



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 11. apríl 2018.

Umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands um frumvarp til laga um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna, þskj. 550, 393. mál.

Mannréttindaskrifstofu Íslands (MRSÍ) hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna.

MRSÍ styður frumvarp þetta heils hugar enda er löngu tímabært að sett verði heildstæð löggjöf um bann við mismunun hér á landi. Hafa margir alþjóðlegir eftirlitsaðildar og eftirlitsnefndir, einna síðast Kvinnanefnd Sp og í svokölluðu UPR ferli hjá Sp, gert athugasemdir við að enga slíka löggjöf skuli hér að finna. Að mati skrifstofunnar hefði þó farið betur á því að sameina mál nr. 393. og 394. og setja eina löggjöf um mismunun sem taki til allra sviða samfélagsins.

Eins og fram er komið styður MRSÍ frumvarp þetta og hvetur til lögleiðingar þess. Skrifstofan vill þó koma eftirfarandi sjónarmiðum og athugasemdum á framfæri:

1. Jafnréttisstofa, fjármagn og mannaflí.

MRSÍ gerir ekki athugasemdir við að Jafnréttisstofu verði falið það hlutverk að hafa eftirlit með framkvæmd laga um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna. Er henni ætlað afar víðtækt hlutverk sem er vel. Í greinargerð með frumvarpinu segir að innan útgjaldaramma Jafnréttisstofu hafi verið gert ráð fyrir kostnaði sem leiði af lögfestingu frumvarpsins. MRSÍ fagnar því en bendir þó á að tryggja þarf sérþekkingu hvað varðar allar mismununarástæður sem og sérþekkingu og skilning hvað varðar fjölbætta mismunun svo tryggja megi að Jafnréttisstofa geti rækt verkefni sín skilmerkilega.

2. Skaðabætur.

Í 16. gr. frumvarpsins er kveðið á um að sá sem með saknæmum og ólögum hætti brjóti gegn lögum þessum sé skaðabótaskyldur vegna fjártjóns og miska samkvæmt almennum reglum. Í 17. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði um sektir.

MRSÍ veltir fyrir sér hvort framangreind ákvæði endurspeglí ákvæði 17. gr. tilskipunar nr. 2000/78/EB, en þar er ekki talað um saknæmi heldur er mælt fyrir um að við innleiðingu tilskipananna verði aðildarríkin að tryggja að brot á innlendra löggjöf gegn mismunun sæti viðurlögum og að slíkum viðurlögum sé beitt. Viðurlög við mismunun verði að vera „virk, í réttu hlutfalli við brotið og letjandi“; það er, viðunandi úrlausn fyrir brotþola sem jafnframt letur geranda og aðra til að beita viðlíka mismunun í framtíðinni. Dæmi um möguleg viðurlög er greiðsla skaðabóta þar sem ekki er heimilt að kveða á um hámarksupphæðir.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE

Benda má á að í 31. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, segir:

„Sá sem af ásettu ráði eða vanrækslu brýtur gegn lögum þessum er skaðabótaskyldur samkvæmt almennum reglum. Enn fremur má dæma hlutaðeigandi til að greiða þeim sem misgert er við, auk bóta fyrir fjártjón ef því er að skipta, bætur vegna miska.“

Að mati MRSÍ yrði mun nær 17. gr. tilskipunar nr. 2000/78/EB komis ef samhljóða ákvæði yrði sett inn í frumvarpið í stað núverandi 16. gr. þess.

3. Fjölpætt mismunun

Fjölpætt mismunun á sér stað þegar fólk verður fyrir mismunun á grundvelli fleiri en eins eiginleika; t.d. bæði á grundvelli þjóðernisuppruna og vegna fötlunar. Fjölpætt mismunun er flókið fyrirbrigði þar sem erfitt getur verið að greina á milli einstakra mismununarþátta. Einstaklingurinn fær lakari meðferð vegna þess sem kalla má „neikvæð samlegðaráhrif“ ólíkra eiginleika, s.s. vegna kynhneigðar, aldurs, kynþáttar og kynferðis. Hefðbundin jafnréttislöggjöf hefur til þessa ekki tekið ásættanlega á fjölpættri mismunun enda hefur vernd gegn mismunun byggð á því að einstaklingur sem kærir mismunun geri það á grundvelli einnar mismununarástæðu og þá sé unnt að bera stöðu hans saman við annan sem ekki hafi til að bera þau einkenni sem mismununin er talin byggja á. Sjaldnast er gert ráð fyrir samspili fleiri mismununarþátta og er hin hefðbundna krafa um „samanburðartilvik“ erfið þegar um fjölpætta mismunun er að ræða. Í ljósi þessa telur MRSÍ afar mikilvægt það er í frumvarpinu greinir um að til þess að taka megj á fjölpættri mismunun sé gert ráð fyrir að byggja megj á tvennum eða fleiri lögum í einu og sama málinu.

