästa uppmärksamhet på att utredningen inför ett nytt begrepp, "företrädare", i diskrimineringslagen. Det är oklart om det är "företrädaren" personligen eller arbetsgivaren alternativt verksamhetsutövaren som ska kunna åläggas vite. Lagtexten är formulerad på ett sätt som antyder att det är företrädaren personligen. Det skulle i så fall avvika från lagens systematik, där arbetsgivaren eller verksamhetsutövaren utgör ansvarssubjekt.

Ytterligare en oklarhet i utredningen är om både interna och externa uttalanden och meddelanden omfattas. Det är önskvärt att det förtydligas genom exempel. Framför allt vill vi peka på situationen där en "företrädare" gör uttalanden internt på arbetsplatsen, till exempel genom en diskriminerande jargong. Den sistnämnda situationen kan idag endast motverkas om det finns en identifierbar skadelidande.

Sammantaget avstyrker Saco utredningens förslag och anser att skyddet mot diskriminering i situationer där det saknas en identifierbar skadelidande bör utformas på ett annat sätt för att uppnå sitt syfte.

Om utredningens förslag ändå skulle genomföras vill Saco framföra att vi ställer oss tveksamma till det resonemang som utredningen för och som föranleder utredningen att föreslå att endast Diskrimineringsombudsmannen ska få göra en framställan om föreläggande med vite. Det är ofta inom ramen för det fackliga arbetet på arbetsplatsen, som diskriminerande uttalanden och meddelanden uppmärksammas.

Ett skäl till att en arbetstagarorganisation inte ska ges den rätten, är enligt utredningen att förslaget innebär en inskränkning av yttrandefriheten. Som Lärarförbundet mycket riktigt konstaterar i sitt remissvar vilar fackliga organisationers verksamhet på respekten för grundläggande fri- och rättigheter, däribland yttrandefriheten, vilket ofta slås fast i deras stadgar. Det är dessutom inte arbetstagarorganisationen, utan nämnden, som rent faktiskt är de som prövar en framställan och utfärdar förelägganden och viten.

Saco vill också påminna om att DO under senare år valt att inte vända sig till Nämnden mot diskriminering, i ärenden där DO redan idag har möjlighet att vända sig dit för att begära vitesföreläggande. Senast ärenden om vitesförelägganden initierades hos Nämnden mot diskriminering skedde detta på initiativ av arbetstagarorganisationer (2014 och 2015), vilka har en subsidiär rätt till detta.

Skyddet mot diskriminering i viss offentlig verksamhet

Saco tillstyrker utredningens förslag till ett mer heltäckande diskrimineringskydd i offentlig verksamheten, genom att även bemötande, åtgärder och underlåtenhet att vidta åtgärder i förhållande till allmänheten omfattas.

Diskrimineringsförbudet bör dock omfatta verksamheten och inte den enskilda arbetstagaren, i likhet med övriga diskrimineringsförbud.

Det är bra att utredningen föreslår ett undantag, men det är högst tveksamt om undantaget verkligen bör omfatta bemötande. Saco har svårt att se någon situation där det finns ett legitimt skäl till att bemöta människor på ett diskriminerande sätt inom den offentliga verksamheten. Förslaget bör i den delen ses över.

Ett utvidgat skydd för arbetstagare mot trakasserier och hot

I syfte att stärka arbetstagares skydd mot trakasserier och hot från tredje man föreslår utredningen att:

- Arbetsmiljöverket får i uppdrag att utarbeta sakföreskrifter mot trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man.
- Det förtydligas att diskrimineringslagens krav på arbetsgivaren att utfärda riktlinjer och rutiner avseende trakasserier och sexuella trakasserier på arbetsplatsen, även ska omfatta trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man.
- Det straffrättsliga skyddet mot diskriminering utreds i särskild ordning.

Saco tillstyrker utredningens förslag. Saco anser dock att ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Beträffande förslaget att tillsätta en särskild utredning om det straffrättsliga skyddet mot diskriminering, anser Saco liksom SRAT att en sådan utredning även bör omfatta hat, hot, våld och trakasserier i arbetslivet, oavsett om det finns en diskrimineringsgrund eller inte. En sådan inriktning ligger också linje med ILO:s konvention nr 190 om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet.

