

# Regeringens proposition

## 2005/06:38

Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot  
diskriminering och annan kränkande behandling av  
barn och elever

---

Prop.  
2005/06:38

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 oktober 2005

*Göran Persson*

*Ibrahim Baylan*  
(Utbildnings- och kulturdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till en lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. De som föreslås skyddas av lagens bestämmelser är barn och elever – dvs. flickor och pojkar samt kvinnor och män – som omfattas av den utbildning och annan verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100). Härigenom omfattas förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grund- och gymnasieskola samt kommunernas vuxenutbildning av den nya lagen.

Lagen föreslås ha till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter i de verksamheter som omfattas av skollagen samt motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Därutöver avses den föreslagna lagen förhindra och förebygga annan kränkande behandling som inte direkt kan hänföras till dessa diskrimineringsgrunder.

Enligt den föreslagna lagen skall den som ansvarar för den skollagsreglerade verksamheten – staten, en kommun, ett landsting eller en enskild – bedriva ett målinriktat arbete för att främja de ändamål som bär upp lagen. Detta innebär bl.a. att det skall upprättas en likabehandlingsplan för att förhindra diskriminering och annan kränkande behandling i verksamheten. Planen skall följas upp och ses över årligen. I lagen införs också ett uttryckligt förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling. Dessutom skall rektor eller någon med motsvarande ledningsfunktion utreda påtalade trakasserier och annan kränkande behandling och i förekommande fall vidta alla åtgärder som skäligen kan krävas för att förebygga sådana handlingar. Om någon i verksamheten åsidosätter lagens bestämmelser kan huvudmannen åläggas att betala skadestånd.

När det gäller tillsynen över lagens efterlevnad föreslås att Statens skolverk, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen inom sina respektive ansvarsområden skall se till att lagen följs. Inom Statens skolverk bör det inrättas ett barn- och elevombud för likabehandling, som får till uppgift att tillvarata barnens och elevernas rätt i frågor som inte faller på ombudsmännen.

Ombudsmännen och Statens skolverk föreslås också få rätt att föra talan för ett enskilt barn eller en enskild elev i skadeståndsmål. Sådana mål skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegång i tvistemål där förlikning är tillåten.

För att möjliggöra sekretess hos barn- och elevombudet för likabehandling vid Statens skolverk i ärenden som rör handläggning enligt den nya lagen föreslås en ändring i sekretesslagen (1980:100). Även handläggningen hos ombudsmännen skall omfattas av sekretess.

I lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering föreslås att det införs ett diskrimineringsförbud när det gäller statligt studiestöd.

Den föreslagna lagstiftningen betingas av regeringens strävan att förebygga och komma tillrätta med diskriminering och annan kränkande behandling inom utbildningsområdet. Förslagen är dessutom ett led i genomförandet av tre EG-direktiv. Dessa är rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet mot etnisk diskriminering), rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (arbetslivsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002 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 (det reviderade likabehandlingsdirektivet).

Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever och övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 april 2006.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	6
2	Lagtext.....	7
2.1	Förslag till lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)...	12
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering .....	15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen.....	16
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.....	16
3	Ärendet och dess beredning.....	18
4	Behovet av ett starkt skydd för barn och elever .....	20
4.1	Inledning .....	20
4.2	Principiella utgångspunkter .....	22
4.3	Förekomsten av diskriminering och annan kränkande behandling.....	26
4.4	Åtgärder mot kränkande behandling i grund- och gymnasieskolan.....	34
5	Bestämmelser om kränkande behandling i förskolan, skolan och kommunernas vuxenutbildning .....	37
5.1	Skollagen.....	37
5.2	Läroplanerna m.m. ....	40
5.3	Brottsbalken .....	41
5.4	Arbetsmiljölagstiftningens tillämpning på skolområdet...	41
5.5	FN:s konvention om barnets rättigheter.....	42
5.6	Skolhuvudmannens skadeståndsansvar gentemot barn och elever .....	42
6	Rätten till skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling – grundlagsbestämmelser m.m. ....	47
6.1	Regeringsformen.....	47
6.2	Europakonventionen .....	47
6.3	Diskrimineringslagarna på arbetslivsområdet.....	48
6.3.1	Jämställdhetslagen .....	48
6.3.2	1999 års arbetslivslagar .....	49
6.4	Diskrimineringslagstiftning på andra samhällsområden...	50
6.4.1	Lagen om likabehandling av studenter i högskolan .....	50
6.4.2	Lagen om förbud mot diskriminering.....	52
6.4.3	Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering....	53
7	Internationella åtaganden och EG-rätten .....	55
7.1	FN:s konventioner om mänskliga rättigheter.....	55
7.2	Europarådet .....	59
7.3	EU-bestämmelser om diskriminering .....	60

7.3.1	Direktivet mot etnisk diskriminering (2000/43/EG) och arbetslivsdirektivet (2000/78/EG) .....	60
7.3.2	Likabehandlingsdirektivet (76/207/EEG).....	63
7.4	EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna .....	66
8	Lagens utgångspunkter .....	68
9	Genomförandet av EG-direktiven .....	69
10	Lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever .....	72
11	Lagens ändamål och tillämpningsområde .....	77
12	Barn och elever .....	84
13	Aktiva åtgärder .....	86
14	Diskriminering .....	92
15	Annan kränkande behandling .....	100
16	Repressalier .....	106
17	Skadestånd .....	108
18	Tillsyn och rätt att föra talan .....	115
19	Bevisfrågor .....	121
20	Rättegången .....	124
20.1	Tillämplig lag och rättegångskostnader m.m. ....	124
20.2	Preskription .....	125
20.3	Sekretess .....	127
21	Studiestöd .....	129
22	Ikraftträdande .....	132
23	Ekonomiska konsekvenser .....	133
24	Författningskommentar .....	135
24.1	Förslaget till lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever .....	135
24.2	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) .....	152
24.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering .....	152
24.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen .....	153
24.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering .....	153

Bilaga 1	Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung .....	155	Prop. 2005/06:38
Bilaga 2	Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.....	160	
Bilaga 3	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002 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 .....	167	
Bilaga 4	Konsoliderad version av direktiv 76/207/EEG och 2002/73/EG.....	173	
Bilaga 5	Sammanfattning av betänkandet Skolans ansvar för kräkningar av elever (SOU 2004:50).....	181	
Bilaga 6	Utredningens författningsförslag (huvudförslaget) .....	186	
Bilaga 7	Förteckning över remissinstanserna .....	191	
Bilaga 8	Lagrådsremissens lagförslag.....	193	
Bilaga 9	Lagrådets yttrande .....	204	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 oktober 2005 .....	210	
	Rättsdatablad.....	211	

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2005/06:38

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering,
4. lag om ändring i lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen, och
5. lag om ändring i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

#### Lagens ändamål och tillämpningsområde

**1 §** Denna lag har till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter samt att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Lagen har också till ändamål att motverka annan kränkande behandling.

Denna lag tillämpas på utbildning och annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100).

#### Definitioner

**2 §** I denna lag avses med

*elev*: den som utbildas eller söker utbildning enligt skollagen (1985:1100),

*barn*: den som deltar i eller söker till förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg enligt skollagen,

*personal*: anställda och uppdragstagare i utbildning och annan verksamhet,

*etnisk tillhörighet*: att någon tillhör en grupp av personer som har samma nationella eller etniska ursprung, ras eller hudfärg,

*sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning,

*funktionshinder*: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå,

*trakasserier*: ett uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet, och som

1. har samband med

– etnisk tillhörighet (etniska trakasserier),

<sup>1</sup> Jfr rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 19.7.2000, s. 22, Celex 32000L0043), rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2.12.2000, s. 16, Celex 32000L0078; rättelse av rubriken EGT L 2, 5.1.2001, s. 42, Celex 32000L0078R/01/) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002 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, EGT L 269, 5.10.2002, s.15, (Celex 32002L0073).

- religion eller annan trosuppfattning (trakasserier på grund av religion eller annan trosuppfattning),
  - sexuell läggning (trakasserier på grund av sexuell läggning),
  - funktionshinder (trakasserier på grund av funktionshinder),
  - kön (trakasserier på grund av kön), eller
2. är av sexuell natur (sexuella trakasserier),  
*annan kränkande behandling*: ett uppträdande som annars kränker ett barns eller en elevs värdighet.

### **Ansvar för anställda och uppdragstagare**

**3 §** Huvudmannen för sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket ansvarar för att anställda och uppdragstagare i denna verksamhet följer de skyldigheter som anges i denna lag när de handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget.

### **Tvingande bestämmelser**

**4 §** Avtalsvillkor som inskränker skyldigheter enligt denna lag är utan verkan.

### **Aktiva åtgärder**

#### *Målinriktat arbete*

**5 §** Huvudmannen för verksamheten skall se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för att främja de ändamål som anges i 1 § första stycket. Särskilda föreskrifter om detta finns i 6–8 §§.

#### *Likabehandlingsplan*

**6 §** Huvudmannen för verksamheten eller den huvudmannen bestämmer skall se till att det finns en likabehandlingsplan för varje enskild verksamhet. Planen skall syfta till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder och att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. I planen skall planerade åtgärder redovisas. Planen skall årligen följas upp och ses över.

#### *Skyldighet att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling*

**7 §** Huvudmannen för verksamheten eller den huvudmannen bestämmer skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling.

**8 §** Om huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får kännedom om att ett barn eller en elev i verksamheten anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling i samband med att verksamheten genomförs, skall huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer utreda omständigheterna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling.

## **Förbud mot diskriminering**

### *Direkt diskriminering*

**9 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte missgynna ett barn eller en elev genom att behandla barnet eller eleven sämre än denne företrädare för verksamheten behandlar, har behandlat eller skulle ha behandlat något annat barn eller någon annan elev i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

### *Indirekt diskriminering*

**10 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte missgynna ett barn eller en elev genom att tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar barn eller elever med visst kön, viss etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller visst funktionshinder. Detta gäller dock inte om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet.

### *Trakasserier*

**11 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte utsätta ett barn eller en elev för trakasserier.

### *Instruktioner att diskriminera*

**12 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte lämna order eller instruktioner om diskriminering av ett barn eller en elev i sin verksamhet enligt 9–11 §§.

**13 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte utsätta ett barn eller en elev för annan kränkande behandling.

## **Förbud mot repressalier**

**14 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte utsätta ett barn eller en elev för repressalier på grund av att barnet eller eleven har anmält eller påtalat att någon i verksamheten handlat i strid med denna lag eller på grund av att barnet eller eleven har medverkat i en utredning enligt denna lag.

## **Skadestånd**

**15 §** Om huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal åsidosätter sina skyldigheter enligt 6–14 §§, skall huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för kränkning, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra fall än vid diskriminering eller repressalier utgår dock inte, om kränkningen är ringa.

Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.

## **Tillsyn**

**16 §** Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen och Statens skolverk skall inom sina respektive ansvarsområden se till att denna lag följs.

Huvudmannen för verksamheten eller rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion är skyldig att på uppmaning av en ombudsman eller av Statens skolverk lämna de uppgifter om förhållandena i verksamheten som kan vara av betydelse för tillsynen.

## **Rättegången**

**17 §** Mål om skadestånd enligt denna lag skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

I sådana mål kan det dock förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, om den part som har förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad.

**18 §** Om ett barn eller en elev som anser sig ha blivit diskriminerad enligt 9–12 §§, utsatt för annan kränkande behandling enligt 13 § eller utsatt för repressalier enligt 14 § visar omständigheter som ger anledning att anta att hon eller han blivit diskriminerad, utsatt för annan kränkande behandling eller utsatt för repressalier, är det huvudmannen för verksamheten som skall visa att diskriminering, annan kränkande behandling eller repressalier inte förekommit.

**19 §** Om ett barn eller en elev visar att han eller hon har blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs, skall huvudmannen för att undgå skadeståndsansvar visa att alla skäliga åtgärder för att förebygga eller förhindra behandlingen hade vidtagits.

### **Rätt att föra talan**

**20 §** I en tvist om skadestånd enligt denna lag får Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen eller Statens skolverk som part föra talan för en elev som medger det. För barn och elever under 18 år som inte har ingått äktenskap skall vårdnadshavarna lämna medgivande.

Om en ombudsman eller Statens skolverk för talan enligt första stycket, får ombudsmannen eller verket i samma rättegång föra också annan talan som ombud för barnet eller eleven.

Det som föreskrivs i rättegångsbalken om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall gälla även den för vilken en ombudsman eller Statens skolverk för talan enligt första stycket.

### **Preskription m.m.**

**21 §** En talan i mål om skadestånd enligt 9, 10, 12 eller 14 § skall väckas inom två år efter det att den påtalade handlingen företogs eller en skyldighet senast skulle ha fullgjorts. I annat fall är rätten till talan förlorad.

**22 §** En talan som förs av Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen eller Statens skolverk behandlas som om talan hade förts av barnet eller eleven själv.

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 2006 och tillämpas på skadefall som inträffar efter ikraftträdandet.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Prop. 2005/06:38

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 20 och 21 §§ sekretesslagen (1980:100)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **9 kap.**

#### **20 §<sup>2</sup>**

Sekretess gäller hos domstol, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs,

1. i mål om kollektivavtal,

2. i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställnings- skydd, lagen (1976:580) om med- bestämmande i arbetslivet, 31– 33 §§ lagen (1994:260) om offent- lig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställ- ning, 15–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433), 8–20 §§ lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, reli- gion eller annan trosuppfattning, 3– 16 §§ lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, 3–15 §§ lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, 6–11 och 13 §§ lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i hög- skolan, 3–7 §§ lagen (2002: 293) om förbud mot diskri- minering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning samt 5– 18 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

2. i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställnings- skydd, lagen (1976:580) om med- bestämmande i arbetslivet, 31– 33 §§ lagen (1994:260) om offent- lig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställ- ning, 15–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433), 8–20 §§ lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, reli- gion eller annan trosuppfattning, 3– 16 §§ lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, 3–15 §§ lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, 6–11 och 13 §§ lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i hög- skolan, 3–7 §§ lagen (2002: 293) om förbud mot diskri- minering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning, 5–18 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt 6–15 §§ lagen (2006:000) om förbud mot diskri- minering och annan kränkande behandling av barn och elever.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1992:1474.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2003:317.

21 §<sup>3</sup>

Sekretess gäller hos följande myndigheter för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs:

1. Jämställdhetsombudsmannen i ärende enligt jämställdhetslagen (1991:433), lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan *och* lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

1. Jämställdhetsombudsmannen i ärende enligt jämställdhetslagen (1991:433), lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering *och lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

2. Jämställdhetsnämnden i ärende enligt jämställdhetslagen (1991:433),

3. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan *och* lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

3. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering *och lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

4. Nämnden mot diskriminering i ärende enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder *och* lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning,

5. Handikappombudsmannen i ärende enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan *och* lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt i verksamhet enligt lagen (1994:749)

5. Handikappombudsmannen i ärende enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering *och lagen (2006:000) om förbud mot diskri-*

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2005:483.

om Handikappombudsmannen,

6. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning i ärende enligt lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

7. Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

*minering och annan kränkande behandling av barn och elever* samt i verksamhet enligt lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen,

6. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning i ärende enligt lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

7. Statens skolverk i ärende enligt lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever, och

8. Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister.

Prop. 2005/06:38

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 2006.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering

Prop. 2005/06:38

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering

*dels* att 2 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 12 a §, och närmast före 12 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §

Bestämmelser om förbud mot diskriminering finns också i

- jämställdhetslagen (1991:433),
- lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning,
- lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder,
- lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, *och*
- lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

– lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning,

– lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, *och*

– *lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.*

I 16 kap. 9 § brottsbalken finns bestämmelser om olaga diskriminering.

### ***Studiestöd***

#### *12 a §*

*Diskriminering som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder är förbjuden i fråga om statligt studiestöd.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 2006.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen

Prop. 2005/06:38

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Målet för ombudsmannens verksamhet skall vara att personer med funktionshinder ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor.

Handikappombudsmannens verksamhet skall avse uppföljning och utvärdering i frågor som anges i första stycket.

Handikappombudsmannen skall enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering se till att lagarna följs och äger även rätt att för en enskild föra talan i tvister angående tillämpningen av lagarna.

Handikappombudsmannen skall enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever se till att lagarna följs och äger även rätt att för en enskild föra talan i tvister angående tillämpningen av lagarna.

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 2006.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2003:314.

Ombudsmannen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering i enlighet med bestämmelserna i lagarna.

Ombudsmannen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och *lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* i enlighet med bestämmelserna i lagarna.

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 2006.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2003:313.

Regeringen beslutade i december 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till hur rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet mot etnisk diskriminering; EGT L 180, 19.7.2000, s. 22, Celex 32000L0043) och rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (arbetslivsdirektivet; EGT L 303, 2.12.2000, s. 16, Celex 32000L0078, rättelse av rubriken i EGT L 2, 5.1.2001, s. 42, Celex 32000L0078R/01) skulle genomföras i Sverige. Utredningen, som antog namnet Diskrimineringsutredningen 2001, lade i maj 2002 fram betänkandet Ett utvidgat skydd mot diskriminering (SOU 2002:43). Där föreslog utredningen att ett diskrimineringsförbud införs i fråga om utbildning och studiestöd. Regeringen ansåg emellertid att de särskilda förhållanden som gäller inom utbildningsområdet i allmänhet och skolväsendet i synnerhet motiverade ytterligare överväganden. Likaså ansåg regeringen att direktivets mot etnisk diskriminering påverkan på studiestödsområdet behövde analyseras närmare.

Mot denna bakgrund beslutade regeringen den 11 september 2003 att tillkalla en särskild utredare (dir. 2003:114) med uppdrag att ge förslag till lagstiftning som främjar lika rättigheter och motverkar diskriminering och annan kränkande behandling inom skolväsendet m.m.. Utredaren skulle också förutsättningslöst pröva om annan utbildning borde omfattas av regleringen.

I uppdraget ingick även att lämna förslag angående genomförandet på utbildningsområdet av de nämnda EG-direktiven, dock inte beträffande diskrimineringsgrunden ålder i arbetslivsdirektivet. Beträffande direktivet mot etnisk diskriminering omfattade uppdraget även ett genomförande av direktivet på studiestödsområdet.

Dessutom skulle utredaren överväga om åtgärder är nödvändiga eller lämpliga för att genomföra den del av det reviderade likabehandlingsdirektivet som gäller yrkesvägledning, yrkesutbildning och yrkespraktik inom utbildningsområdet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002 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, EGT L 269, 5.10.2002, s. 15, (Celex 32002L0073). Svensk version av de tre direktiven finns i *bilagorna 1–3*. Dessutom finns en konsoliderad version av direktiv 76/207/EEG och 2002/73/EG i *bilaga 4*.

Avslutningsvis ingick i uppdraget att utreda hur ett skydd mot diskriminering av personer med funktionshinder på grund av bristande tillgänglighet och användbarhet av lokaler kan utformas inom de utbildningsområden som omfattades av utredningsuppdraget. I denna del skulle arbetet utgöra underlag för Diskrimineringskommitténs (N 2002:06) fortsatta överväganden.

Utredningen, som antog namnet Skolansvarsutredningen, lade den 26 april 2004 fram betänkandet Skolans ansvar för kränkningar av elever (SOU 2004:50). I betänkandet föreslås bl.a. en ny lag om förbud mot

kränkningar av elever. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 5* och dess lagförslag i *bilaga 6*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7*. Remissammanställning finns tillgänglig i Utbildnings- och kulturdepartementet (U2004/1889/S). I remissen angavs att den del av lagförslaget med tillhörande remissyttranden som rörde diskriminering av personer på grund av bristande tillgänglighet och användbarhet av lokaler skulle, i enlighet med utredningens direktiv, överlämnas till Diskrimineringskommittén (N 2002:06). Regeringen har i beslut om tilläggsdirektiv till kommittén (dir. 2005:8) överlämnat betänkandet och yttrandena i nu aktuell del till kommittén.

Propositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 12 maj 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 8*. Lagrådets synpunkter finns i *bilaga 9*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter har behandlats i avsnitt 10, 12, 17 och 19 och i författningskommentaren. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

## 4 Behovet av ett starkt skydd för barn och elever

Prop. 2005/06:38

### 4.1 Inledning

#### *Lagen*

Regeringen föreslår i denna proposition en ny lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling i förskoleklass, grundskola och gymnasieskola samt vissa motsvarande skolformer, nämligen särskola, specialskola och sameskola. Lagen skall också gälla för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg samt kommunal vuxenutbildning (komvux), vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särsvux) och svenskundervisning för invandrare (sfi). Lagen föreslås reglera såväl myndighetsutövning i fråga om trakasserier av barn och elever som trakasserier och annan kränkande behandling mellan individer i verksamheterna.

Vuxna som studerar i skollagsreglerad vuxenutbildning omfattas som framgår ovan av bestämmelserna i den föreslagna lagen. Förslaget till ny lag grundas dock på ett uttalat barn- och ungdomsperspektiv. Redovisningen av förekomsten av trakasserier och annan kränkande behandling gäller främst barn och elever i förskolan, grund- och gymnasieskolan, eftersom studier av kränkande behandling i vuxenutbildningen är sällsynta. De enda två områden i samhället som man studerat kränkande behandling i form av mobbning är skolan och arbetslivet (Skolan – en arena för mobbning, Skolverket 2002).

Den föreslagna lagen avses gälla beslut, åtgärder, uppträdande etc. av rektor eller någon med motsvarande ledningsfunktion och av annan personal i skollagsreglerad verksamhet med såväl statlig och kommunal som enskild huvudman. Dessutom innefattas åtgärder, beslut m.m. fattade av den myndighet – statlig eller kommunal – som svarar för verksamheten. Även enskilda huvudmän omfattas av lagen. På skolområdet pågår ett reformarbete där nuvarande skollag är föremål för en grundlig översyn. I det sammanhanget övervägs också frågan om en särskild lag för kommunernas vuxenutbildning.

#### *Kränkande beteenden och attityder*

Den föreslagna lagen gäller förbud mot diskriminering på diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder.

*Trakasserier* är ett uppträdande som har samband med diskrimineringsgrunderna. *Trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier* definieras som två separata företeelser i regeringens proposition Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (prop. 2004/05:147). Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 2004/05:AU7, rskr. 2004/05:257, SFS 2005:476 och 480).

Förslaget till ny lag innebär att även annan kränkande behandling omfattas. Här avses exempelvis det uppträdande som i skollag och i läroplanerna för grund- och gymnasieskolan och vuxenutbildning i dagligt tal benämns *mobbning*. Mobbning definieras som en upprepad negativ

handling när någon elev eller några elever medvetet och med avsikt tillfogar eller försöker tillfoga en annan elev skada eller obehag.

Enligt Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) är *HBT* en benämning för homosexuella, bisexuella samt transpersoner som grupp. Att vara bisexuell innebär förmågan att bli förälskad i och sexuellt attraherad av personer oavsett om de är kvinnor eller män. Transpersoner är ett samlingsnamn för t.ex. transvestiter och transsexuella. Transsexuella personer omfattas i svensk diskrimineringslagstiftning av diskrimineringsgrunden *kön*. Övriga transpersoners skydd mot diskriminering är föremål för utredning, se nedan.

En undersökning vid Göteborgs universitet (2003) visar att homosexualitet är det minst uppmärksammade området i de lokala styrdokumenterna för grundskolan och sällan eller aldrig tas upp i skolornas arbete kring värdegrundsfrågor. Det är enligt regeringens mening viktigt att homo- och bisexuellas samt transsexuella personers rätt till likabehandling tydliggörs.

### *Diskrimineringskommittén*

Lagstiftningen mot diskriminering har kritiserats för att vara splittrad och svåröverskådlig genom att den finns i flera olika lagar. Regeringen beslutade den 31 januari 2002 att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppgift att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning (dir. 2002:11). Kommittén har antagit namnet Diskrimineringskommittén (N 2002:06). I uppdraget ingår att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Vidare ingår i kommitténs uppdrag bl.a. att lämna förslag på hur tillsynen över efterlevnaden av en sådan lagstiftning skall utformas. Kommittén skall av den anledningen se över ansvarsområden och uppgifter för Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen. Kommittén skall också överväga möjligheterna till och analysera konsekvenserna av en sammanslagning av några eller samtliga dessa ombudsmän till en institution eller av en samordning av dem på något annat sätt. Frågan om ett skydd mot diskriminering bör införas för transpersoner övervägs av kommittén.

Regeringen beslutade om tilläggsdirektiv till kommittén den 28 maj 2003 (dir. 2003:69) och den 27 januari 2005 (dir. 2005:8). Tilläggsdirektiven innebär bl.a. att kommittén i sina överväganden när det gäller tillgänglighetsfrågan skall beakta förslagen i och remissvaren över betänkandet Skolans ansvar för kränkningar av elever (SOU 2004:50) i de delar som rör diskriminering av barn och elever med funktionshinder på grund av bristande tillgänglighet och användbarhet av lokaler i skolan. Dessutom förlängdes utredningstiden så att kommittén senast den 31 januari 2006 skall slutredovisa sitt uppdrag. Kommittén har i maj 2004 redovisat vissa delar av uppdraget i delbetänkandet Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (SOU 2004:55). Regeringen överlämnade i april 2005 till riksdagen en efterföljande proposition (prop. 2004/05:147 Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering), som riksdagen fattade beslut om våren 2005.

Hur lång tid den nu föreslagna nya lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever kan komma att tillämpas kommer att vara beroende av utfallet av kommitténs förslag i fråga om en sammanhållen lagstiftning och regeringens fortsatta överväganden med anledning av kommitténs förslag.

## 4.2 Principiella utgångspunkter

Regeringen ser mycket allvarligt på förekomsten av diskriminering och andra former av kränkande behandling. Det gäller inte minst sådana handlingar i förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskolan, gymnasieskolan och kommunernas vuxenutbildning. För att ge barn, elever och vuxenstudierande, dvs. flickor och pojkar, kvinnor och män, ett heltäckande skydd föreslår regeringen i det följande en lagstiftning för att främja likabehandling och motverka diskriminering och annan kränkande behandling i all verksamhet som regleras av skollagen. Regeringens principiella utgångspunkt för lagstiftningen är att skyddet mot diskriminering i grunden är en fråga om mänskliga rättigheter. Alla skall ha lika möjligheter att mötas och bedömas utifrån sina egna individuella egenskaper och förutsättningar. Lagstiftningen om förbud mot diskriminering syftar till att värna principen om alla människors lika värde och allas rätt att bli behandlade som individer på lika villkor.

Kampen mot diskriminering har som ändamål att både skydda människor mot orättvisor och att bidra till att människors möjligheter till ett tryggt och gott liv förbättras. Förskolan och skolan är tillsammans med kommunernas vuxenutbildning landets största mötesplatser och det är därför av vikt att verksamheterna är trygga och säkra samt fria från alla former av trakasserier och annan kränkande behandling. Verksamheterna skall genomsyras av en demokratisk grundsyn om alla människors lika värde.

### *Trygg och säker miljö för barn och elever*

Förskolan och skolan är mötesplatser för barn, ungdomar och personal av båda könen i olika åldrar från skiftande kulturer och sociala miljöer. I dessa verksamheter möts här dagligen mer än två miljoner barn och ungdomar och nästan en kvarts miljon vuxna. I vuxenutbildningen studerar nästan tvåhundra tusen vuxna.

Vardagstillvaron i förskolan och skolan är omväxlande och mångfasetterad. Barn, ungdomar och personal förväntas kunna samspela socialt och klara av relationer med varandra dagligen under flera år. I förskolan och skolan uppstår självfallet konflikter, ovänskap, fientlighet och bråk, men också vänskap och kärlek. Vardagen i förskolan och skolan kräver mycket arbete och engagemang av både barn, elever och personal. Att ha goda relationer med andra barn, ungdomar och vuxna innebär att bli bekräftad och omtyckt och att känna gemenskap och samhörighet. Detta har stor betydelse för kvaliteten i barnens och ungdomarnas framtida liv. Det barn och unga upplever och lär i förskolan och skolan kommer att präglade dem långt upp i vuxenlivet. Enligt regeringen är en lugn, trygg och säker miljö en viktig förutsättning för att barn, unga

och vuxna skall må bra. Den utgör också grunden för barns och ungas utveckling och lärande. Inte minst för barn och elever med funktionshinder är miljöns utformning avgörande. Varje individ i förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grundskolan, gymnasieskolan och kommunernas vuxenutbildning skall bemötas med värdighet och respekt oavsett könstillhörighet, etniskt tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Inga barn, ungdomar eller vuxna skall behöva utsättas för någon form av trakasserier eller annan kränkande behandling i dessa verksamheter.

#### *Allas lika värde och lika rätt*

Många barn och ungdomar, flickor som pojkar och unga kvinnor som män, utsätts för kränkningar som mobbning och sexuella trakasserier i verksamheterna. Detta kan självfallet aldrig accepteras. Att skapa en likvärdig verksamhet för alla där barns, ungas och vuxnas rättigheter respekteras fullt ut prioriteras högt av regeringen. Varje form av kränkande behandling mellan barn, mellan ungdomar, mellan vuxna och mellan vuxna och barn och ungdomar är otillåten och i strid med de grundläggande värden som gäller för alla verksamhetsformerna. Genom internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter är Sverige skyldig att fullfölja olika åtaganden som syftar till likabehandling och skydd mot diskriminering. Den värdegrund som gäller för förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grund- och gymnasieskolan samt kommunernas vuxenutbildning uttrycker de demokratiska värdena och respekten för alla människors lika värde som FN:s konventioner om mänskliga rättigheter grundas på.

Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (*konventionen mot kvinnodiskriminering*) ålägger konventionsstaterna att vidta ett antal åtgärder på flera olika samhällsområden för att avskaffa diskriminering i alla dess former av kvinnor. Enligt artikel 10, som tar sikte på utbildningsområdet, skall staterna vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor för att tillförsäkra kvinnor samma rättigheter som män när det gäller utbildning. Stereotypa och traditionella uppfattningar av mans- och kvinnorollen – på alla nivåer och inom alla former av utbildning – skall avskaffas genom att främja samundervisning och annan sorts undervisning som kan bidra till att diskriminering av kvinnor avskaffas.

Tydliga föreskrifter mot mobbning och annan kränkande behandling finns i förskolans och skolans styrdokument. I 1 kap. 2 och 9 §§ skollagen (1985:1100) föreskrivs att skolans verksamhet skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Alla som verkar i skolan är skyldiga att aktivt motverka alla former av kränkande behandling som mobbning och rasistiska beteenden. Huvudmannen för verksamheten, eller efter delegation – rektor eller motsvarande ledningsfunktion – har ansvar enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) för att verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att en tillfredsställande arbetsmiljö säkerställs. I detta ligger att kränkande behandling inte får förekomma.

Det har visat sig att även om förskoleverksamhetens, skolbarnsomsorgens, skolans och kommunernas vuxenutbildnings demokratiska upp-

drag och ansvar är tydligt formulerade i skollagen och i skolformsförordningarna behöver rättssäkerheten skärpas för barnens och ungdomarnas och de vuxnas skull.

#### *Demokratiuppdraget markeras ytterligare*

Kränkande behandling är en fråga som inte kan lyftas ut från förskoleverksamhetens, skolbarnsomsorgens och skolväsendets övriga verksamhet utan hänger samman med människosyn och grundläggande demokratiska värderingar. I läroplanerna för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) samt för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) framhålls att verksamheterna skall främja förståelse för andra människor och förmåga till inlevelse hos eleverna. Ingen skall riskera att utsättas för kränkande behandling i skolan. Tendenser till trakasserier skall aktivt bekämpas och främlingsfientlighet och intolerans skall bemötas med kunskap, öppen diskussion och aktiva insatser från skolans sida. Rektor har, som chef och ledare av den pedagogiska verksamheten, ett särskilt ansvar för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling bland elever och anställda. I läroplanen för förskolan (Lpfö 98) poängteras att den demokratiska värdegrunden skall prägla det etiska förhållningssättet i förskolans verksamhet. Omsorg om och hänsyn till andra människor, liksom rättvisa och jämställdhet samt egna och andras rättigheter, skall lyftas fram och synliggöras. Dessa värden skall alltid hävdas och tydliggöras i förskolans dagliga verksamhet.

Att motverka diskriminering och annan kränkande behandling måste prägla valet av arbetsformer och hur man bemöter varandra i verksamheterna. Barn och elever och föräldrar måste vara delaktiga i denna process. Genom den föreslagna lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling i all verksamhet som omfattas av skollagen kommer ansvaret för värdegrunden i verksamheternas uppdrag att skärpas och härigenom framstå tydligare och mer påtagligt.

#### *Tydligt barn- och ungdomsperspektiv*

Barn och ungdomar utgör en särskild och ofta utsatt grupp i samhället. De har en svagare position i samhället än vuxna. Deras rättssäkerhet är svagare än personalens i förskoleverksamheten, i skolbarnsomsorgen och i grund- och gymnasieskolan. Ett starkt och effektivt skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling saknas för dem i dag. Detta gäller även för den som studerar i kommunernas vuxenutbildning. Regeringen anser därför att det är mycket angeläget att en lag för förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, skolan och för kommunernas vuxenutbildning, som innehåller bestämmelser om förbud både mot diskriminering och annan kränkande behandling, kan träda i kraft snarast möjligt. Det är enligt regeringens mening mycket viktigt att de barn och ungdomar, flickor och pojkar samt kvinnor och män, som redan finns i verksamheterna får ett starkt och heltäckande skydd inom rimlig tid. Skälen för en egen lag på området anges i avsnitt 10.

En viktig utgångspunkt för regeringen är att en ny diskrimineringslag som omfattar förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grundskolan och gymnasieskolan har ett barn- och ungdomsperspektiv. Detta perspektiv måste utgå från barnens och elevernas behov, specifika situation och beroendeställning. FN-konventionen från år 1989 om barnets rättigheter (*barnkonventionen*), anger ett antal rättigheter för barn. Med barn avses varje människa upp till 18 års ålder. Sverige har förbundit sig att respektera dessa rättigheter. Artikel 2 i konventionen slår fast alla barns lika värde och rättigheter samt att ingen får diskrimineras. Artikel 3 handlar om att vid alla åtgärder som rör barn se till barnets bästa och artikel 6 belyser varje barns rätt till att leva och utvecklas – såväl fysiskt som psykiskt och socialt. Barn och unga är beroende av personalen i förskolan och skolan. Hur barn och unga bemöts, bedöms och värderas i verksamheten påverkar både deras självuppfattning och självförtroende samt deras fysiska och psykiska välbefinnande. De diskrimineringslagar som finns i dag utgår främst från ett vuxenperspektiv och reglerar i huvudsak vuxnas beteenden och vuxnas handlingar gentemot varandra inom arbetslivet och på vissa andra samhällsområden. Personalen i förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, skolan och kommunernas vuxenutbildning omfattas av de fyra arbetslivslagarna, se jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Barn och elever omfattas inte av dessa lagar.

#### *Hänsyn till verksamheternas särart*

Förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen samt grund- och gymnasieskolan har som nationellt och särskilt samhällsuppdrag att tillsammans med hemmen svara för barns och ungas fostran, personliga utveckling och hälsa. Det är enligt regeringen viktigt att den föreslagna lagen tar hänsyn till verksamheternas särart och nationella uppdrag. Barn och elever kan sällan välja om de vill delta i en viss verksamhet. Barn är skolpliktiga från sju års ålder till och med det år de fyller 16. De hamnar i olika grupperingar och verksamhetsenheter utifrån ålder, bostadsort, behov av stödåtgärder etc. De har vidare små möjligheter att välja kamrater och lärare eller annan personal. Barn, elever och personal skall också utvecklas och lära tillsammans under en lång tid. Att till exempel byta klass eller skola är inte alldeles enkelt. Barn och elever är starkt beroende av vuxensamhällets handlingar, skydd och kompetens för sitt välbefinnande och sin trygghet. Detta kräver att ledning och personal respekterar och tar hänsyn till barns och elevers särskilda behov och situation i förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen och skolan.

#### *Krav på aktiva åtgärder markerar*

I skollagens (1985:1100) inledande kapitel finns en allmän bestämmelse om att skolväsendet aktivt skall motverka alla former av kränkande be-

handling. Det finns för närvarande ingen särskild lagstiftning med krav på aktiva åtgärder mot diskriminering och annan kränkande behandling där huvudmannen kan bli skadeståndsskyldig om företrädare för de verksamheter som omfattas av skollagen inte fullgör sina skyldigheter i dessa avseenden. Regeringen anser att det är viktigt i sammanhanget att de åtgärder som vidtas inte ensidigt inriktas mot att förändra barns och elevers beteende, utan också fokuserar på personalens bemötande och handlande gentemot barn och elever, på miljön, på den pedagogiska verksamheten och dess organisering för att förhindra och eliminera diskriminering och annan kränkande behandling. Forskning på området visar på vikten av detta. Frågan om krav på aktiva åtgärder behandlas i avsnitt 13.

Den föreslagna lagen ger också all skollagsreglerad verksamhet en kraftig signal om vikten och nödvändigheten av att arbeta med mänskliga rättigheter och att motverka alla former av kränkningar. Trakasserier på grund av sexuell läggning kan exempelvis inte längre förbli osynliga utan måste tas på större allvar och uppmärksammas. Den nya lagen bör vidare leda till att förebyggande åtgärder i större utsträckning inriktas på relevanta och konsekventa reaktioner mot trakasserier med diskriminerande inslag och sexuella trakasserier inom alla verksamhetsformer.

### 4.3 Förekomsten av diskriminering och annan kränkande behandling

Forskning och undersökningar om barns relationer i framförallt grund- och gymnasieskolan har pågått under lång tid. Dessa studier har främst varit inriktade mot den form av kränkande behandling som benämns *mobbing* i skolan. Det är bara i arbetslivet, i grundskolan och i gymnasieskolan som mobbningsstudier har genomförts. Den vanligaste definitionen av mobbing är att sådan förekommer när en elev upprepade gånger eller under en viss tid utsätts för negativa handlingar från en eller flera andra elever. Det är en negativ handling när någon eller några medvetet och med avsikt tillfogar eller försöker tillfoga en annan person skada eller obehag. Negativa handlingar kan utföras genom fysisk kontakt, verbalt eller på annat sätt genom ryktesspridning, grimaser, gester eller uteslutning. Inom forskningen används termen mobbing som ett samlingsbegrepp för olika icke-önskvärda beteenden, allt från våldshandlingar och förstörelse av egendom till ryktesspridning och spydigheter, se vidare avsnitt 15.

Behovet av kunskap om andra former av kränkningar, t.ex. trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier har ökat. Den kunskap som finns i dag är inte tillräcklig för att metoder skall kunna utvecklas i syfte att förhindra och motverka alla former av kränkningar och för att vidta effektiva åtgärder. Ett par undersökningar om diskriminering, trakasserier och främlingsfientlighet, främst gällande grund- och gymnasieskolan har dock genomförts under senare år. Några av de mer centrala refereras.

Skolverket redovisade i november 2002 rapporten *Relationer i skolan – en utvecklande eller destruktiv kraft*. Den föranleddes av ett regeringsuppdrag att kartlägga förekomsten av rasism, etnisk diskriminering, sexuella trakasserier, homofobi och könsrelaterad mobbning i skolan. Kartläggningen visar att verbala kränkningar av etnisk eller sexuell karaktär är vanliga i skolan. Detta bekräftas också av andra undersökningar. Enligt studien får dessutom barn med utländsk bakgrund, särskilt pojkar, mindre stöd från lärarna än barn med svensk bakgrund. Barn med utländsk bakgrund har också färre möjligheter till samtal med vuxna i skolan. En så pass stor del som 16 procent av rektorerna uppger att det finns rasism på deras skolor.