4. Mismunun vegna tengsla

Vert er að benda á mismunun vegna tengsla (e. discrimination by association) sbr. mál Evrópudómstólsins Coleman gegn Attridge Law og Steve Law, C-303/06, eða „discrimination by declaration“ líkt og fjallað er um í dómi Evrópudómstólsins í Feryn málinu, C—57/07. Hvetur MRSÍ til þess að í umfjöllun um 7. gr. frumvarpsins verði mismununar vegna tengsla getið svo mögulegt verði að beita ákvæðinu um slík mismununartilvik.

5. Kærunefnd jafnréttismála

MRSÍ telur líklegt að mála fjöldi kærunefndar jafnréttismála muni aukast verulega frá því sem verið hefur með útvíkkun verkswiðs hennar. Reynist svo vera hvetur MRSÍ til þess að haft verði í huga skipa fleiri nefndarmenn eða starfsmenn nefndarinnar, tímabundið eða varanlega.

Aðgengi að kærunefndinni; málsmeðferð fyrir kærunefndinni skal að jafnaði vera skrifleg og er venjan hér á landi að málsmeðferðin sé á íslensku. MRSÍ bendir á að það hafa ekki allir nægilega kunnáttu í íslensku eða ensku, eða getu/hæfni til þess að geta komið frá sér skriflegu erindi til kærunefndar. MRSÍ hvetur því til þess að þessum aðilum verði gert kleift að leita til nefndarinnar án þess að þurfa að kosta til þjónustu túlka- eða skjalaþýðenda, þar sem það gæti orðið þeim verulega íþyngjandi og takmarkað aðgengi þeirra að nefndinni.

MRSÍ gerir ráð fyrir að úrskurðir kærunefndar jafnréttismála í málum er falla undir gildissvið frumvarpsins verði ópersónugreinanlegir líkt og nú er um úrskurði kærunefndarinnar.

6. Sértekjar aðgerðir.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um sértekjar aðgerðir sem ætlað er að bæta stöðu einstaklinga á þeim sviðum þar sem á þá hallar vegna kynþáttar eða þjóðernisuppruna í því skyni að stuðla að jafnri meðferð. Í



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE

frumvarpi til laga um jafna meðferð á vinnumarkaði (394. mál) er ekki að finna slíkt ákvæði. Þar sem vinnumarkaður er undanskilinn frumvarpi um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna kemur upp sú kynlega staða að beita má sértækum aðgerðum til að jafna stöðu einstaklinga þar sem á þá hallar, vegna kynþáttar eða þjóðernisuppruna, á öllum sviðum öðrum en á vinnumarkaði. Í því ljósi m.a. vísar MRSÍ til umfjöllunar sinnar um 394. mál hvað varðar sértækar aðgerðir og hvetur til þess að í það frumvarp verði bætt ákvæði þar að lútandi.

7. Staða þeirra sem telja á sér brotið

Lögð er mikil áhersla á það hjá Mannréttindadómstól Evrópu, ESB og Evrópudómstólnum að jafnréttislöggjöf sé virk og að tryggð séu raunveruleg úrræði fyrir þá sem telja á sér brotið. Eitt af því sem nauðsynlegt er til þess að ná því fram er að kveðið verði á um eftirlit í formi virkrar eftirlitsstofnunar ásamt raunhæfum, áhrifaríkum viðurlögum sem hafi forvarnargildi. Ekki verður séð af frumvarpsdrögum að hugað hafi verið sérstaklega að þessum málum, þ.e. áfram mun kærunefnd jafnréttismála aðeins vera ætlað að kveða upp úrskurði um það hvort brotið hafi verið gegn lögnum og er nefndinni ekki ætluð heimild til að ákveða greiðslu skaðabóta til þess sem mismunað var. MRSÍ telur vert að skoða hvort veita ætti kærunefndinni slíka heimild eða gera þolanda mismununar á annan hátt kleift að leita til dómstóla með kröfu um bætur án þess að þurfa að bera kostnaðinn við málsmeðferðina sjálfur.

Að lokum áréttar MRSÍ að tilskipanir ESB kveða aðeins á um lágmarksréttindi og eru mikilvægur grunnur sem jafnrétti víðast hvar í Evrópu byggist á, en ekkert stendur í vegi fyrir því að aðildarríki setji löggjöf sem veiti einstaklingum ríkari réttarvernd.

Virðingarfyllst,

f.h. Mannréttindaskrifstofu Íslands

Margrét Steinarsdóttir

framkvæmdastjóri