Såsom utredningen själv poängterar innebär förslagen inte någon förändring av rättsläget, utan snarare förtydliganden. Problemet med trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man är ett allvarligt problem som tyvärr är vanligt förekommande, vilket våra förbund vittnar om i sina remissvar. Företeelsen får aldrig normaliseras – ”lite får man tåla” är inte en acceptabel väg framåt. Saco anser därför att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att på allvar komma till rätta med problemet.

Sacos förslag till kompletteringar i arbetsmiljölagstiftningen

Saco anser att lagstiftaren tydligt måste signalera att hot, våld och trakasserier på arbetsplatsen är oacceptabelt, också i fall när det kommer från tredje man. Saco föreslår därför att en ny bestämmelse om hot, våld och trakasserier införs i arbetsmiljölagen, som lyder: "Arbetsmiljön ska vara fri från hot, våld och trakasserier."

Saco föreslår vidare att regeringen bör ge Arbetsmiljöverket i uppdrag att se över föreskriften om våld och hot i arbetsmiljön (AFS 1993:2).

Utredningen gör bedömningen att denna föreskrift endast omfattar hot om fysiskt våld, medan andra former av hot inte omfattas, till exempel hot om anmälan eller spridning av integritetskänsliga bilder. Föreskriften är i behov av en revidering i syfte att omfatta andra former av hot, än hot om fysiskt våld.

Sacos förslag till komplettering i diskrimineringslagen

Saco anser att det är bra att det förtydligas i diskrimineringslagen att arbetsgivaren ska ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier, även när de kommer från tredje man. Både detta förtydligande och förslag inom ramen för arbetsmiljölagstiftningen tar sikte på det förebyggande arbetet. Saco tror att det allra viktigaste arbetet görs där. Samtidigt anser vi att det är otillfredsställande att det inte finns några åtgärder, vid sidan av det straffrättsliga skyddet, som tar sikte på en uppkommen situation där en enskild arbetstagare trakasserats.

Saco föreslår mot denna bakgrund att arbetsgivarens utrednings- och åtgärdsskyldighet vid trakasserier och sexuella trakasserier utsträcks till att även omfatta trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man. Saco anser liksom Sveriges Ingenjörer att detta skulle tydliggöra hur allvarligt samhället ser på att en arbetstagare utsätts för trakasserier och sexuella trakasserier på sin arbetsplats.

Utredningen tar i sina överväganden ställning till möjligheten att utsträcka arbetsgivarens utrednings- och åtgärdsskyldighet till att omfatta även trakasserier och sexuella trakasserier från tredje man. Det som enligt utredningen talar emot en sådan utsträckning, är att arbetsgivaren inte fullt ut kan utreda eller åtgärda handlingar som utförs av tredje man, till exempel en kund eller klient. Saco delar dock inte denna bedömning. En utredning av omständigheterna kan alltid göras, även om tillgänglig information påverkar omfattningen av en sådan utredning. De åtgärder som behöver

vidtas måste också alltid anpassas till den givna situationen och arbetsplatsen. Det följer redan av diskrimineringslagen att åtgärdsskyldigheten är begränsad till de åtgärder som *skäligen* kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden. Även om den som utfört en handling förblir okänd, kan det finnas andra åtgärder som kan vidtas för att förhindra att situationen uppstår igen.

Utredningen konstaterar mycket riktigt att en utvidgad utrednings- och åtgärdsskyldighet innebär att arbetsgivaren kan bli skyldig att betala diskrimineringsersättning till den arbetstagare som blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier. Utredningen poängterar vidare att detta skulle strida mot den principiella ansvarsfördelningen i skadeståndslagen. Saco anser att en sådan jämförelse haltar. Det är inte själva skadan som tredje man åsamkar en arbetstagare, som arbetsgivaren blir ersättningsskyldig för. Ersättning utgår i stället för att arbetsgivaren inte uppfyller sin utrednings- och åtgärdsskyldighet.

Bilägger remissvar från Sacoförbunden Akademikerförbundet SSR, Akavia, DIK, Lärarförbundet, SRAT, SULF, Sveriges Ingenjörer och Sveriges läkarförbund.

Med vänlig hälsning
Sveriges akademikers centralorganisation

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Lena Maier Söderberg
Chefsjurist