Av rapporten framgår vidare att de flesta kränkningarna utförs av elever mot andra elever, men att elever också blir kränkta av lärare och annan personal på skolan. Andra undersökningar visar att flertalet kränkningar utförs av lärare gentemot elever, vilket kan bero på att begreppen kränkande behandling och mobbning har olika betydelse för barn, för elever i olika åldrar och för vuxna, se vidare avsnitt 15.

I en rapport av Brottförebyggande rådet (BRÅ) och Forum för levande historia från hösten 2004 redovisas resultaten av en kartläggning av antisemitism, homofobi och allmänt förekommande intolerans och fördomsfullhet bland skolungdomar.

Intolerans kan ta sig uttryck som diskriminering, trakasserier, kränkningar, hot och fysiskt våld. Studien omfattar elever i årskurserna 8 och 9 i grundskolan och i år 1–3 i gymnasieskolan. Enkäten har besvarats av 10 600 elever. Bland annat har elevernas attityder och utsatthet samt spridningen av extremistisk propaganda kartlagts. Resultaten har analyserats och satts i relation till andra studier och annan forskning med relevans för problemområdet. Syftet med kartläggningen är att bidra med kunskaper om intoleransens omfattning, dess karaktär samt geografiska spridning för att relevanta åtgärder, som inte riskerar att bli allmänt utslätande eller missriktade, skall kunna vidtas.

En viktig källa när det gäller uttryck för intolerans är att följa utbredningen av rasistiska webbplatser. Sedan år 1997 har dessa ökat kraftigt. Besöksstatistik visar att sju procent av eleverna, såväl pojkar som flickor, uppger att de besökt en sådan. Många besöker dock webbplatserna enbart av nyfikenhet. Lika stor andel elever har också kommit i kontakt med material från vissa rasideologiska och extremnationalistiska organisationer. Omkring 15 procent av eleverna har lyssnat på s.k. vitmakt musik. Detta innebär dock inte att en lika stor andel av eleverna är intoleranta.

Kartläggningen visar vidare att de allra flesta elever – flickor och pojkar, unga kvinnor och män – har en positiv inställning till minoriteter. Andelen elever som är ambivalenta i sin inställning utgör knappt en fjärdedel. Elever med hög grad av intolerans utgör ca åtta procent.

Det finns tydliga skillnader mellan könen. Flickor är överlag mer positivt inställda än pojkar. 82 procent av flickorna är positiva och två procent intoleranta jämfört med pojkarnas 60 respektive 10 procent. Störst skillnad mellan flickor och pojkar finns i synen på homosexuella personer.

Äldre elever tenderar att vara mer positivt inställda än yngre. Andelen gymnasieelever med intolerant inställning till muslimer, judar och homosexuella personer är högst bland elever i de yrkesinriktade gymnasieprogrammen. Detta mönster är särskilt tydligt för pojkarna, där 11 procent är intoleranta. De mest positivt inställda är flickor i de teoretiska programmen där endast 0,1 procent är intoleranta.

Kartläggningen visar även att den vanligaste formen av utsatthet gäller verbala kränkningar. Det är 14 procent av eleverna som uppger att de blivit retade minst en gång under en tolv månadersperiod på grund av sitt svenska eller utländska ursprung. Verbala kränkningar sker till skillnad från hot och våld ofta i anslutning till skolan – inne i skolan eller ute på skolgården. De vanligaste skällsorden är ”jävla hora” gentemot flickor (25 procent) och ”jävla bög/homo/fikus” för pojkar (20 procent). Även Skolverkets undersökning *Attityder till skolan 2003* (Rapport 243, 2004) visar att grovt språkbruk, våld och rasism inte minskat.

En mindre andel av eleverna uppger att de har blivit hotade (sex procent) eller misshandlats (2,6 procent) på grund av sitt ursprung. Mest utsatta för dessa former av allvarliga kränkningar är elever med utlandsfödda föräldrar. Det är också vanligare bland dessa elever att de upplevt sig orättvist behandlade av någon – en myndighetsperson eller en lärare.

Nästan fyra procent av eleverna har fått sin skolbänk eller sitt skåp nedkladdat med rasistiska slagord. Mest utsatta för den typen av kränkningar är pojkar i de högre årskurserna i grundskolan.

Mer än dubbelt så stor andel (åtta procent) har drabbats av hotfulla elektroniska meddelanden – som e-post, sms eller chatt-meddelanden.

En liten andel elever har utsatts för våld på grund av sin religionstillhörighet. Det är en något större andel flickor som blivit mycket utsatta för utfrysning, skällsord, hot och våld på grund av religionstillhörighet. Cirka en femtedel av samtliga elever har utsatts för etniskt relaterade kränkningar – något fler elever med utländsk än med svensk bakgrund. Muslimska elever är den mest utsatta gruppen totalt sett. Flickor och pojkar drabbas av etniskt relaterade kränkningar i ungefär samma grad. Flickor känner sig dock mer utsatta än pojkar för i stort sett alla former av kränkningar i grund- och gymnasieskolan. Såväl sexuella som etniska trakasserier är vanligast förekommande i undervisningsgrupper där andelen pojkar dominerar. Det är också i dessa grupper som flickor känner sig mest utsatta. Elever i grundskolan känner sig något mer utsatta än elever i gymnasieskolan (Vid sidan av eller mitt i? – om undervisningen för sent anlända elever, Myndigheten för skolutveckling, 2005).

#### *Annan kränkande behandling och sexuella trakasserier i skolan*

Trots vad som tidigare refererats upplevs miljön i verksamheterna generellt som lugn och trygg där elever och lärare visar ömsesidig respekt för varandra. Men barn med funktionshinder är dock mindre nöjda med skolans miljö än barn i allmänhet. I rapporten *Många syns inte men finns ändå* (2002) påtalade Barnombudsmannen (BO) att barn med funktionshinder är mer utsatta för utanförskap och mobbning i skolan än andra barn. Det är även fler elever som invandrat efter skolstart som upplever en otrygg situation i skolan jämfört med elever med svensk bakgrund.

Andelen elever som känner sig mobbade av andra elever i grund- och gymnasieskolan har halverats från sex procent år 2000 till tre procent år 2003 enligt Skolverkets attitydundersökning. Andelen elever som känner sig mobbade av lärare har däremot enbart minskat med en procent – från sex till fem procent. I gymnasieskolan kände sig två procent av eleverna mobbade eller trakasserade av andra elever och dubbelt så stor andel av sina lärare. Enligt Skolverkets kartläggning 2001 är det fler elever som kränker andra elever. Även om olika undersökningar kommer fram till två skilda resultat angående andelen vuxna som kränker elever är det viktigt att lyfta fram och uppmärksamma att detta förekommer och inte heller är ovanligt.

Mobbning som specifikt problem för kränkande behandling mellan elever i skolan har undersökts sedan slutet av 1960-talet. På 1970-talet genomfördes omfattande enkätundersökningar av 12–14-åriga pojkar, deras föräldrar och lärare för att försöka ringa in ”skolmobbnings” omfattning och förklara orsakerna. Undersökningar i Sverige och Norge under 1980-talet pekade på att 15 procent av barnen i de tidigare skolåren uppgav att de mobbades. Senare års kartläggningar av bl.a. BO, Skolverket m.fl. angående förekomsten av kränkande behandling såsom mobbning i skolan visar att mellan två och 12 procent av barnen uppger att de någon gång har mobbats. Resultaten visar dels på förekomsten av kränkande behandling, dels att innebörden av termen kränkande behandling och mobbning är oklar, se även avsnitt 15.

*Barnens rätt i samhället* (BRIS) svarade år 2004 på drygt 22 000 telefonsamtal och mejl, varav 14 000 var samtal från barn och ungdomar mellan 11 och 16 år. Det innebär drygt 400 barnkontakter i veckan. Flickor är mer hjälpsökande än pojkar – åtta av tio av kontakterna handlar om flickor. Medelåldern är 14 år. De som mejlar är några år äldre. Barn ringer hellre än skriver om mobbning. Mobbning har fram till år 2004 varit den enskilt största anledningen till att barn kontaktar BRIS och är därmed ett av de områden där det är särskilt tydligt att barns upplevelser skiljer sig från vuxenvärldens. Enligt BRIS tycker barnen att vuxna inte förmår att ta signalerna om mobbning på allvar.

BRIS genomgång av barnkontakterna bekräftar vad andra undersökningar visar, nämligen att mobbning nästan alltid sker i skolan och består av olika handlingar från utfrysning till sexualiserad förföljelse eller fysisk misshandel. Utvecklingen går mot att flickorna alltmer tar över pojkarnas utagerande sätt. I 43 procent av alla mobbningsfall är förövarna av båda könen, 34 procent utgörs av enbart pojkar och 22 procent av enbart flickor. BRIS har under år 2004 kunnat notera att mobbning genom sms via mobiltelefon och via nätet börjat synas i deras statistik. Många av mejlen och samtalen från barnen handlar även om positiva kontakter på nätet. Men många handlar också om hot om exempelvis utfrysning. Andra barn beskriver att de blivit fotograferade i duschen på gymnastiken och att sådana bilder sätts upp på skolan. BRIS är oroad över utvecklingen eftersom vuxna inte tycks ha kunskap nog att få stopp på detta.

BRIS rapport visar vidare att sexuella övergrepp och ofredanden oftast sker i hemmet, men 13 procent sker dock i skolan. 83 procent av de drabbade är flickor och förövarna är män/pojkar i 91 procent av fallen.

Arbetslivsinstitutet har specifikt studerat förekomsten av sexuella tillmälen och trakasserier i skolan. Hälften av flickorna och två femtedelar av pojkarna i undersökningen från 2001 upplevde att det förekom sexuella trakasserier på deras skola. Fler flickor än pojkar har varit med om att någon oönskat kommenterat dem på ett sexuellt vis. I detta sammanhang är det viktigt att uppmärksamma transpersoners utsatthet. En något högre andel elever i landsbygd/glesbygd än i storstad och förort angav att verbala och fysiska kränkningar utgör ett problem. Detta gäller särskilt i fråga om sexuell ryktesspridning.

Även Skolverkets kartläggning hösten 2001 visade att ungefär en fjärdedel av samtliga elever utsatts för sexuellt relaterade kränkningar. Kränkningarna var oftare verbala än fysiska och flickor var oftare utsatta än pojkar. De som utsatts för homosexuellt relaterade kränkningar utgjorde en niondel – något fler pojkar än flickor hade utsatts.

Mot den bakgrund som beskrivits är det viktigt att framhålla att det trots allt rör sig om en liten grupp av elever som utsätter andra för hot och våld. I en årskull, som normalt uppgår till drygt 115 000 elever i grundskolan och omkring 120 000 elever i gymnasieskolan, finns i storleksordningen mellan 4 000 och 5 000 elever med negativa attityder till elever med viss könstillhörighet, viss etnisk tillhörighet, elever med annan religion eller trosuppfattning eller annan sexuell läggning.

För dem som är mest utsatta ekonomiskt och socialt är benägenheten att utveckla negativa attityder till andra grupper på samma nivå större. Andra studier liksom BRÅ:s och Forum för levande historias kartläggning visar att fördomar och främlingsfientlighet många gånger har med föräldrarnas utbildningsnivå och sociala levnadsvillkor att göra. Den socioekonomiska bakgrunden speglar i hög utsträckning skillnaderna i attityder hos elever på studieinriktade program där det finns en överrepresentation av tjänstemanna- och akademikerbarn och hos elever i de yrkesförberedande programmen där arbetarbarnen dominerar.

Det finns även demografiska skillnader. Södra Götaland är en av de regioner där extremnationalistiska och rasideologiska grupper av tradition är starkast. I samband med riksdagsvalet 2002 genomförde Ungdomsstyrelsen två val där gymnasieungdomar valde politiska företrädare (se Skolvalet 2002, [www.ungdomsstyrelsen.se](http://www.ungdomsstyrelsen.se) eller Myndigheten för skolutvecklings stödmaterial Politik i skolan, 2004). Sett ur ett nationellt perspektiv fick antidemokratiska, rasistiska och främlingsfientliga partier ett förhållandevis litet stöd, men variationen mellan gymnasieskolorna var stor. På enstaka gymnasieskolor fick sådana partier en majoritet av elevrösterna.

### *Grundskolans och gymnasieskolans betydelse för attityder*

Prestationerna i grund- och gymnasieskolan har stor betydelse för elevernas självkänsla och kan även inverka på deras attityder till exempelvis människor med annan religion eller trosuppfattning eller sexuell läggning. En majoritet av eleverna som fått låga betyg och som vantrivs i skolan samt har problematiska familjeförhållanden och oftare skolkar tillhör gruppen elever med en hög grad av intolerans.

Skolverkets tidigare nämnda kartläggning visar även på ett samband mellan kränkning och en högre frånvaro bland barn med utländsk bak-

grund, särskilt bland pojkar. Elever, flertalet pojkar, med stereotypa föreställningar om kön och med känslor av utanförskap tillhör också denna grupp. Majoriteten av ungdomar med hög intolerans har en pessimistisk syn på framtiden. Vissa av dessa elever uppgav att de själva blivit mobbade i skolan och själva mobbat andra. Mobbningen mot dem själva hade upphört när de gick med i ett gäng med rasism som ideologi. För dessa elever kan det vara ett sätt att få status och skapa sig en identitet. En stor del av dessa elever, flertalet pojkar, har haft svårt att hitta kamrater i någon annan grupp och misslyckats med att komma in i andra kamratgemenskaper.

Flera studier, se undersökningen från BRÅ och Forum för levande historia, visar att benägenheten att omfatta åsikter som innebär att man tar ställning för en strukturell underordning av kvinnor i förhållande till män är klart större hos intoleranta elever. Flertalet av dessa är pojkar. En kvinna förväntas enligt denna uppfattning vara känslig och svag och hennes status ligger i att vara attraktiv och samtidigt hålla sig inom vissa av mannen bestämda ramar beträffande sin sexualitet. I den manliga normen ingår att vara stark, att inte gråta och att slåss för sin heder för att vinna respekt. För dessa mycket intoleranta elever är heterosexualitet norm. De tar starkt avstånd från det som ses som feminint hos män och från homosexualitet. Fanny Ambjörnsson visar i sin undersökning *I en klass för sig – Genus, klass och sexualitet bland gymnasietjejer* (2004) på paradoxen att en uppfattning av sig själv som självständig, autentisk och unik också innefattar att vara så lik andra som möjligt, dvs. en strävan efter normalitet. Fanny Ambjörnsson definierar normalitet som en sammanblandning av hur de flesta är och en föreställning om hur de bör vara. Detta innebär för de unga flickorna i hennes undersökning att vara kvinna och bli kvinnlig – den normativa feminiteten – färgas av deras föreställningar om klass, sexualitet och etnicitet. Ju närmare normen kvinnligt och manligt man är i denna föreställningsvärld, desto större handlingsutrymme tror man sig få och ha. Hon har studerat maktrelationerna mellan ett trettiotal flickor i åldrarna 16–18 och deras förväntningar och föreställningar om feminitet för sitt identitetsskapande. Såväl Fanny Ambjörnssons som BRÅ:s och Forums undersökningar m.fl. visar att klass, etnisk tillhörighet och kön har betydelse i detta avseende.

Forskning visar vidare att olika ämnens s.k. könsmärkning gör att flickor och pojkar kan ha uppfattningen att man inte behöver bry sig om de ämnen som ses som pojk- respektive flickämnen om man tillhör motsatt kön (Skolverket 2002). I gymnasieskolans yrkesinriktade program kan dominansen av det ena könet vara runt 90 procent. Avhoppet för flickor som väljer ”pojkenprogram” kan vara så många som hälften. Som skäl till avhoppet anges ofta ”könsmobbing” från lärarens sida. Elever som väljer icke-traditionella utbildningar får ibland stöd men möter ofta motstånd, se Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål (SOU 2005:66).

Även läroböckerna har betydelse för elevernas attityder och värderingar. Läroböcker är bärare av värderingar och kulturella koder som påverkar barns och elevers människosyn och omvärldsuppfattning, (se bl. a. von Wright, M. (1999) *Genus och text: När kan man tala om jämställdhet i fysikläromedel? Projektet Jämställdhet i läromedel*, Skolverket). Flickor och pojkar, män och kvinnor påverkas dessutom på olika sätt beroende

på kön, socio- ekonomisk och kulturell bakgrund. Undersökningar visar att vissa läroböcker innehåller kränkande beskrivningar av minoritetsgrupper. En granskning (2003) av Ungdomsförbundet för sexuellt likabehandling (RFSL Ungdom) av hur homo- och bisexuella samt transpersoner behandlas i 15 biologiböcker för grundskolan visade på stora brister. Böckerna beskriver generellt homosexualitet som ett övergående riskbeteende och homosexuella som potentiella pedofiler.

Läroböckerna kan sägas spegla vad ett samhälle vid en viss tidpunkt anser vara lämplig kunskap för barn och elever (Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige, SOU 2005:56). Studier som granskat läroböcker ur ett etniskt och historiskt perspektiv visar att rasism och kolonialism genomsyrade bl.a. svensk pedagogik och läroböcker från slutet av 1800-talet fram till 1980-talet (Testahuney, M., 1999, ”Monokulturell utbildning” i skriften *Utbildning och Demokrati* 8 s. 65-84). Kampanjen för moralisk upprustning i svensk skolpolitik i början av 1940-talet var, enligt Gunnar Richardsson (2003), inspirerad av den uppfostringsideologi och den tidsanda som var förhärskande i Tredje Riket (se *Hitler-Jugend i svensk skol- och ungdomspolitik – Beredskapspedagogik och demokratifostran under andra världskriget*, Föreningen för svensk undervisningshistoria, 2003). Ärftlighetslära, rasbiologi och rashygien blev till exempel nya moment i naturkunskap i folkskolan genom ett tillägg i undervisningsplanen.

Ett antal forskningsrapporter visar att subtila fördomar fortfarande finns kvar, trots en positiv förändring och en mer nyanserad bild av människor från andra delar av världen under de senare åren. Bilden av afrikaner, muslimer och judar, såväl historiskt som i nutid, är dock i ”värsta fall rasistisk och i bästa fall bristfällig” (Rydgren m.fl. 2004).

Enligt överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet i samband med 2005 års ekonomiska vårproposition skall läroböcker ur homosexuellas, bisexuellas och transpersoners perspektiv (*HBT*) ses över. Regeringen har därför beslutat att ge Statens skolverk i uppdrag att genomföra en studie av de läroböcker som används och som är vanligt förekommande i grund- och gymnasieskolan utifrån hur de behandlar de olika diskrimineringsgrunderna. Studien skall relateras till skrivningarna i läroplanerna (se Lpo 94 och Lpf 94) och relevanta kursplaner. Bakgrunden är att flera undersökningar visar att det finns exempel på läroböcker som är kränkande när det gäller sexuell läggning och etnisk tillhörighet. Uppdraget skall redovisas senast den 1 december 2006.

### *Skolans organisering och kamratkulturen har betydelse för utsatthet och uteslutning*

Forskning visar också att placeringen i klassrummet används av både flickor och pojkar i grundskolan för att markera samhörighet och för att utesluta och markera avstånd (se Marie Bliding, 2004, Inneslutandets och uteslutandets praktik. En studie av barns relationsarbete i skolan, Göteborgs universitet). Hennes undersökning visar dessutom att samtliga elever i klassen utsattes för uteslutning i någon form och i varierande omfattning under skolåret. Några barn var mer påtagligt och ständigt utsatta. Deras situation sågs dock inte som ett mobbningsproblem, varken

av dem själva eller av skolan. De tillhörde inte gemenskapen i klassen på grund av sin etniska tillhörighet och sina språksvårigheter på samma självklara sätt som de andra flickorna och pojkarna. Språkundervisningens organisering kan även den medverka till att flickor och pojkar med utländsk bakgrund pekats ut som svaga och avvikande av sina skolkamrater. Att organisera en verksamhet med utgångspunkt i elevernas ålder kan bli till maktmedel i barnens och elevernas samspel med varandra. Undersökningen berör frågor om mobbning, trakasserier, främlingsfientlighet och rasism i skolan samt visar även på konsekvenserna av att se på mobbning som ett tydligt avgränsat och definierat problem.

Skolverket pekar dessutom på problemet med att det ofta endast är mobbning som ses som kränkande behandling i skolan, se Skolverkets rapport *Tillsyn av kränkande behandling 2002*. Vid ett flertal tillsynsändanden har skolorna inte vidtagit tillräckliga åtgärder, trots att personalen känt till att en elev blivit kränkt, men inte utsatt för en sådan kränkning som av skolorna betecknades som mobbning och som därför inte behövde föranleda några åtgärder.

I Marie Blidings undersökning redovisas ett flertal studier med relevans gällande sociala relationer och uteslutning mellan flickor och pojkar och som visar på sambandet mellan vänskapsrelationer och social status. En etnografisk studie, av sociala relationer mellan barn och mellan barn och vuxna på en engelsk könsuppdelad ”högstadieskola” för pojkar, har t.ex. visat att skolans organisation och indelning av pojkarna i olika grupper samverkade med pojkarnas egna principer för åtskillnad. Flickor medverkar t.ex. med hjälp av förolämpningar och fysiska våldshandlingar i hög grad till uteslutning och utstötning av sina kamrater. Förtal av andra används för att hierarkiskt organisera kamratgruppen och upprätthålla sin egen position i gruppen. Hon redovisar också studier om hur flickor och pojkar i grundskolans högre årskurser retas för att konstruera och markera kön samt hur förskolebarn skapar samhörighet och gemenskap genom social differentiering och genom att skapa sociala hierarkier.

Inom utbildningsområdet finns flera kunskapsöversikter som ger kunskap om ”strukturell diskriminering” på grund av etnisk eller religiös tillhörighet. Här kan nämnas Hällgren, C. L. m.fl. (2005) *Överallt och ingenstans: Mångkulturella och antirasistiska frågor i svensk skola; en kunskapsöversikt*, Umeå universitet, Rydgren, J. m.fl. (2004), *Mapping Discriminatory Landscapes in Sweden: Ethnic Discrimination in the Labour Market and in the Educational system*, Center for Multiethnic Research, Uppsala universitet samt Tallberg-Broman, I. m.fl. *Likvärdighet i en skola för alla – Historisk bakgrund och kritisk granskning*, Skolverket (2002).

I relation till etniska och religiösa minoriteter har förskolan, skolan och vuxenutbildningen en viktig funktion i strävan efter att uppnå likvärdiga rättigheter och möjligheter oavsett etniskt och kulturellt ursprung. Strukturell diskriminering handlar, enligt betänkandet (SOU 2005:56) från utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet, till stor del om att lagar, föreskrifter och principer som redan finns inte efterlevs. Det är därför viktigt att diskriminerande rutiner, vedertagna förhållningssätt och beteenden i verksamheterna motverkas och elimineras. Ingela Bel-Habib (2002) visar i sin undersökning av särskolan, att elever med utländsk bakgrund ofta bedöms och placeras

i särskolan på andra grunder än svenska elever. Elever som placerats i särskolan på grund av koncentrationssvårigheter hade nästan uteslutande invandrabakgrund. Ann Runfors diskuterar i sin avhandling *Mångfald, motsägelser och marginalisering* (2003) skolans marginaliseringseffekt. Genom att elever med utländsk bakgrund jämförs och mäts mot en ofta outtalad norm av "svenskhet" skapas bilden av elever med invandrabakgrund som avvikande. Studier visar att det även inom vuxenutbildningen finns en outtalad norm som bygger på svenskhet och som påverkar hur elever med invandrabakgrund bemöts. Jeanette Hägerström har studerat samspelet mellan etnicitet, genus och klass i lärarnas upplägg av undervisningen och allmänna föreställningar om hur man beter sig och hur man inte bör göra (Vi och dom och alla dom andra på Komvux. Etnicitet, genus och klass i samspel, Lunds universitet, 2004).

#### 4.4 Åtgärder mot kränkande behandling i grund- och gymnasieskolan

En rad insatser på nationell nivå har genomförts för att stödja det lokala arbetet mot mobbning och annan kränkande behandling. Förutom de insatser som redovisas i detta avsnitt genomförs många viktiga insatser av olika myndigheter och organisationer för att stödja skolornas arbete. Ett nationellt skolformsövergripande värdegrundsprojekt (1999–2000) resulterade bl.a. i att två nationella värdegrundscentrum, vid Göteborgs universitet respektive Umeå universitet i samverkan med Ersta Sköndal högskola, inrättades. På uppdrag av regeringen har centrumen under 2000–2003 arbetat med att sprida kunskap om demokrati och värdegrundsfrågor samt för att göra forskning tillgänglig för kommuner och skolor.

Det ingår i skolans läroplaner (Lpo 94 och Lpf 94) att eleverna skall ges kunskap om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Inom skolområdet pågår ett utvecklingsarbete för att förbättra undervisningen för de nationella minoriteterna. Statens skolverk skall särskilt inom ramen för sin tillsyn följa utvecklingen av modersmålsundervisningen och tvåspråkig undervisning för Sveriges nationella minoriteter samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar.

För att uppmärksamma och driva på kommunernas och skolornas arbete mot kränkande behandling och mobbning tog regeringen initiativ till att en kampanj mot mobbning, *Tillsammansprojektet*, genomfördes under 2001–2003. Huvuduppgiften var att synliggöra de möjligheter som finns att förhindra mobbning och att samordna insatser från olika håll.

Myndigheten för skolutveckling redovisade i december 2003 ett regeringsuppdrag angående kränkande behandling i skolan. I uppdraget ingick att lyfta fram lärande exempel på handlingsprogram och arbetssätt mot kränkande behandling som genom utvärderingar eller forskning visat att de minskat mobbning och skapat goda lär- och arbetsmiljöer i skolan. I publikationen *Olikas lika värde – om arbetet mot mobbning och kränkande behandling* (2003) identifierar myndigheten faktorer som framgångsrikt motverkar mobbning och stärker arbetet med en god social miljö. Med vägledning från forskning, skolors och kommuners utvärderingar samt nationella utvärderingar och granskningar pekar myndigheten

ut ett antal konkreta hållpunkter som ett handlingsprogram mot kränkande behandling i skolan bör innehålla. Målgruppen för materialet är främst personal och skollledning i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan, men även huvudmännen för verksamheterna har fått materialet.

Regeringen gav Myndigheten för skolutveckling uppdraget att ta fram ett referensmaterial för att främja och intensifiera skolornas och kommunernas jämställdhetsarbete. Detta resulterade i rapporten *Hur är det ställt? Tack, ojämt!*, som är ett stödmaterial med lärande exempel på hur skolor och kommuner, i samverkan med olika organisationer och myndigheter, arbetar med jämställdhet och social och etnisk mångfald. Materialet ger en bakgrund till köns- och maktskillnader i skolan och samhället och visar hur könsordningen skapas och upprätthålls. Alla kommuner och skolor fick information och material hösten 2003.

Statens skolverk har på regeringens uppdrag utarbetat allmänna råd för arbetet mot kränkande behandling och för att upprätta handlingsprogram. Myndigheten utfärdade år 2004 Allmänna råd för arbetet med att motverka alla former av kränkande behandling (SKOLFS 2004:19). Råden gäller det förebyggande arbetet, arbetet med att upptäcka, utreda och åtgärda kränkningar samt skolornas handlingsprogram mot kränkande behandling. De allmänna råden följs av kommentarer som förtydligar råden. Kommentarererna grundar sig på förarbeten till bestämmelser, forskning och beprövad erfarenhet liksom utredningar och annat relevant material. Skolverkets allmänna råd är således rekommendationer till stöd för hur skolans lagar, förordningar och föreskrifter kan tillämpas. Syftet är att påverka utvecklingen och att främja en enhetlig rättstillämpning. De allmänna råden vänder sig till rektorer, lärare och andra personalgrupper i skolan samt till skolhuvudmännen som har det yttersta ansvaret för att skolorna aktivt arbetar med att motverka alla former av kränkande behandling. De allmänna råden omfattar inte förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.

I Myndigheten för skolutvecklings generella utvecklingsuppdrag ingår jämställdhet som ett av tre prioriterade områden. Ett annat område är utvecklingsinsatser riktade mot segregering förskole- och skolsituationer.

Den 31 januari 2005 redovisade myndigheten regeringsuppdraget (U2004/2350/S) angående insatser för att främja jämställdhet i skolan. Tillsammans med Svenska Filminstitutet och andra myndigheter har myndigheten tagit fram flera informationsmaterial samt erbjudit filmen *Hip Hip Hora!* som ett pedagogiskt redskap i skolornas jämställdhetsarbete. Omkring 50 000 elever i årskurs 6–9 i 136 kommuner har sett och diskuterat filmen som tar upp problemen med sexuella trakasserier och könsmaktsordningen i skolan. Svenska Filminstitutet gav tillsammans med Myndigheten för skolutveckling ut ett material *Först såg vi en film...* i september år 2005 som bygger på erfarenheter från skolor och kommuner som arbetat med jämställdhet och medier. Myndigheten samarbetar också med Barnombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Jämställdhetsombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms stad och Operation kvinnofrid kring kompetensutvecklingsprojektet *”Tjej eller kille – spelar roll”* för att stödja förskolors och skolors arbete för jämställdhet och mot diskrimine-

ring på grund av exempelvis sexuell läggning. Över hundra skolpolitiker, förvaltningstjänstemän, rektorer och genuspedagoger i Stockholms län har deltagit i en upptaktskonferens som start för arbetet. Projektet har som mål att minst 13 kommuner skall delta med två skolledare per kommun. De skall efter satsningen, som pågår under perioden november 2004 till januari 2006, ta fram en jämställdhetsplan för hur jämställdhetsfrågorna skall drivas på den egna skolan.

För att stärka jämställdhetsarbetet i skolorna avsatte regeringen under perioden 2002–2004 medel för att utbilda resurspersoner i jämställdhet och genuskunskap i förskolan och skolan, s.k. *genuspedagoger*. Dessa skall arbeta praktiskt med förändringsarbete i sina verksamheter. Syftet var att stärka kompetensen och höja kvaliteten i det lokala jämställdhetsarbetet. Utbildningen riktade sig främst till pedagoger och lärare i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan. Den har bedrivits på uppdrag av Myndigheten för skolutveckling av Göteborgs och Umeå universitet i samarbete med Lärarhögskolan i Stockholm. Regeringens ambition var att det skulle finnas åtminstone en kvalificerad jämställdhetspedagog i varje kommun vid årsskiftet 2004/2005. Hittills har 255 genuspedagoger från sammanlagt 145 kommuner utbildats. Myndigheten för skolutveckling redovisar avslutade och pågående jämställdhetsinsatser, däribland utbildningen av genuspedagoger i december år 2005.

Jämställdhetsarbetet måste börja i tidiga åldrar. Därför beslutade regeringen om en jämställdhetsdelegation för förskolan i augusti 2003. Delegationen (U2003:12) har i uppdrag att lyfta fram, förstärka och utveckla jämställdhetsarbetet i förskolan. En viktig del av uppdraget för delegationen är att föreslå lämpliga insatser för hur ett långsiktigt jämställdhetsarbete för förskolan skall utvecklas och stärkas. Delegationen påbörjade sitt arbete i december 2003. I december 2004 överlämnade delegationen sitt delbetänkande Den könade förskolan – om betydelsen av jämställdhet och genus i förskolans pedagogiska arbete (SOU 2004:115) till regeringen. Betänkandet remitterades i april 2005 till ett åttiotal instanser. Remissinstanserna inkom med sina synpunkter i augusti 2005. Senast den 30 juni 2006 skall delegationen redovisa uppdraget i sin helhet.

## 5 Bestämmelser om kränkande behandling i förskolan, skolan och kommunernas vuxenutbildning

### 5.1 Skollagen

Skollagen (1985:1100) innehåller regler om det offentliga skolväsendet – förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan, kommunal vuxenutbildning, vuxenutbildning för utvecklingsstörda och svenskundervisning för invandrare. Vidare regleras där förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, fristående skolor av olika slag som drivs av enskilda, riksinternatskolor och andra särskilda utbildningsformer samt skolhälsovård. Utanför lagens område faller en rad speciella utbildningsformer, bl.a. folkhögskolor. En rad sådana speciella utbildningar nämns i författningskommentaren till 2 § i förslaget till lag om förbud mot kränkande behandling av elever (SOU 2004:50). Angående särskilda utbildningsformer som faller under skollagen, se närmare 10 kap. i denna lag.

Enligt skollagens ”portalparagraf” (1 kap. 2 §) skall verksamheterna för alla barn och elever utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Där markeras att alla verksamma i skolan är skyldiga att aktivt ingripa mot kränkande behandling. Bestämmelsen ställer även krav på ett förebyggande arbete. Skollagen innehåller också motsvarande föreskrifter för utbildning för vuxna (1 kap. 9 §). Förskoleverksamhetens uppgift är att erbjuda barn fostran och omvårdnad och skolbarnsomsorgens att komplettera skolan och stödja barnen i deras utveckling (2 a kap. 3 § första stycket).

I förarbetena till skollagen och vid flera ändringar av lagen understryks att varje form av kränkande behandling mellan elever eller mellan elever och personal i verksamheten är helt otillåten och strider mot de grundläggande värden som gäller. I uttalandena framgår att det skall vara en självklar rättighet för elever att inte bli mobbade och att det är vuxensamhället som har ansvaret för att ge eleverna den rättigheten. Mobbning, våld och rasism skall inte accepteras. Detta är oförenligt med respekten för andra människors lika värde.

#### *Åtgärder för trygghet och säkerhet i olika skolformer*

I skollagen (1985:1100) finns inga bestämmelser om vilka konkreta åtgärder som får vidtas mot elever som uppträder störande eller missköter sig på annat vis. Enligt 6 kap. 9 § grundskoleförordningen (1994:1194) får en elev i de obligatoriska skolformerna endast utvisas för återstoden av en lektion och kvarhållas upp till en timme efter skoldagens slut. I motiven till skollagen framhölls att problem som gäller en flickas eller en pojkes uppförande i regel kan lösas av skolans personal genom samtal med henne eller honom och andra metoder som inte har karaktären av disciplinära åtgärder (prop. 1985/86: 10 s. 60 f.).

I skolformsförordningarna finns det regler för de stegvisa åtgärder som får vidtas i grundskolan och gymnasieskolan.

För *grundskolan* gäller att en elev som uppträder olämpligt eller gör sig skyldig till en mindre förseelse skall uppmanas att ändra sitt uppförande (se 6 kap. 9 och 10 §§ grundskoleförordningen [1994:1194]). Hjälper inte detta skall läraren kontakta vårdnadshavaren. Nästa steg är att anmäla frågan till rektorn och överlämna ärendet till elevvårdskonferensen. I sista hand kan – om inte annat hjälper – elevvårdskonferensen anmäla förhållandet till styrelsen för utbildningen som får överväga vilka åtgärder som skall vidtas. Det är inte tillåtet att avstänga en skolpliktig elev.

Beträffande *gymnasieskolan* är det första disciplinära steget att uppmana eleven att ändra sitt beteende och det andra att läraren utreder orsaken till elevens beteende (se 6 kap. 21–23 §§ gymnasieförordningen [1992:394]). Det tredje steget är att rektorn utreder frågan. Hon eller han skall också försöka få pojken eller flickan att bättra sig och kan eventuellt ge henne eller honom en skriftlig varning. Vårdnadshavaren skall i detta skede underrättas om de åtgärder som rektorn vidtar. Vid allvarigare förseelser kan ärendet gå direkt till rektorn för utredning. Ett fjärde steg är att eleven avstängs från undervisningen helt eller delvis under högst två veckor av terminen. Detta gäller om syftet med tidigare vidtagna åtgärder inte haft någon effekt, om elevens uppförande kan skada andra elever eller om det finns andra särskilda skäl. Eleven kan också förvisas från gymnasieskolan för en viss tid, men för högst tre terminer utöver den termin då beslutet meddelades. Det är styrelsen för utbildningen som fattar beslutet efter en förutsättningslös utredning av ärendet. Rektorn kan tillfälligt avstänga flickan eller pojken med omedelbar verkan i avvaktan på styrelsens beslut under högst två veckor. Beslutet kan överklagas.

En deltagare i *kommunal vuxenutbildning* och i *vuxenutbildning för utvecklingsstörda* kan avstängas under högst två veckor om hon eller han begått upprepade eller allvarliga förseelser (se 6 kap. 4 och 5 §§ förordningen [2002:1012] om kommunal vuxenutbildning samt 3 kap. 7 § förordningen [1992:736] om vuxenutbildning för utvecklingsstörda). En deltagare kan även förvisas från vuxenutbildningen på högst ett och ett halvt år. Några motsvarande bestämmelser finns inte inom *svenskundervisning för invandrare*.

Även för elever i särskolan finns bestämmelser om disciplinära åtgärder, se 6 kap. 6 och 7 §§ särskoleförordningen (1995:206). Likaså i gymnasiesärskolan finns regler om åtgärder för elevers tillrättaförande, se 6 kap. 4–8 §§. Regleringen kring specialskolan och sameskolan innehåller också möjligheter att vidta disciplinära åtgärder mot elever i dessa skolformer, se 7 kap. 10 och 11 §§ specialskoleförordningen (1995:401) respektive 5 kap. 2 § sameskoleförordningen.

Enligt rättspraxis får varje skola ha lokala ordningsregler. I dessa kan skolan reglera vad som skall gälla med hänsyn till ordningen i fråga om affischering, flygblad, demonstrationer, möten och bärande av märken och symboler. Ordningsreglerna är till för att garantera ordningen på skolan och skall vara neutrala till sin karaktär. De får inte inskränka yttrande- och tryckfriheten. Om exempelvis en lärare och skolläda misstänker eller vet att elever gör sig skyldiga till hets mot folkgrupp i form av märken och annat material är det skollädningens sak att anmäla det till polisen och polisens uppgift att beslagta materialet.

Elevernas integritet är grundlagsskyddad. I extrema situationer finns i brottsbalken regler om nöd och nödvärn, som kan få betydelse även på skolans område. Dessa innebär att det finns ett visst utrymme för att omhänderta föremål för att avvärja omedelbar fara.

Kollektiv bestraffning är naturligtvis inte tillåtet. Det strider mot rättsstatens självklara princip att var och en ansvarar endast för sina egna handlingar. Om disciplinära åtgärder kan vara aktuella för elever skall det för var och en för sig prövas vilka åtgärder som skall vidtas.

### *Skollagskommitténs förslag*

I 1999 års skollagskommittés slutbetänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121) föreslås i nu aktuella avseenden att rektor och lärare skall kunna vidta tillfälliga åtgärder i akuta situationer för att tillförsäkra alla elever en trygg skolmiljö och arbetsro och för att komma till rätta med elever som uppträder störande eller hotfullt.

Enligt betänkandet bör den nya skollagen innehålla en bestämmelse som klart fastslår skolans ansvar för att förebygga, upptäcka och ingripa mot kränkande behandlingar utan att de olika formerna för kränkningar särskilt anges. Kommitténs motiv bakom förslaget är att de beteenden som inte räknas upp skulle kunna uppfattas som mindre allvarliga.

Skollagskommitténs förslag övervägs för närvarande i Regeringskansliet. Ett utkast till lagrådsremiss har remitterats till ett begränsat antal remissinstanser. Regeringen avser att senare under år 2006 återkomma med förslag till en ny skollag.

### *Tillsyn*

Statens skolverk är central förvaltningsmyndighet för det offentliga skolväsendet samt för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som det allmänna anordnar, se förordningen (2002:1160) med instruktion för Statens skolverk. Verket utövar statlig tillsyn över det offentliga skolväsendet, utbildning vid fristående skolor, vid riksinternatskolor och vid särskilda ungdomshem enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt vid vissa andra utbildningar.

Skolverket skall också se till att kommunen fullgör sitt tillsynsansvar vid förskoleverksamhet, fritidshem och förskoleklass bedrivna i enskild regi. Tillsynen skall framför allt inriktas på att garantera rättssäkerheten för enskilda barn och elever.

Skollagskommittén har i sitt betänkande (SOU 2002:121) föreslagit att Skolverkets tillsynsansvar regleras i skollagen och att det omfattar lagens efterlevnad, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen samt föreskrifter om utbildningen som kan finnas i andra författningar. Tillsynsansvaret för enskild verksamhet som godkänns av kommunen skall dock enligt kommittén ligga på kommunen. Vidare skall Skolverket, enligt kommittén, ha rätt att vid vite förelägga huvudman för verksamhet som står under verkets tillsyn att fullgöra sitt uppdrag.

Statsmakterna har angett nationella mål och riktlinjer för skolverksamheterna genom skollagen, läroplaner och andra förordningar. Dessa bestämmelser skall styra innehållet i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, barn- och ungdomsutbildning samt vuxenutbildning och garantera barn och elever likvärdiga förutsättningar oavsett var i landet verksamheten anordnas.

År 1991 skedde en omfattande decentralisering av ansvaret för skolan. Regel- och resursstyrningen ersattes med mål- och resultatstyrning – dvs. en styrning i förhand genom mål och i efterhand genom uppföljning och utvärdering. Det är huvudmännen som bestämmer hur målen skall nås, hur verksamheten skall organiseras och vilka resurser som skall satsas. Mål- och resultatstyrningen innebär att staten anger vilka mål och riktlinjer som gäller i skollag, förordningar och läroplaner. Huvudmannen för verksamheten skall fastställa lokala mål och svara för den lokala uppföljningen och utvärderingen.

Den första läroplanen i den mening som nu används kom år 1962. Den gällde det obligatoriska skolväsendet och innehöll, liksom senare läroplaner, allmänna mål och riktlinjer. Det är brukligt att en läroplan anger utbildningens värdegrund. Fostran är naturligtvis också ett väsentligt begrepp i varje läroplan. Genom fostran överförs grundläggande värden, regler och handlingskompetens. En demokrati är inte värdeneutral. Den speglar samhällliga värden. Verksamheterna har uppgiften att, i enlighet med vad som föreskrivs i läroplanerna, överföra dessa värden och förbereda barn och unga för att leva och verka i det framtida samhället. Det finns tre läroplaner i Sverige. Läroplan för förskolan (Lpfö 98) och Läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) inleds med ett avsnitt om verksamheternas värdegrund, uppdrag och uppgifter. De värden som skall gestaltas och förmedlas är människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan könen samt solidaritet med svaga och utsatta.

Enligt Lpo 94 skall alla som arbetar i skolan:

- medverka till att utveckla elevernas känsla för samhörighet, solidaritet och ansvar för människor även utanför den närmaste gruppen,
- bidra till att skolan präglas av solidaritet mellan människor,
- aktivt motverka trakasserier och förtryck av individer eller grupper,
- visa respekt för den enskilda individen, och
- i det vardagliga arbetet utgå från ett demokratiskt förhållningssätt.

De grundläggande värdena är desamma också i Läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) som gäller för gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, den kommunala vuxenutbildningen, Nationellt centrum för flexibelt lärande (tidigare Statens skolor för vuxna) och vuxenutbildningen för utvecklingsstörda.

Det är rektorerna, som pedagogiska ledare och chefer, som har det övergripande ansvaret för verksamheten. Deras särskilda ansvar skärptes år 1998 då läroplanen reviderades för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94). Hon eller han har ansvar för

att upprätta ett handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling bland elever och anställda.

Ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna innebär således att de övergripande målen beslutas av staten, medan kommunen och den lokala verksamheten beslutar hur de skall arbeta för att nå dessa. Vilka verktyg och metoder man använder avgör man själv. Det är kommunerna och de olika verksamheterna som ansvarar för att utarbeta metoder för att förebygga och åtgärda kränkande behandling.

### 5.3 Brottsbalken

Skolan utgör naturligtvis ingen fredad zon från den straffrättsliga regleringen. Straffbestämmelserna i brottsbalken kan således gälla även vissa slag av kränkande behandling i skolan, nämligen om handlingen utgör brott. Det kan t.ex. röra sig om fall som är att bedöma som misshandel, ofredande eller olaga hot. Även bestämmelser om sexualbrott och om hets mot folkgrupp kan vara aktuella. En rektor kan även ingripa mot lärare eller annan skolpersonal som uppträder störande eller kränkande och därmed begår tjänstefel (se 20 kap. 1 § brottsbalken).

### 5.4 Arbetsmiljölagstiftningens tillämpning på skolområdet

Det finns ett omfattande regelverk om arbetsmiljön som gäller för alla arbetsplatser, dvs. även för skolan. I regelverkets mening utgör skolan en arbetsplats i likhet med andra. Arbetsmiljölagen (1977:1160) gäller också elevernas arbetsmiljö. Elever i förskoleklass och skola jämföras i flera avseenden med arbetstagare. Barn i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg omfattas däremot inte.

Arbetsmiljölagen likställer en arbetstagare med en person som genomgår en utbildning, bl.a. när det gäller reglerna om arbetsmiljön. Lagen innehåller bestämmelser om arbetsmiljön och föreskriver allmänna skyldigheter för arbetsgivare och arbetstagare för att åstadkomma en god arbetsmiljö samt om samverkan mellan parterna i detta syfte. Skolans personal, dit eleverna i detta sammanhang räknas, och arbetsgivaren skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Rektor har dock huvudansvaret.

Med stöd av arbetsmiljölagstiftningen har Arbetsmiljöverket (dåvarande Arbetarskyddsstyrelsen) utfärdat kungörelse med föreskrifter om åtgärder mot kränkande särbehandling i arbetslivet (AFS 1993:17). Där definieras kränkande särbehandling som:

Återkommande klandervärda eller negativt präglade handlingar som riktas mot enskilda arbetstagare på ett kränkande sätt och kan leda till att dessa ställs utanför arbetsplatsens gemenskap.

Arbetsgivaren skall planera och organisera arbetet så att kränkande särbehandling förebyggs samt klargöra att sådan särbehandling är oacceptabel. När det finns tecken på kränkande särbehandling skall åtgärder snarast vidtas och följas upp. Den arbetstagare som utsätts för kränk-

ningar skall snabbt få hjälp eller stöd. Råden gäller också skolan som arbetsplats och omfattar både personal och elever.

I Arbetsmiljöverkets allmänna råd om hur dessa föreskrifter skall tillämpas, nämns som exempel på kränkande särbehandling vuxenmobbing, psykiskt våld, social utstötning och trakasserier – även sexuella trakasserier. Däremot bör tillfälliga meningsmotsättningar, konflikter och problem i samarbetsrelationerna ses som normala företeelser. Det handlar om kränkande särbehandling när konflikten mellan personerna förlorar prägeln av ömsesidighet och när respekten för en individs rätt till personlig integritet glider över till de oetiska handlingar som anges i de allmänna råden. I råden redogörs vidare för de insatser som behövs dels för att förebygga kränkande särbehandling, dels när kränkningen konstaterats. Råden avser dock främst vuxna arbetstagare.

Det finns också särskilda föreskrifter om åtgärder mot våld och hot i arbetsmiljön (AFS 1993:2). Vid allvarigare händelser som rör våld eller hot om våld är skolan skyldig att underrätta Arbetsmiljöverket.

## 5.5 FN:s konvention om barnets rättigheter

Barnets rättigheter och integritet har kommit alltmer att fokuseras i svensk politik och lagstiftning efter antagandet av Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter – barnkonventionen (1989). Den är en viktig grund för arbetet mot kränkande behandling av barn och elever i främst förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och i grund- och gymnasieskolan. Barnkonventionen föreskriver att inga barn får utsättas för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende (artikel 16). Vidare skall staterna säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet (artikel 28). För barn med funktionshinder sägs att varje barn med fysiskt eller psykiskt handikapp har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som gör det möjligt för barnet att aktivt delta i samhället (artikel 23).

## 5.6 Skolhuvudmannens skadeståndsansvar gentemot barn och elever

### *Ansvar för det allmänna såsom huvudman*

Enligt skadeståndslagen (1972:207) blir den som av uppsåt eller av vårdslöshet vållar en person- eller en sakskada ersättningskyldig. Vidare gäller att den som genom brott vållar en ren förmögenhetsskada, dvs. en ekonomisk skada som uppkommer utan samband med en person- eller sakskada, skall ersätta den (se 2 kap. 2 §). Den person som allvarligt kränker en annan individ genom angrepp mot hennes eller hans frihet, frid eller ära skall ersätta den skada som kränkningen innebär (se 2 kap. 3 §). Med eget vållande likställs vållande av någon i en verksamhet som den ansvarige svarar för. Bestämmelserna om ansvar för eget vållande är av intresse med tanke på möjligheten att en skada kan ha orsakats genom ett oaktsamt beslut eller ett handlande av ett organ som företräder det allmänna som t.ex. kommunfullmäktiges ordförande.

Skolhuvudmannens skadeståndsansvar gentemot barn och elever uppkommer förmodligen oftast genom beslut eller åtgärder av en myndighet som bestämmer om skolans verksamhet eller av dess personal. Det är arbetsgivaren som skall ersätta den personskada eller sakskada som arbetstagaren vållar genom fel eller försummelse i tjänsten (se 3 kap. 1 §). Arbetsgivaren skall även ersätta ren förmögenhetsskada som arbetstagaren i tjänsten vållar genom brott och skada på grund av att arbetstagaren i tjänsten kränker en person på det sätt som anges i 2 kap. 3 §. Detta ansvar gäller även staten, kommunen eller landstinget som arbetsgivare. Förutsättningen, för att ansvaret för skadestånd för ren förmögenhetsskada och för kränkning skall kunna utkrävas, är dock att skadan vållats genom brott. Däremot räcker det vid person- eller sakskada att konstatera att skadan bevisligen vållats genom fel eller försummelse i tjänsten. Normalt svarar en arbetsgivare för vad en arbetstagare gör på arbetsplatsen om det inte gäller helt oförutsedda handlingar som inte har med arbetsuppgifterna att göra. Inträffar skadan utanför arbetslokalen krävs ett närmare samband mellan skadan och arbetsuppgifterna för att det skall vara fråga om ett handlande i tjänsten. Detta gäller särskilt när arbetstagarens avsikt är att skada en person.

#### *Ansvar för fel och försummelse vid myndighetsutövning*

Skolhuvudmannen har ansvar för den egna personalen, men också för andra som är verksamma enligt bestämmelserna i lagen (1993:802) om entreprenadförhållanden inom skolan. Myndighetsutövning som hör till uppgiften för verksamhetens bedrivande och genomförande kan överlämnas till den som får ett sådant uppdrag enligt 3 §. Även skollagen (1985:1100) innehåller bestämmelser om att utbildning kan bedrivas på entreprenad. Enligt 11 kap. 6 § skollagen får kommuner och landsting uppdra åt andra att anordna kommunal vuxenutbildning. Motsvarande bestämmelser finns avseende vuxenutbildning för utvecklingsstörda och svenskundervisning för invandrare.

Ett särskilt, något strängare ansvar för det allmänna stadgas i 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Staten, en kommun eller ett landsting skall ersätta en personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada som vållas genom fel eller försummelse i myndighetsutövningen i den verksamhet som staten eller kommunen eller landstinget svarar för. Ansvaret omfattar även skada på grund av att en annan person kränks på det sätt som anges i 2 kap. 3 §. Här gäller alltså ett utvidgat ansvar för sådana ekonomiska förluster som räknas som ren förmögenhetsskada. När en elev lider ekonomisk skada, t.ex. genom att studietiden förlängts, är det därmed av betydelse om förlusten vållats vid myndighetsutövning.

Har myndighetsutövningen anförtrotts åt någon utanför staten, kommunen eller landstinget svarar det allmänna för skadan på samma sätt som om personen i fråga varit anställd i stat, kommun eller landsting. Bestämmelsen kan uppfattas som att kommunen också ansvarar för verksamhet i fristående skolor beträffande skolpliktiga elever i kommunen. Kommunens ansvar skulle då även omfatta de elever som valt att gå i en skola i en annan kommun. Elevens kommun ansvarar dock enbart för

kontrollen över att skolplikten fullgörs, i övrigt vilar naturligtvis ansvaret på huvudmannen för den skola där felet begåtts. Däremot kvarstår kommunen som ansvarig när man uppdragit undervisningen till någon annan på entreprenad.

De frågor som framför allt är av intresse för skadeståndbedömningen, när ett barn eller en elev tillfogas skada i en verksamhet, är dels vad som utgör myndighetsutövning, dels när ”fel eller försummelse” förekommit.

#### *Vad utgör myndighetsutövning?*

Med myndighetsutövning menas i detta sammanhang sådana beslut eller åtgärder från det allmännas sida som är ett uttryck för samhällets rätt att utöva makt över medborgarna. En myndighet bestämmer över en individs rättigheter eller skyldigheter eller ingriper med faktiska åtgärder i individens förhållanden utan att hon eller han har rätt att motsätta sig dem. Det utmärkande för myndighetsutövning är alltså individens beroendeställning i förhållande till myndigheten. Elever är i en sådan beroendeställning när det gäller exempelvis intagning, betygssättning eller disciplinära åtgärder från skolans sida. Själva undervisningen utgör däremot inte myndighetsutövning.

För att 3 kap. 2 § skadeståndslagen skall vara tillämplig räcker det emellertid att skadan vållats ”vid” myndighetsutövning. Ett handlande som skadar en person behöver bara ha visst närmare samband med myndighetsutövningen. Om en myndighet fattar ett korrekt beslut beträffande ett barn eller en elev men glömmer att meddela barnet eller eleven om beslutet eller ger meddelandet ett missvisande innehåll, anses skadan vållad vid myndighetsutövning. Om exempelvis en skola inte ingriper för att skydda en elev mot trakasserier eller andra former av kränkande behandling har eventuella fel ansetts begångna vid myndighetsutövning, jfr NJA 2001 s. 755.

#### *Fel eller försummelse*

Innebörden av begreppet ”fel eller försummelse” är att det ställs ett krav på vållande, dvs. uppsåt eller oaktsamhet. Bevisbördan ligger på den skadelidande personen. Frågan om det förekommit fel eller försummelse skall bedömas objektivt och från den enskilde individens synpunkt. Det avgörande för bedömningen av om en person har rätt till skadestånd är vad hon eller han i fråga rimligen kunde begära från det allmännas sida. Har en myndighet inte uppfyllt rimliga krav handlar det om ”fel eller försummelse”. Myndigheten kan inte frita sig från ansvar genom att skylla på att den felande tjänstemannen har otillräcklig utbildning eller bristande erfarenhet.

Av betydelse i sammanhanget är vilken typ av fel det är fråga om. Om en tjänsteman inte iakttagit en författningsbestämmelse eller en bindande myndighetsföreskrift kan myndigheten i allmänhet inte undgå skadeståndsskyldighet och inte heller om man åsidosatt ett tydligt prejudikat som visar hur myndigheten skall handla. Är det däremot fråga om en besvärlig juridisk tolkningsfråga eller en godtycklig prövning är det enbart uppenbart oriktiga bedömningar från myndighetens sida som kan

medföra ansvar. Om myndigheten dröjt oacceptabelt länge med att agera i ett ärende medför det i allmänhet skadeståndsskyldighet. Undantag kan göras om dröjsmålet beror på en resursbrist som inte myndigheten kan lastas för.

#### *Bestämmelser om skadeståndets storlek*

Skadeståndets storlek vid personskada är reglerat i 5 kap. 1–5 §§ skadeståndslagen. Beträffande kränkning bestäms skadeståndet efter vad som är skäligt med hänsyn till handlingens art och varaktighet, 5 kap. 6 §. Man skall då särskilt beakta om handlingen haft förnedrande eller skändliga inslag, har varit ägnad att framkalla allvarlig rädsla, riktat sig mot en person med särskilda svårigheter att värja sin personliga integritet, inneburit missbruk av ett beroende- eller förtroendeförhållande eller har varit ägnad att väcka allmän uppmärksamhet.

Det fordras enligt gällande rätt en ”allvarlig” kränkning som orsakats av vissa brottsliga handlingar för att skadestånd för kränkningen skall utgå. Sexual- och våldsbrott räknas generellt som allvarliga kränkningar. En person kan själv, genom att börja slåss, ha framkallat att hon eller han möts av ett brottsligt handlande som exempelvis våld, ofredande eller ärekränkning. Om brottet inte är oproportionerligt allvarligt i förhållande till provokationen, anses den skadelidande personen ha avstått från att värna om sin personliga integritet och kränkningen anses därför inte som allvarlig.

Skadestånd kan jämkas om den skadelidande varit medvällande till sin skada. Gäller det personskada görs detta dock i princip bara om medvållandet är grovt. Vid ren förmögenhetsskada kan däremot skadeståndet nedsättas om den skadelidande varit oaktsam. När det gäller skadestånd för kränkning är bestämmelsen om jämkning p.g.a. medvållande inte tillämplig.

#### *Särskilt om ansvar för verksamhet med enskild huvudman*

Som framgår av föregående avsnitt är en kommun inte ansvarig enligt reglerna om fel och försummelse vid myndighetsutövning för fel begångna i fristående skolors verksamhet. Ansvaret vilar i stället på den fristående skolan på grund av skolans rättsförhållande till eleven. Det handlar då om ett kontraktsförhållande till eleven. Även när en förmyndare slutit avtal med skolan är det eleven som anses som kontraktspart. Detsamma gäller även för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg med enskild huvudman.

Enligt allmänna kontraktsrättsliga regler svarar den som driver verksamheten för de fel och försummelse som begås av rektor eller någon med motsvarande ledningsfunktion och annan personal gentemot ett barn eller en elev. Skadeståndsansvaret omfattar person- och sakskada samt ren förmögenhetsskada. Beträffande kränkning av ett barn eller en elev gäller ansvaret de brott som föreskrivs i 2 kap. 3 § skadeståndslagen. Anlitar den enskilda verksamheten personer för hjälp med undervisningen genom entreprenadavtal eller liknande, svarar huvudmannen i regel även för dessa personers handlande i anslutning till uppdraget.

Vad som utgör fel eller försummelse bör bedömas på motsvarande vis som då det gäller det allmännas ansvar. Samma krav skall ställas på verksamhet med enskild huvudman och dess personal som för kommunal verksamhet av motsvarande slag. Jämkning på grund av medvällande är möjlig enligt samma regler som gäller för det allmänna.

Prop. 2005/06:38

## 6 Rätten till skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling – grundlagsbestämmelser m.m.

Prop. 2005/06:38

De normer och värden som skall ligga till grund för allt arbete i såväl förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen som grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen är de grundläggande demokratiska värdena. Verksamheternas demokratiska uppdrag är genom skollagen, läroplanerna och andra förordningar länkade till principen om alla människors lika värde i regeringsformen och artikel 14 i Europakonventionen.

### 6.1 Regeringsformen

Principen om alla människors lika värde kommer till uttryck i regeringsformen från 1974. Regeringsformen föreskriver att det allmänna skall verka för att alla människor skall kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Diskriminering av människor grundad på kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person skall motverkas.

Domstolar och förvaltningsmyndigheter och även andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall beakta allas likhet inför lagen i sin verksamhet och även iaktta saklighet och opartiskhet. En lag eller annan föreskrift får inte innebära att någon medborgare ”missgynnas därför att han, med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung, tillhör en minoritet”, 2 kap. 15 §.

En lag eller en föreskrift får heller inte missgynna en medborgare på grund av kön, om inte föreskriften utgör ett led i strävan att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt, 2 kap. 16 §. Dessa bestämmelser gäller även för utländska medborgare i Sverige, 2 kap. 22 §.

### 6.2 Europakonventionen

En lag eller annan föreskrift får heller inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden i enlighet med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (*Europakonventionen*). Europakonventionen gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995.

Artikel 14 i konventionen innehåller förbud mot diskriminering. Här föreskrivs att åtagandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen skall säkerställas utan åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Uppräkningen av diskrimineringsgrunder är inte uttömmande. Av praxis från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (*Europadomstolen*) framgår t.ex. att den nu berörda

artikeln, i kombination med andra artiklar i konventionen, har ansetts vara tillämplig då en person diskrimineras på grund av sin sexuella läggning. I rekommendation 1474 (2000) från parlamentariska församlingen till ministerkommittén i Europarådet rekommenderas ministerkommittén att införa sexuell läggning som uttrycklig diskrimineringsgrund i Europakonventionen.

Bland de fri- och rättigheter som omfattas av Europakonventionen kan nämnas bl.a. rätten till en rättvis rättegång (artikel 6), rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8), rätten till föreningsfrihet (artikel 11) och rätten till effektiva rättsmedel (artikel 13).

I första tilläggsprotokollet till konventionen regleras rätten till undervisning. Där föreskrivs i artikel 2 att ingen får förvägras rätten till undervisning. Vidare skall staten – vid utövandet av den verksamhet som staten kan ta på sig i fråga om utbildning och undervisning – respektera föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn sådan utbildning och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse.

Påståenden om kränkningar av konventionen prövas av Europadomstolen. Europadomstolens domar är folkrättsligt bindande för berörd stat, men domstolen är ingen överinstans för nationella domstolar och myndigheter. En dom i Europadomstolen kan dock innebära att en stat måste ändra sin lagstiftning för att undvika liknande konventionsbrott i framtiden.

År 2000 öppnades tilläggsprotokoll 12 till konventionen för undertecknande. Protokollet, som innehåller ett generellt förbud mot diskriminering, trädde i kraft den 1 april 2005. Sverige har inte ratificerat protokollet.

### 6.3 Diskrimineringslagarna på arbetslivsområdet

På arbetslivsområdet finns särskild lagstiftning till skydd mot diskriminering. De aktuella lagarna utgörs av:

1. jämställdhetslagen (1991:433),
2. lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning,
3. lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, och
4. lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

De tre sistnämnda lagarna kallas ofta 1999 års arbetslivslagar.

#### 6.3.1 Jämställdhetslagen

Nuvarande jämställdhetslag, som trädde i kraft den 1 januari 1992, har till ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet (jämställdhet i arbetslivet). Lagen siktar till att förbättra främst kvinnors villkor i arbetslivet. Riksdagen beslutade år 2000 om ett antal ändringar i jämställdhetslagen. Lagen samordnades med 1999 års lagar när det gäller

diskrimineringsförbudens skyddsnivå, terminologi och struktur. Även våren 2005 ändrades jämställdhetslagen efter beslut av riksdagen. Ändringarna innebar att trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier definieras som två separata företeelser. I övrigt anpassades vissa definitioner av diskrimineringsbegreppen.

Lagen innehåller därmed bestämmelser om förbud mot *direkt* och *indirekt diskriminering* och *trakasserier* på grund av kön och sexuella trakasserier samt om utrednings- och åtgärdsskyldighet vid trakasserier. Likaså finns ett förbud mot repressalier. De påföljder som kan komma i fråga är ogiltighet (klander) eller skadestånd. Av propositionen (prop. 1997/98:180 s. 22) som behandlar lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning framgår att sistnämnda lag inte omfattar skydd för de transsexuella. Anledningen är att transsexualitet är en fråga om könstillhörighet och inte om sexuell läggning. En person som diskrimineras på grund av transsexualitet omfattas sålunda av jämställdhetslagen.

### *Målinriktat arbete*

I jämställdhetslagen föreskrivs vidare att arbetsgivaren, inom ramen för sin verksamhet, skall bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja jämställdhet i arbetslivet. Arbetsgivaren skall dessutom vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för sexuella trakasserier, trakasserier på grund av kön eller repressalier. Enligt lagen är arbetsgivaren skyldig att upprätta en jämställdhetsplan.

### *Tillsyn*

Det är Jämställdhetsombudsmannen och Jämställdhetsnämnden som skall se till att lagarna följs. En arbetsgivare är skyldig, att på uppmaning av Jämställdhetsombudsmannen (JämO), lämna uppgifter om förhållanden i sin verksamhet som kan vara av betydelse för ombudsmannens tillsyn. Skyldigheten kan förenas med vite. Vite kan också meddelas av Jämställdhetsnämnden om arbetsgivaren inte följer bestämmelserna om aktiva åtgärder i jämställdhetslagen.

## **6.3.2 1999 års arbetslivslagar**

Genom de tre diskrimineringslagarna, *lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning*, *lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder* och *lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning*, förbjuds diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning. Lagarna är lika till sin uppbyggnad. Lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning innehåller, till skillnad för de andra lagarna, en skyldighet för arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder och lagen (1999:132) om förbud

mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder innehåller en bestämmelse om stöd- och anpassningsåtgärder.

Lagarna gäller för arbetslivet och sedan den 1 juli 2003, då tillämpningsområdet i vissa avseenden utsträcktes, även när en arbetsgivare beslutar eller vidtar åtgärder som rör yrkespraktik, utbildning eller yrkesvägledning. Lagarna omfattar alla arbetstagare liksom arbetssökande. Vidare skall numera också den person som – utan att vara anställd – söker eller fullgör arbetspraktik jämföras med en arbetssökande eller en arbetstagare enligt bestämmelser i dessa lagar.

Lagarnas förbud mot diskriminering omfattar *direkt* och *indirekt diskriminering*, *trakasserier* och *instruktioner att diskriminera*. De omfattar även ett förbud mot repressalier till följd av en anmälan om diskriminering. Arbetsgivare har enligt lagarna en utrednings- och åtgärds-skyldighet vid trakasserier. Den huvudsakliga sanktionen mot överträdelse av lagarnas förbud är skadestånd.

### *Tillsyn*

De fyra diskrimineringsombudsmännen – Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) – skall genom rådgivning och stöd medverka till att den, kvinna eller man, som utsätts för diskriminering kan ta tillvara sina rättigheter. Ombudsmännen skall i första hand försöka uppnå att hon eller han som diskriminerats får upprättelse genom frivilliga överenskommelser. Går inte detta har ombudsmännen rätt att väcka talan i domstol för en enskild kvinnas eller mans räkning.

Ombudsmännen skall se till att lagarna följs och kan vid vite förelägga en arbetsgivare att inkomma med vissa uppgifter. Ett vitesföreläggande kan överklagas till Nämnden mot diskriminering.

Ombudsmännen tar även initiativ till och medverkar i olika typer av utbildnings- och informationsinsatser samt ger ut broschyrer, handböcker och rapporter.

## 6.4 Diskrimineringslagstiftning på andra samhällsområden

Tidigare fanns enbart diskrimineringslagar för arbetslivet. Efter år 1999 har lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering tillkommit. Det innebär att det nu finns sammanlagt sex lagar om förbud mot diskriminering varav en gäller högskoleområdet, fyra arbetslivet och en vissa andra samhällsområden. Samtliga lagar reglerar framför allt vuxna kvinnors och mäns diskriminerande handlingar.

### 6.4.1 Lagen om likabehandling av studenter i högskolan

Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan gäller sedan den 1 mars 2002 och har till ändamål att främja lika rättigheter för

studenter och sökande samt att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Lagen gäller utbildning vid högskola. Med högskola avses ett universitet eller en högskola som har staten, en kommun eller ett landsting som huvudman samt även en enskild utbildningsanordnare som har examenstillstånd enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Enligt lagen om likabehandling av studenter i högskolan skall högskolorna bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja studenters lika rättigheter samt vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student eller sökande utsätts för trakasserier. Högskolorna är dessutom skyldiga att utreda omständigheterna kring uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Vidare skall högskolorna årligen upprätta en plan. Den skall innehålla en översikt över de åtgärder som behövs för att främja likabehandling och för att förebygga och förhindra trakasserier. Planen skall redogöra för vilka av dessa åtgärder som högskolan avser att påbörja eller genomföra under det kommande året samt för hur tidigare planerade åtgärder genomförts.

#### *Direkt och indirekt diskriminering och instruktion att diskriminera*

Lagen innehåller vidare bestämmelser som förbjuder diskriminering, såväl *direkt* som *indirekt*.

Med *direkt diskriminering* avses att en student eller sökande missgynnas genom att en högskola behandlar honom eller henne sämre än vad högskolan behandlar, har behandlat eller skulle ha behandlat personer med annan könstillhörighet, annan etnisk tillhörighet, annan religion eller annan trosuppfattning, annan sexuell läggning eller en student eller sökande utan funktionshinder i en jämförbar situation

Förbudet mot *direkt diskriminering* är inte absolut. Syftet med detta handlingsutrymme är att göra det möjligt för en högskola att ta hänsyn till väsentliga samhälleliga och sociala intressen som att förhindra att personer med viss könstillhörighet och viss etnisk tillhörighet missgynnas. Om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett särskilt intresse som uppenbart är viktigare än att förhindra diskriminering gäller således inte förbudet.

Med *indirekt diskriminering* avses att en student eller sökande missgynnas genom att en högskola tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer med viss könstillhörighet, en viss etnisk tillhörighet, en viss religion eller annan trosuppfattning, en viss sexuell läggning eller ett visst funktionshinder. Inte heller detta förbud är absolut. Det gäller inte om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att nå målet.

Lagen innehåller också ett uttryckligt förbud för högskolan att diskriminera en student eller en sökande genom att *trakassera* honom eller henne eller att lämna order eller *instruktioner* till en arbetstagare om diskriminering av en student eller en sökande.

Förbudet mot diskriminering gäller då en högskola beslutar om tillträde till högskoleutbildning. Förbudet gäller i vissa fall även under utbildningen. Om kravet är skäligt skall högskolan kunna skapa en likartad situation för en person med funktionshinder som för personer utan sådant funktionshinder genom att göra lokalerna tillgängliga och användbara.

En individ får heller inte utsättas för repressalier på grund av att han eller hon har anmält högskolan för diskriminering.

Ett beslut fattat av ett universitet eller en högskola får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan om det strider mot diskrimineringsförbuden i lagen. Överklagandebestämmelsen är underordnad de bestämmelser om överklagande som föreskrivs i andra författningar.

### *Tillsyn*

Det är de fyra ombudsmännen – Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen – som utövar tillsyn över lagens efterlevnad. Högskolan är skyldig att lämna uppgifter om sin verksamhet som är av betydelse för tillsynen på uppmaning av en ombudsman.

### *Skadestånd och delad bevisbörda*

Huvudmannen för högskolan är skadeståndsskyldig för den kränkning som individen har blivit utsatt för genom att ha åsidosatt diskrimineringsförbuden i lagen. Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Ombudsmännen får föra den sökandes eller studentens talan i skadeståndsmål om hon eller han medger det. I samma rättegång får ombudsmannen även föra annan talan för den sökandes eller för studentens räkning.

Bevisbördan är delad. Det ligger på den kvinna eller man som anser sig diskriminerad att lägga fram fakta som ger anledning att anta att han eller hon blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier. Därefter är det högskolan som skall bevisa att något sådant inte har ägt rum.

## **6.4.2 Lagen om förbud mot diskriminering**

Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering tar sikte på samhällsområden utanför arbetslivet och högskolan. Lagen skall motverka diskriminering som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder genom förbud angående diskriminering i fråga om:

- arbetsmarknadspolitisk verksamhet,
- start eller bedrivande av näringsverksamhet,
- yrkesutövning,
- medlemskap, medverkan och medlemsförmåner i arbetstagarorganisationer,
- arbetsgivarorganisationer eller yrkesorganisationer, och

– varor, tjänster och bostäder.

Därutöver gäller förbud mot diskriminering i fråga om etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning eller sexuell läggning i fråga om:

– socialtjänsten, färdtjänst, riksfärdtjänst och bostadsanpassningsbidrag,

– socialförsäkringen och anslutande bidragssystem,

– arbetslöshetsförsäkringen, och

– hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

Förbud mot diskriminering på grund av kön infördes i lagen den 1 juli 2005, se avsnitt 6.4.3.

### *Skadestånd*

Lagen innehåller vidare bestämmelser om ogiltighet och skadestånd. Den som diskriminerar eller utsätter en individ för repressalier skall betala skadestånd för kränkningen. Om det är en arbetstagare som diskriminerar eller utsätter en person för repressalier är det arbetsgivaren som blir skadeståndsskyldig. Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

### *Tillsyn*

Det är ombudsmännen Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) och Handikappombudsmannen (HO) som skall se till att lagen följs. I en tvist enligt lagen får JämO, DO, HomO eller HO föra talan för en enskild person om han eller hon medger det.

### **6.4.3 Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering**

Regeringen överlämnade den 7 april 2005 till riksdagen propositionen Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (prop. 2004/05:147). Propositionen innehöll förslag till ändringar i jämställdhetslagen (1991:433) och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Förslagen innebar att skyddet mot könsdiskriminering i svensk lagstiftning stärks, så att det i princip kommer i nivå med skyddet mot diskriminering som har samband med diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning.

Förslagen innebar vidare att trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier definieras som två separata företeelser. Ett uttryckligt förbud mot diskriminering i form av dessa trakasserier föreslogs införas i båda lagarna. Med *trakasserier på grund av kön* avses ett uppträdande i arbetslivet som kränker en arbetssökandes eller arbetstagares värdighet och som har samband med kön. Med *sexuella trakasserier* avses ett uppträdande i arbetslivet av sexuell natur som kränker en arbetssökandes eller arbetstagares värdighet. Jämställdhetsombudsmannen föreslogs utöva tillsyn över de nya förbuden mot könsdiskriminering i 2003 års lag. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet.

2004/05:AU7, rskr. 2004/05:267). De nya reglerna trädde i kraft den 1 juli 2005, SFS 2005:476 och 480. Prop. 2005/06:38

Genom internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter har Sverige åtagit sig att fullfölja olika åtaganden som syftar till likabehandling och skydd mot diskriminering. Den värdegrund som gäller för förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grund- och gymnasieskolan samt kommunernas vuxenutbildning uttrycker de demokratiska värdena och respekten för alla människors lika värde som Förenta Nationernas (FN) konventioner om mänskliga rättigheter grundas på. I *FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna* (1948) deklarerar FN alla rätt till kostnadsfri, obligatorisk undervisning på de elementära grundläggande stadierna (artikel 26). Undervisningen skall främja förståelse, tolerans och vänskap mellan alla nationer, rasgrupper och religiösa grupper samt befordra FN:s verksamhet för fredens bevarande.

### 7.1 FN:s konventioner om mänskliga rättigheter

*1965 års FN-konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (rasdiskrimineringskonventionen)*

Genom konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering fördömer konventionsstaterna rasdiskriminering och förbinder sig att med alla lämpliga medel och utan dröjsmål föra en politik som syftar till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och att främja förståelse mellan alla raser (artikel 2). Med uttrycket ”rasdiskriminering” avses:

Varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härstamning, eller nationellt eller etniskt ursprung, som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännandet, åtnjutandet eller utövandet, på lika villkor, av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet. (artikel 1).

Konventionen är emellertid inte tillämplig på sådana skillnader, undantag, inskränkningar eller företräden som en konventionsstat gör mellan medborgare och icke-medborgare.

Konventionsstaterna förbinder sig att förbjuda och avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och att tillförsäkra varje människa likhet inför lagen utan åtskillnad grundad på ras, hudfärg, nationalitet eller etniskt ursprung (artikel 5). Rättigheter som särskilt bör skyddas mot diskriminerande åtgärder är rätten till likabehandling inför lagen och vissa medborgerliga ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som t.ex. rätten till social trygghet samt rätten till undervisning och utbildning.

Staterna skall tillförsäkra varje människa dels ett skydd och verk samma rättsliga medel mot varje rasdiskriminerande handling som står i strid med konventionen, dels rätt att vid domstolar begära rättvis och tillfredsställande gottgörelse eller ersättning för skada till följd diskriminering.

Efterlevnaden av konventionen övervakas av *Kommittén för avskaffande av alla former av rasdiskriminering*.

FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter innehåller bestämmelser avsedda att skydda en människas grundläggande medborgerliga och politiska rättigheter. Varje konventionsstat skall respektera och tillförsäkra alla människor, som befinner sig inom dess område och är underkastad dess lagskipning, dessa rättigheter utan åtskillnad av något slag på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt (artikel 2). Vidare skall konventionsstaterna säkerställa att varje människa, vars fri- och rättigheter kränkts, skall ha effektiva möjligheter att väcka talan och att få sina rättigheter prövade. Alla är lika inför lagen och har rätt till samma lagliga skydd (artikel 26).

Konventionens efterlevnad övervakas av *FN:s kommitté för mänskliga rättigheter*. Denna kommitté har fastslagit att konventionen även omfattar diskriminering på grund av sexuell läggning.

#### *1966 års FN-konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter*

Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter innehåller bestämmelser som är avsedda att garantera varje människa vissa minimirättigheter i ekonomiskt, socialt och kulturellt hänseende.

Konventionen har karaktären av en målsättningskonvention. Konventionsstaterna åtar sig att fullt ut utnyttja sina tillgängliga resurser för att säkerställa att rättigheterna gradvis förverkligas i sin helhet (artikel 2, moment 1). I första hand skall detta ske genom åtgärder på lagstiftningens område. Staterna skall garantera att rättigheterna får utövas utan att åtskillnad görs på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt (artikel 2, moment 2).

Bland de individuella rättigheter som konventionsstaterna erkänner ingår rätten till utbildning (artikel 13).

*Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter*, som övervakar konventionens efterlevnad, har fastslagit att konventionen omfattar diskriminering på grund av funktionshinder och sexuell läggning.

#### *1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor*

Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (*konventionen mot kvinnodiskriminering*) skapades som ett komplement till de redan existerande konventionerna om mänskliga rättigheter. Konventionen syftar till att säkerställa att kvinnors rättigheter respekteras genom att förtydliga och förstärka förbudet mot diskriminering av kvinnor.

Konventionsstaterna är ålagda att vidta ett antal åtgärder på flera olika samhällsområden för att avskaffa diskriminering i alla dess former av kvinnor. Ett grundläggande krav är att konventionsstaterna inför principen om jämställdhet mellan kvinnor och män i sina rättssystem. Detta innebär att konventionsstaterna skall upphäva alla författningar som kan innebära diskriminering av kvinnor och införa lagstiftning som

förbjuder sådan diskriminering. Konventionsstaterna skall vidare se till att det finns domstolar eller andra institutioner som kan säkerställa ett effektivt skydd mot diskriminering. De skall även vidta andra lämpliga åtgärder på de politiska, sociala, ekonomiska och kulturella områdena för att säkerställa jämställdhet mellan könen.

I en artikel, som tar sikte på utbildningsområdet, skall staterna vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor för att tillförsäkra kvinnor samma rättigheter som män när det gäller utbildning (artikel 10). I artikeln räknas de förhållanden upp som särskilt skall säkerställas, som tillträde till samma studiekurser och examina samt samma möjligheter till stipendier, studiebidrag och återkommande utbildning.

Stereotypa och traditionella uppfattningar av mans- och kvinnorollen – på alla nivåer och inom alla former av utbildning – skall avskaffas genom att främja samundervisning och annan sorts undervisning som kan bidra till att diskriminering av kvinnor avskaffas.

#### *1989 års FN-konvention om barnets rättigheter*

Konventionen om barnets rättigheter (*barnkonventionen*) innehåller olika slag av rättigheter. De medborgerliga och politiska rättigheterna är absoluta och de skall förverkligas omgående av alla stater oavsett utvecklingsnivå. Att förverkliga de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna – de politiska rättigheterna – kan dock få ta olika tid beroende på de enskilda staternas resurser.

I artikel 1 slås fast att med barn avses varje människa under 18 år, om barnet inte blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Barnkonventionen innehåller fyra grundläggande principer som skall vara styrande för övriga artiklar i konventionen, men som också har en självständig betydelse. Det är principen om icke-diskriminering (artikel 2), principen om barnets bästa (artikel 3), rätten till liv och utveckling (artikel 6) och rätten att få komma till tals och bli respekterad (artikel 12).

Enligt artikel 2 (icke-diskrimineringsprincipen) förbinder sig konventionsstaterna att respektera och tillförsäkra varje barn de rättigheter som anges utan åtskillnad av barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt. Konventionsstaterna skall vidare vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrarnas, vårdnadshavarens eller familjemedlemmarnas ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

Staterna förbinder sig vidare att vidta alla lämpliga åtgärder, bl.a. lagstiftningsåtgärder, för att genomföra de rättigheter som konventionen ger (artikel 4). I fråga om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna skall staterna vidta sådana åtgärder genom att utnyttja sina tillgängliga resurser till det yttersta.

Barnets rätt till utbildning erkänns. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i över-

ensstämmelse med konventionen (artikel 28). Vidare stadgas att inget barn får utsättas för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende (artikel 16).

Barnkonventionen innehåller också särskilda bestämmelser om barn med funktionshinder. Ett barn med fysiskt eller psykiskt handikapp bör ha ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället (artikel 23).

*FN:s barnrättskommitté* övervakar konventionens efterlevnad. I samband med granskningen av Sveriges tredje rapport till kommittén (januari 2005) rekommenderar kommittén staten Sverige att fortsätta sina ansträngningar att motverka rasism och främlingsfientlighet. Rekommendationerna omfattar också utbildningsområdet. När det gäller mobbning, välkomnade kommittén de ansträngningar som gjorts för att få slut på mobbning genom att införa bestämmelser i skollagen och den under åren 2001 och 2002 genomförda kampanjen *Tillsammans*. Kommittén konstaterade emellertid att det återstår en del för att reglerna till fullo skall bli implementerade och att mobbning gentemot barn med funktionshinder och med utländsk bakgrund fortsätter att väcka oro. Kommittén rekommenderar därför staten Sverige i sina ansträngningar att förebygga och motverka mobbning, ägnar särskild uppmärksamhet åt dessa barn samt ser till att reglerna för att motverka mobbning fullt ut genomförs i alla skolor och andra institutioner där barn berörs.

#### *Unescos konvention mot diskriminering inom undervisningen*

En konvention som särskilt tar sikte på utbildningsområdet är Unescos konvention mot diskriminering inom undervisningen. Konventionen antogs år 1960. I en inledande artikel i konventionen definieras uttrycken *diskriminering* och *undervisning*. Härefter anges vilka fall som inte anses utgöra diskriminering i konventionens bemärkelse om de är tillåtna i en stat. Konkreta åtgärder finns uppräknade som staterna skall vidta för att uppfylla konventionens bestämmelser.

Staterna är skyldiga att ändra varje författningsbestämmelse eller förvaltningspraxis som innebär diskriminering inom undervisningen.

Med diskriminering avses varje åtskillnad, uteslutning, begränsning eller fördel på grund av ras, färg, kön, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationellt eller socialt ursprung, ekonomiska villkor eller börd, vars syfte eller verkan är att omintetgöra eller inskränka likställighet inom undervisningen. Sverige ratificerade konventionen år 1968.

#### *FN:s standardregler*

FN:s standardregler gäller rättigheterna för människor med funktionshinder och omfattar även skolan. Den svenska regeringen initierade under år 1989 ett arbete inom FN i syfte att få till stånd internationella regler om funktionshindrade personers rätt till full delaktighet och jämlikhet. I december 1993 antog FN:s generalförsamling standardregler om grundläggande rättigheter för dessa personer.

Reglerna är avsedda att vara normbildande och utgöra en grund för moraliska och politiska beslut i medlemsstaterna. De ger även konkreta förslag till hur en stat kan undanröja hinder för personer med funktionsnedsättningar och för hur ett tillgängligt samhälle kan skapas. I standardreglerna, som är 22 stycken, finns ett antal huvudområden för delaktighet på lika villkor såsom tillgänglighet (regel 5) och utbildning (regel 6). I regel 6 fastslås att staterna erkänner principen om lika möjligheter till utbildning för barn och vuxna med funktionshinder och att utbildningen skall vara en integrerad del av den ordinarie undervisningen. Specialundervisning kan i vissa fall övervägas för att tillgodose behovet av utbildning, men målet skall vara att förbereda eleverna för undervisning i det ordinarie skolsystemet.

### *Salamancadeklarationen*

Salamancadeklarationen – om principer, inriktning och praxis vid undervisning av elever i behov av särskilt stöd – antogs av den internationella konferensen om specialundervisning år 1994. Konferensen arrangerades av Unesco och Spanien. Deklarationen är en programförklaring av deltagarna i konferensen och har ingen rättsligt tvingande innebörd.

I deklARATIONEN betonas att skolorna skall ge plats för alla barn oavsett deras fysiska, intellektuella, sociala, emotionella, språkliga eller andra förutsättningar. Elever i behov av särskilt stöd skall, enligt deklARATIONEN, ha tillgång till ordinarie skolor som sätter barnets behov i centrum och utgår från barnets behov.

## 7.2 Europarådet

Skyddet för de mänskliga rättigheterna tillhör Europarådets kärnområden. Respekten för de mänskliga rättigheterna är en förutsättning för medlemskap i Europarådet, som sedan januari 2005 består av 46 medlemsstater. I arbetet spelar *Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna* en avgörande roll. Sedan år 1999 finns en *kommisarie för de mänskliga rättigheterna* som har till uppdrag att främja utbildning och ökad medvetenhet om mänskliga rättigheter i Europarådets medlemsländer. Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (*Europakonventionen*) är från år 1950. Den ratificerades av Sverige år 1952. Konventionen trädde i kraft, även för Sveriges del, den 3 september 1953. Europakonventionen gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995. *Europeiska sociala stadgan* från år 1961 (reviderad år 1996) kompletterar Europakonventionen när det gäller ekonomiska och sociala mänskliga rättigheter. Olika aspekter av barns rättigheter, bl.a. undervisning, behandlas i artikel 7 och 17. I övervakningen av efterlevnaden av artikel 17 har diskrimineringsaspekten lyfts upp. Diskriminering, vid tillgång till och med avseende på kvaliteten av undervisningen, på grund av etnisk tillhörighet (romer) och funktionshinder har särskilt uppmärksamats. Sverige har ratificerat denna stadga.

Sverige ratificerade år 2000 Europarådets *ramkonvention om skydd för nationella minoriteter*. De grupper som erkändes i samband med ratificering

ringen är samer, Sverige-finnar, tornedalingar, romer och judar. Konventionen trädde i kraft senare samma år.

Den *européiska stadgan om landdels- och minoritetsspråk*, även kallad *minoritetsspråkstadgan* eller *språkstadgan* trädde i kraft år 1998. Sverige ratificerade stadgan år 2000. Minoritetsspråken i Sverige är samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch.

### 7.3 EU-bestämmelser om diskriminering

Med stöd av artikel 13 i EG-fördraget antog EU:s ministerråd den 29 juni 2000 direktivet om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (2000/43/EG) och den 27 november 2000 direktivet om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (2000/78/EG), se *bilaga 1* och *2*. Direktiven utgör en del av ett antidiskrimineringspaket. Paketet består av dessa direktiv och gemenskapens handlingsprogram mot diskriminering för perioden 2001–2006. Handlingsprogrammet, som antogs den 27 november 2000, skall på olika sätt komplettera direktiven.

#### 7.3.1 Direktivet mot etnisk diskriminering (2000/43/EG) och arbetslivsdirektivet (2000/78/EG)

Direktivet (2000/43/EG) mot etnisk diskriminering har till syfte att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av *ras* eller *etniskt ursprung* för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna. Syftet med arbetslivsdirektivet (2000/78/EG) är att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av *religion* eller *övertygelse*, *funktionshinder*, *ålder* och *sexuell läggning* för att genomföra principen om lika behandling.

Båda direktiven innehåller förbud mot *direkt* och *indirekt* diskriminering och definitioner av dessa begrepp (artikel 2.1). Direktiven innehåller vidare förbud dels mot *trakasserier* som har samband med diskrimineringsgrunderna ras eller etniskt ursprung respektive religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, dels förbud mot att genom föreskrift diskriminera en person på dessa grunder. Trakasserier och föreskrift att diskriminera är diskriminering enligt artikel 2.1.

Artikel 3 anger direktivets tillämpningsområde. Skyddet mot diskriminering skall enligt båda direktiven gälla för alla personer, såväl inom den offentliga som inom den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om:

- villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egen företagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar, på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befordran,
- tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning inklusive yrkespraktik,
- anställnings- och arbetsvillkor, inklusive avskedande och löner,

– medlemskap och medverkan i arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller.

Direktivet mot etnisk diskriminering skall dessutom tillämpas i fråga om:

- socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård,
- sociala förmåner,
- utbildning, samt
- tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

Direktiven omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och inte heller bestämmelser och villkor för inresa till eller bosättning i medlemsländerna för medborgare i länder utanför gemenskapen eller statslösa personer. Inte heller påverkar direktivens bestämmelser sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som icke EU-medborgare och statslösa personer har.

Arbetslivsdirektivet (artikel 3.3) skall inte tillämpas på utbetalningar från offentliga system eller liknande, däribland offentliga system för trygghet eller socialt skydd. Medlemsstaterna behöver inte tillämpa direktivet på försvarsmakten när det gäller diskriminering på grunderna funktionshinder och ålder (artikel 3.4).

### *Tillåten särbehandling*

Särbehandling är tillåten om en egenskap, som har samband med ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens karaktär eller det sammanhang där verksamheten utförs. Detta förutsätter att målet är legitimt och kravet skäligt. Enligt artikel 4.2 i arbetslivsdirektivet är det tillåtet med viss särbehandling på grunden religion eller övertygelse vid yrkesmässig verksamhet inom kyrkliga och andra offentliga eller enskilda organisationer vilkas etiska grundsyn grundar sig på religion eller övertygelse. Med vissa förbehåll kan det också enligt artikel 6 i arbetslivsdirektivet vara tillåtet med särbehandling på grund av ålder.

Av artikel 5 i arbetslivsdirektivet framgår att arbetsgivaren under vissa förutsättningar skall vidta rimliga anpassningsåtgärder för att göra det möjligt för personer med funktionshinder att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet eller att genomgå utbildning om åtgärderna inte medför en orimligt stor börda för arbetsgivaren.

Båda direktiven innehåller också bestämmelser som gör det möjligt för medlemsstaterna att behålla eller att besluta om särskilda åtgärder, för att förhindra att personer missgynnas på någon av de diskrimineringsgrunder som direktiven omfattar eller för att kunna kompensera för ett sådant missgynnande.

### *Minimikrav*

Av artikel 6 i direktivet mot etnisk diskriminering och artikel 8 i arbetslivsdirektivet framgår att direktiven endast ställer upp minimikrav. Med-

lemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling. Vidare anges att vid genomförandet av direktiven får en medlemsstat inte inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns, på områden som omfattas av direktiven, genom att åberopa att de genomför direktivens bestämmelser.

#### *Rätten till stöd vid rättsliga förfaranden*

Medlemsstaterna skall säkerställa att alla de som anser sig ha blivit fördelade genom hänvisning till att principen om likabehandling inte har tillämpats, har tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden (se artikel 7.1 i direktivet mot etnisk diskriminering och 9.1 i arbetslivsdirektivet). Även föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter skall kunna engageras i dessa processer om den klagande personen ger sitt tillstånd. Medlemsstaterna skall också se till att principen om likabehandling följs genom att införa bestämmelser som skyddar enskilda personer mot repressalier på grund av klagomål eller av rättslig och administrativ behandling (se artikel 9 respektive 11).

#### *Delad bevisbörda*

När förekomsten av diskriminering prövas är det, enligt artikel 8 i direktivet mot etnisk diskriminering och artikel 10 i arbetslivsdirektivet, den person som påstås ha diskriminerat som skall bevisa att diskriminering inte har ägt rum. På den man eller kvinna som anser sig ha blivit diskriminerad ligger att lägga fram fakta som ger anledning att anta att *direkt* eller *indirekt diskriminering* förekommit. Denna regel om bevisbörda skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden. Vidare kan medlemsstaterna avstå från att tillämpa regeln där det är domstolen eller det behöriga organet som är skyldig att utreda fakta i målet. Medlemsstaterna har också möjlighet att gå ännu längre genom att införa bevisregler som är mer fördelaktiga för en kvinna eller en man som anser sig ha blivit diskriminerad.

#### *Skadestånd*

Medlemsstaterna skall även se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner vid överträdelse av de nationella bestämmelser som antagits med stöd av direktiven (se artikel 15 i direktivet mot etnisk diskriminering respektive artikel 17 i arbetslivsdirektivet).

#### *Ombud för likabehandling*

Enligt artikel 13 i direktivet mot etnisk diskriminering skall det finnas ett eller flera organ i varje medlemsstat för främjande av likabehandling utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung. Dessa organ skall på ett oberoende sätt kunna driva klagomål om diskriminering, genomföra undersökningar om diskriminering samt publicera rapporter och lämna rekommendationer.

Medlemsstaterna skall även se till att lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs. De skall också se till att bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt regler för vinstdrivande eller icke-vinstdrivande föreningar, för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

#### *Information och spridning*

Båda direktiven innehåller också föreskrifter om spridning och information om direktiven, om medlemsstaternas ansvar för dialog mellan arbetsmarknadens parter, samt om medlemsstaternas skyldigheter angående rapportering om tillämpning av direktivet.

#### *Genomförandet*

Medlemsstaterna skall ha genomfört direktivet mot etnisk diskriminering i nationell rätt senast den 19 juli 2003. Arbetslivsdirektivet skall vara genomfört senast den 2 december 2003, med undantag för bestämmelserna om diskriminering på grund av ålder och funktionshinder. För dessa bestämmelser har medlemsstaterna ytterligare tre år på sig. Medlemsstaterna kan också överlåta åt arbetsmarknadens parter att genomföra direktiven när det gäller bestämmelser som omfattas av kollektivavtal på en gemensam begäran av parterna. I sådana fall skall medlemsstaterna säkerställa att arbetsmarknadens parter inför de åtgärder som behövs senast de datum respektive direktiv skall vara genomfört.

### **7.3.2 Likabehandlingsdirektivet (76/207/EEG)**

#### *Förbud mot könsdiskriminering*

Diskrimineringsgrunden kön omfattas inte av direktivet mot etnisk diskriminering eller arbetslivsdirektivet. Inom EG-rätten finns emellertid sedan tidigare bestämmelser som förbjuder könsdiskriminering, bl.a. fastställs principen om likabehandling när det gäller kön i artikel 141 i EG-fördraget. Principen om likabehandling slås också fast i rådets direktiv 76/207/EEG (likabehandlingsdirektivet). Detta direktiv har med hänsyn till fördragsändringar och utvecklingen av EG-domstolens praxis ändrats och moderniserats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002 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.

Avsikten med ändringarna var också att uppnå bättre överensstämmelse med regleringen i direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet. En motsvarighet till flertalet av bestämmelserna i dessa direktiv återfinns numera i likabehandlingsdirektivet. Ändringarna

i likabehandlingsdirektivet skall vara genomförda i medlemsstaterna senast den 5 oktober 2005.

Syftet med likabehandlingsdirektivet är att genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, däribland befordran, yrkesutbildning, arbetsvillkor och – under vissa förutsättningar – i fråga om social trygghet enligt artikel 1.

Enligt samma artikel skall medlemsstaterna aktivt ta hänsyn till målet att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män när de utarbetar och genomför lagar och andra författningar samt politiska beslut eller riktlinjer och verksamhet på de områden som anges.

#### *Direkt och indirekt diskriminering*

Likabehandlingsprincipen innebär att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, framför allt inte med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus (artikel 2).

I direktivet finns definitioner av begreppen *direkt* och *indirekt diskriminering* samt *trakasserier* som överensstämmer med direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet (artikel 2.2). *Sexuella trakasserier* är enligt direktivets definition alla former av oönskat verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur som syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks, särskilt när en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Trakasserier och sexuella trakasserier ses som diskriminering på grund av könstillhörighet och omfattas således av diskrimineringsförbudet. Att en person avvisar eller låter bli att reagera mot ett sådant beteende får inte ligga till grund för att ett diskriminerande beslut inte fattas som gäller denna person. Vidare är en instruktion att diskriminera personer på grund av könstillhörighet diskriminering (artikel 2.3 respektive artikel 2.4).

#### *Förebyggande åtgärder*

Direktivet innehåller också bestämmelser om förebyggande åtgärder. Medlemsstaterna skall i nationell lagstiftning, kollektivavtal eller allmän praxis uppmuntra arbetsgivare och dem som ansvarar för tillgång till yrkesutbildning att vidta åtgärder för att förebygga alla former av diskriminering på grund av könstillhörighet – särskilt trakasserier och sexuella trakasserier på arbetsplatsen.

#### *Särbehandling*

Undantag från diskrimineringsförbuden får göras i några fall. Särbehandling, som har med könstillhörighet att göra, skall inte utgöra diskriminering om det är ett reellt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens karaktär eller krävs för det sammanhang där verksamheten bedrivs. Förutsättningen för särbehandlingen är att målet är berättigat och kravet är rimligt. (artikel 2.6) Undantag får också göras för att skydda kvinnor under graviditet och mammaledighet (artikel 2.7). I

sistnämnda artikel slås fast att direktivet inte skall påverka skyddande bestämmelser för kvinnor.

Prop. 2005/06:38

### *Tillämpningsområdet*

Tillämpningsområdet för principen om likabehandling gäller den offentliga eller privata sektorn inklusive offentliga organ i fråga om:

- villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befördran,
- tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik,
- anställnings- och arbetsvillkor, inklusive uppsägning och avskedanden, och löner enligt direktiv 75/117/EEG, och
- medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke samt även de förmåner som dessa organisationer tillhandahåller.

### *Nödvändiga åtgärder för likabehandling*

I likhet med direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet föreskriver likabehandlingsdirektivet att medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att lagar och andra författningar inte strider mot principen om likabehandling (artikel 3.2).

Medlemsstaterna skall införa nödvändiga bestämmelser för att säkerställa att den kvinna eller man som diskriminerats kompenseras eller gottgörs på ett sätt som är både avskräckande och står i proportion till det lidande som skadan förorsakat. Kompensationen eller gottgörelsen får inte begränsas av en i förväg fastställd gräns, förutom då arbetsgivaren kan bevisa att den enda skada som sökanden lidit är arbetsgivarens vägran att beakta hans eller hennes arbetsansökan.

Artikel 6 i likabehandlingsdirektivet innehåller vidare, liksom tidigare beskrivna EG-direktiv, bestämmelser om tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden samt möjlighet för föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter att kunna engageras med tillstånd av den klagande kvinnan eller mannen.

Medlemsstaterna är skyldiga att införa bestämmelser som skyddar enskilda kvinnor och män mot repressalier (artikel 7) och bestämmelser om effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner (artikel 8).

### *Minimikrav*

Även likabehandlingsdirektivet är ett s.k. minimidirektiv. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som går längre än direktivet när det gäller att genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män. Detsamma gäller som för de andra två nämnda direktiven att det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna inte får inskränkas med hänvisning till genomförandet av detta direktiv.

Liksom de båda övriga direktiven innehåller likabehandlingsdirektivet föreskrifter om information om de bestämmelser som antas enligt direktivet och om medlemsstaternas ansvar för dialog dels mellan arbetsmarknadens parter, dels med icke-statliga organisationer.

### *Ombud*

Det skall även finnas ett eller flera organ i varje medlemsstat för främjande, analys och kontroll av samt stöd för likabehandling av alla personer oavsett könstillhörighet. Dessa organ skall på ett oberoende sätt kunna driva klagomål om diskriminering, genomföra undersökningar om diskriminering samt publicera rapporter och lämna rekommendationer.

## 7.4 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna antogs av Europeiska rådet i Nice i december 2000 som en politisk deklaration. Stadgan har hämtat sin inspiration från medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner och internationella förpliktelser, bl.a. Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (*Europakonventionen*), unionens och Europarådets sociala stadgor samt från den rättspraxis som utvecklats vid EG-domstolen och Europadomstolen i Strasbourg.

I artikel 20 i EU-stadgan anges att alla människor är lika inför lagen. Av artikel 21 framgår att all diskriminering på grund av kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning skall vara förbjuden. Inom tillämpningsområdet för EG-fördraget och Unionsfördraget är diskriminering på grund av nationalitet förbjuden (artikel 21.2).

Alla har rätt till utbildning och tillträde till yrkesutbildning och fortbildning samt att kostnadsfritt kunna följa den obligatoriska undervisningen enligt artikel 14. Kulturell, religiös och språklig mångfald skall respekteras (artikel 23) och jämställdhet mellan kvinnor och män säkerställas på alla områden. Principen om jämställdhet mellan män och kvinnor hindrar inte medlemsstaterna från att behålla eller vidta åtgärder som innebär särskilda förmåner för det underrepresenterade könet (artikel 23). Det framgår vidare att unionen erkänner och respekterar rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, deras sociala och yrkesmässiga integrering samt deltagande i samhällslivet (artikel 26).

Europeiska konventet om EU:s framtid, vars huvudsakliga uppgift var att överväga inriktningen i unionens framtida fördrag, fick också till uppgift att överväga vilken ställning stadgan skulle få i ett framtida fördrag. Konventet föreslog att stadgan skulle fördragsfästas i sin helhet. I det konstitutionella fördraget som undertecknades under hösten 2004 finns också, i enlighet med konventets förslag, stadgan i sin helhet

intagen (Del II i det konstitutionella fördraget). Mot bakgrund av bl.a. utgången av folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna har Europeiska rådet beslutat om en reflexionspaus för att ge möjlighet till en bred debatt om EU i medlemsstaterna. Det är för närvarande osäkert hur en framtida fördragsreform kan komma att se ut. Stadgans ställning som en politisk deklaration utan juridiskt bindande karaktär kvarstår därför tills vidare.

Prop. 2005/06:38

När diskriminering och kränkande behandling förekommer krävs tydliga och snabba insatser, i första hand för att skydda de som utsatts. En första utgångspunkt är att det finns lagar som fungerar till skydd och säkerhet för barnen och eleverna. Det pågår, vilket inte minst Skolverkets inspektion visar, ett mycket engagerat och kompetent arbete i många förskolor, skolor och kommuner. Men det räcker inte. Alltför många undersökningar visar på att säkerheten behöver stärkas och ännu kraftfullare insatser behövs för att bekämpa alla former av diskriminering och annan kränkande behandling.

I denna proposition föreslås därför en ny lag för skollagsreglerad verksamhet i syfte att stärka flickors och pojkars samt mäns och kvinnors rättssäkerhet tillsammans med krav på en plan för att främja likabehandling oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder samt för att motverka annan kränkande behandling.

Arbetet med att främja likabehandling i förskolan, skolan och kommunernas vuxenutbildning och annan skollagsreglerad verksamhet skall fortsätta att ha hög prioritet. Det är viktigt att arbetet mot alla former av trakasserier och annan kränkande behandling som mobbning sker i vardagen och präglar arbetsformer och hur barn, elever och vuxna bemöter och behandlar varandra.

Även valet av läroböcker och andra läromedel är viktigt. Alla läroböcker och andra läromedel är bärare av värderingar och kulturella signaler som påverkar barns och ungdomars människosyn och omvärldsuppfattning. Det är därför av stor betydelse, enligt regeringens mening, att läroböckerna och andra läromedel som är producerade för undervisning inte är föråldrade och sprider fördomar och förlegade föreställningar och härigenom strider mot grundläggande och demokratiska värderingar samt FN:s konventioner om mänskliga rättigheter.

Det är vidare viktigt, att de metoder för att bekämpa diskriminering och andra former av kränkande behandling, som används i verksamheterna, följs upp och utvärderas samt att utvecklingsinsatserna på alla nivåer intensifieras. Regeringen anser vidare att det, förutom en lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling i skollagsreglerad verksamhet, även behövs mer kunskap om förekomsten av diskriminering i förskolan, skolan och kommunernas vuxenutbildning. Likaså behövs ökad kunskap om vad diskriminering är samt kunskap om gällande rätt och internationella överenskommelser beträffande mänskliga rättigheter på alla nivåer i utbildningssystemet.

Regeringen avser därför, i samband med att förslaget om en ny lag överlämnas till riksdagen, att initiera och därefter följa upp insatser för att främja och stödja såväl huvudmannen för verksamheten som själva verksamheterna i arbetet med att motverka alla former av kränkande behandling.

**Regeringens förslag:** De aktuella EG-direktiven genomförs för verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100) genom lagstiftning.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna har inga invändningar mot att EG-direktiven genomförs genom lagstiftning. *Svenskt Näringsliv* har dock pekat på att förslaget till lag går längre än EG-rätten kräver i den meningen att lagen utvidgar diskrimineringsförbudet till andra diskrimineringsgrunder än vad direktivet mot etnisk diskriminering omfattar. *Svenskt Näringsliv* har därför gjort den principiella invändningen att sådan utvidgning inte bör förekomma.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Övergripande utgångspunkter*

De EG-direktiv som skall genomföras är, som tidigare nämnts, direktivet om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (2000/43/EG) och direktivet om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (2000/78/EG) samt direktivet (2002/73/EG), det reviderade likabehandlingsdirektivet, se *bilagorna 1–3*.

Inom högskolan finns sedan en tid tillbaka lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Den innehåller förbud mot diskriminering. Direktivet mot etnisk diskriminering är härigenom genomfört på högskoleområdet. Lagen om likabehandling av studenter i högskolan går emellertid längre än vad direktivet mot etnisk diskriminering kräver, eftersom diskrimineringsförbuden även omfattar diskrimineringsgrunderna könstillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering är en civilrättslig lagstiftning på EG-rättslig grund med förbud mot diskriminering på vissa andra samhällsområden än arbetslivet och högskolan. Genom dessa två lagar är EG-direktiven genomförda till stora delar.

Vad som nu återstår på utbildningsområdet är främst att införa ett diskrimineringsförbud inom förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskola, gymnasieskola och kommunernas vuxenutbildning, dvs. den utbildning och annan verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100). Regeringen anser att den föreslagna lagstiftningen, såvitt gäller diskriminering, bör harmoniera med lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Regeringens bedömning är således att lagstiftningen bör innehålla ett förbud mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder.

När det gäller genomförandet av EG-direktiven beträffande övrig utbildning, se avsnitt 11.

Det finns således vissa delar inom utbildningsområdet som härutöver återstår att reglera. Det gäller t.ex. yrkesutbildning, yrkesvägledning och yrkespraktik. Det är av betydelse i sammanhanget att det finns olika system för yrkesutbildning ute i Europa. Skillnaderna mellan länderna återspeglas i begrepps användningen. I engelskspråkliga länder används termerna *vocational education and training* som övergripande beteckning för alla former av yrkesutbildning. *Education* syftar på teoretiska studier medan *training* avser färdighetsutveckling. I betänkandet Skola för bildning (SOU 1992:94) vände sig Läroplanskommittén mot en sådan uppdelning. 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) vilar därför på en mer integrerad kunskapssyn där fakta, färdighet, förståelse och förtrogenhet utgör olika aspekter av kunskap. Ett sådant sammansatt kunskapsbegrepp har också stöd i det svenska begreppet ”yrkesutbildning” som avser både yrkesteori och yrkespraktik. Också ordet ”yrke” i Sverige har en vidare innebörd än i många andra länder och används ofta i betydelsen ”arbete”.

I Sverige påbörjades en stegvis reformering av gymnasieskolan år 1992. Motivet att förändra yrkesutbildningen var behovet av bredare kompetenser för att göra det livslånga lärandet möjligt för alla enligt regeringens proposition Växa med kunskaper (prop. 1990/91:85). I Sverige finns det således ingen utbildning inom skolväsendet som specifikt går under beteckningen yrkesutbildning. Av dagens 17 nationella gymnasieprogram har merparten en yrkesförberedande inriktning och två en mer studieförberedande inriktning. Några är såväl yrkes- som studieförberedande beroende på vald utbildningsprofil. Samtliga program i gymnasieskolan innehåller ett visst antal kärnämnen, däribland svenska, matematik och engelska som alla elever läser. Alla elever som fullföljer gymnasieskolan uppnår grundläggande behörighet för högskolestudier.

Diskrimineringskommittén (N 2002:06) har i sitt delbetänkande Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (SOU 2004:55) konstaterat att Skolansvarsutredningens förslag omfattar förbud mot könsdiskriminering i fråga om yrkesutbildning och att skolorna, enligt förslaget, åläggs en skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att elever utsätts för trakasserier. Kommittén har gjort bedömningen att en lagstiftning med denna innebörd uppfyller artikel 2.5 i det reviderade likabehandlingsdirektivet. Skolansvarsutredningens förslag till lagens tillämpningsområde är dock mer omfattande, se utredningens 2 § i förslaget till lag om förbud mot kränkningar av elever. Med regeringens lagförslag genomförs artikel 3.1 b och artikel 2.5 i det reviderade likabehandlingsdirektivet på skolans område. Beträffande övrig utbildning, se avsnitt 11.

#### *EG-direktiven och regleringen av yrkesvägledning*

”Yrkesvägledning” är också ett begrepp som har en annan innebörd i Sverige. I 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) anges att studie- och yrkesvägledaren, eller den personal som fullgör motsvarande uppgifter, skall:

- informera och vägleda eleverna inför den fortsatta utbildningen och yrkesinriktningen och därvid särskilt uppmärksamma möjligheterna för elever med funktionshinder samt
- vara till stöd för den övriga personalens studie- och yrkesorienterande insatser.

Alla elever i grundskolan skall få inblick i närsamhällets arbets-, förenings- och kulturliv. För gymnasieskolans del gäller att eleverna skall få kännedom om arbetslivets villkor – särskilt inom sitt studieområde. Skolan skall se till att eleverna informeras och vägleds inför val av kurser, fortsatt utbildning och yrkesverksamhet.

Den föreslagna lagstiftningen gäller elever i skolans verksamhet. Diskrimineringsförbudet omfattar härigenom även skolans yrkesvägledning. Genom regeringens förslag genomförs således de tre EG-direktiven i de delar som gäller yrkesvägledning inom skolan.

#### *EG-direktiven och regleringen av yrkespraktik*

De tre EG-direktiven anger att diskrimineringsförbud skall gälla i fråga om yrkespraktik, men lämnar öppet vad som närmare skall förstås med yrkespraktik. För arbetstagare som fullgör yrkespraktik som ett led i anställningen gäller diskrimineringsförbudet i 1999 års arbetslivslagar. För dem som, utan att vara arbetstagare, genomför yrkespraktik finns i dag inget särskilt diskrimineringskydd. Detta gäller främst personkretsen elever och studenter som praktiserar på en arbetsplats under utbildningen.

Utredningen har föreslagit ändringar i 1999 års arbetslivslagar som innebär att diskrimineringsförbudet gäller arbetsgivarens beslut eller andra åtgärder angående elevernas yrkespraktik. Enligt EG-direktiven skall förbudet mot diskriminering vid yrkespraktik gälla i fråga om *tillträde* till yrkespraktiken. Sådan praktik förekommer inom i princip hela utbildningsväsendet.

På samma sätt som för yrkesvägledningen i skolan är den praktiska arbetslivsorienteringen en verksamhet som skolan svarar för. Det är rektor som har ett särskilt ansvar för att samverka mellan grundskolan och arbetslivet utvecklas enligt läroplanen, se Lpo 94. Detsamma gäller för en rektor för gymnasieskolan enligt läroplanen, se Lpf 94. I och med diskrimineringsförbudet i den föreslagna lagstiftningen för skollagsreglerad verksamhet kommer även tillträde till den verksamhet som i EG-rätten benämns yrkespraktik att genomföras

När det gäller yrkespraktik inom grund- och gymnasieskolan samt kommunernas vuxenutbildning avser regeringen att snarast möjligt återkomma beträffande en lämplig reglering av skyddet mot diskriminering på själva arbetsplatsen. Det är angeläget att även detta moment i utbildningen omfattas av diskrimineringslagstiftningen. Regeringen avser också att återkomma i annat sammanhang när det gäller beslut och åtgärder rörande yrkesvägledning och yrkespraktik inom högskolan.

## 10 Lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever

Prop. 2005/06:38

**Regeringens förslag:** En ny lag införs om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling inom utbildning och annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100).

**Utredningens förslag:** Utredningens huvudförslag överensstämmer i princip med regeringens förslag, förutom att utredningens förslag omfattar även annan utbildning som inte regleras i skollagen (1985:1100). Utredningen har också lagt fram ett alternativt lagförslag som innebär att den del av lagstiftningen som behandlar diskriminering och närliggande frågor inom utbildning tas in i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering i avvaktan på en samlad diskrimineringslagstiftning. Reglerna om trakasserier som enligt utredningen inte är diskriminering – i varje fall mellan elever – skall utgöra en särskild lag eller ett särskilt kapitel i skollagen.

**Remissinstanserna:** Många av remissinstanserna välkomnar ett stärkt skydd mot diskriminering och kränkande behandling på skolområdet. De som huvudsakligen är positiva till förslaget är bl.a. *Riksförbundet för sexuellt likaberättigande*, *Barnens rätt i samhället*, *Jämställdhetsnämnden*, *Läraryrket*, *Riksförbundet Hem och Skola*, *Judiska centralrådet*, *Svenska kyrkan*, *Handikappförbundens samarbetsorgan* och *Ungdomsstyrelsen*.

*Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* ställer sig bakom regeringens ambition att motverka alla former av diskriminering och andra former av kränkande behandling i skolan mellan elever och mellan vuxen och elev. Men de anser liksom bl.a. *Nacka kommun*, *Göteborgs kommun*, *Östersunds kommun* och *Sveriges skolläraryrkesförbund* att ytterligare lagstiftning på området inte är ett lämpligt sätt att fortsätta arbetet mot mobbning.

Många instanser ser en tillfällig lösning som godtagbar. Det gör exempelvis *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)*. Andra instanser som *Integrationsverket* avvisar däremot utredningens förslag, eftersom man befärar att ett provisorium kan försvåra implementeringen av lagen. *Socialstyrelsen* anser att det är bra om bestämmelser som tar sikte på barn och ungdomar i första hand återfinns i skollagen för att skapa en bred kännedom om den nya lagen – både hos allmänheten och bland skolans personal. Dessutom menar verket, att det tar tid att förankra en ny lag i en så stor och lokalt baserad organisation som skolan är.

Flera av instanserna tar upp gränsdragningen mellan diskriminering och andra former av kränkande behandling på skolområdet som ett problem. Många av instanserna lyfter fram utredningens barn- och elevperspektiv som positivt, eftersom övrig diskrimineringslagstiftning saknar ett sådant. *Barnombudsmannen (BO)* anser exempelvis att bestämmelserna som rör barn och ungdom skall föras in i skollagen.

*Justitieombudsmannen (JO)* menar att behovet av skydd för eleverna inom skolan framstår som så angeläget att en provisorisk lagstiftning kan godtas, men att den bör begränsas till sådan verksamhet som omfattas av

den nuvarande skollagen. Även andra remissinstanser förordar en särskild lagstiftning på skolområdet som en tillfällig lösning. *Statens institut för särskilt utvecklingsstöd* anser att den verklighet som olika myndighetsrapporter redovisar, när det gäller diskriminering och kränkande behandling i skolan, motiverar en särskild lagstiftning. *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* förordar att de delar som anknyter till ett diskrimineringsförbud förs in i befintlig lagstiftning, men kan av vissa skäl godta en separat lag för skolväsendet i enlighet med utredningens huvudförslag. Bl.a. *Hovrätten för Västra Sverige* förordar å andra sidan utredningens alternativa förslag i avvaktan på en utökad lagstiftning om förbud mot diskriminering och en ny skollag. *Statens folkhälsoinstitut*, *Statens skolverk* och *Myndigheten för skolutveckling* är inne på liknande tankegångar. De menar att lagreglerna i skollagen i stället bör förtydligas när det gäller ansvaret för kränkande behandling och att ändringar för skolväsendet angående diskriminering bör göras i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Fostran till demokrati*

Uppdraget att motverka kränkande behandling är en del av förskolans, skolans och vuxenutbildningens demokratiska uppdrag. ”Skolans främsta uppgift blir att fostra demokratiska människor”, deklarerade redan 1946 års skolkommision, som utformade förslagen till en ”skola för alla”. De demokratiska värderingarna har allt sedan dess i skollag och läroplaner angetts som grund för skolans verksamhet – dess organisation, arbetsätt och mål. I dagens läroplaner framhålls specifikt vikten av grundläggande värden, förståelse och medmänsklighet.

Förr ingick kränkningar ofta som en del av skolans kultur. Pennalism kunde vara en del av vardagsrutinerna i många läroverk. Kränkningar sågs många gånger som naturliga inslag från såväl de äldre kamraternas som lärarnas sida. Fysiska och psykiska kränkningar av de yngsta eleverna ingick i skolans ritualer, liksom tydliga system för straff och belöningar. Rätten för lärare att slå sina elever togs bort först i slutet av 1950-talet.

I medmänskliga relationer lär sig barn och ungdomar att både klara av att vara beroende och att utveckla makt. Förväntningar på hur man skall bete sig och handla gentemot andra riktas mot barn och ungdomar inte bara från familjens utan också sedan länge från samhällets sida. Genom förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen skall barn och elever få förutsättningar att bli självständiga individer och få utveckla förmågan till samarbete, tolerans och rättvisa. De skall stimuleras i sin sociala utveckling till att hävda demokratiska värden i sina egna handlingar. Det är enligt regeringen viktigt att de olika verksamheterna fungerar som en länk från generation till generation av de värden som det demokratiska samhället vilar på.

Kränkande behandling handlar om såväl individen som den miljö som hon eller han befinner sig i. Problem med kränkande behandling beror ytterst sällan på en enda person. I stället handlar det om samspelet mellan individ och miljö. Miljön påverkar hur vi mår och hur vi uppträder emot varandra. Särskilt för barn och elever med funktionshinder har miljön en avgörande betydelse för deras utveckling och lärande.

Undersökningar, som bl.a. Folkhälsoinstitutet och Skolverket har gjort, visar att flertalet elever känner sig trygga i skolan och aldrig är rädda på rasterna eller på väg till skolan och att de trivs i skolan. Detta är viktigt att framhålla. Men skoltrivseln minskar tyvärr med stigande ålder och många är även rädda för sina kamrater och för en eller flera lärare. Så skall det naturligtvis inte behöva vara.

### *Betydelsen av delaktighet och inflytande*

Verksamheternas demokratiuppdrag kan ses som tredelat. Den *första* delen fokuserar samhällets värdegrund genom att verksamheterna skall medverka till att barnen och eleverna omfattar de grundläggande demokratiska värdena. Den *andra* delen av uppdraget är att verksamheterna skall förbereda barnen och eleverna för att verka i ett demokratiskt samhälle genom att arbeta i demokratiska former. För det *tredje* handlar uppdraget om att hos eleverna utveckla kunskaper om det demokratiska systemet. Barns och ungas rätt till inflytande tas vidare upp i barnkonventionen. Målet är ett samhälle där vuxna ser varje barn som en samhällsmedborgare med kompetens och kunskap. Därför kan konventionen också sägas fokusera på vuxna. Personalen i verksamheterna har således stor betydelse för barnens och elevernas inflytande och delaktighet. I regeringens ungdomspolitiska proposition 2004/05:2 lyfts bl.a. ungdomars verkliga inflytande över sin närmiljö och skolan fram.

Det är viktigt att eleverna får information om vad som gäller för att kunna påverka och bli delaktiga i arbetet mot diskriminering och annan kränkande behandling. En verksamhet med bristande delaktighet för eleverna löper större risk att utlösa kränkande beteenden än den verksamhet som präglas av ömsesidig respekt och möjligheter till inflytande. Inflytande och delaktighet gynnar däremot en demokratisk miljö som ger ansvar och mening och härmed även utgör en kraft mot kränkande behandling. Där verksamheten saknar mening och lust frodas mobbning. Frustration och maktlöshet tar sig olika uttryck. Kunskap, delaktighet och engagemang i arbetet mot diskriminering och annan kränkande behandling är därför av stor betydelse.

Även föräldrarnas medverkan i arbetet mot kränkande behandling är betydelsefull. Forskning visar att föräldrar spelar en viktig roll i akuta skeenden. De bör få information om vad som händer i verksamheten och hur verksamheten arbetar mot kränkande behandling.

Att vara delaktig i arbetet med demokrati och värdegrund liksom mot kränkande behandling är viktigt enligt skolornas egna erfarenheter och forskning (se Selberg, G., Elevers inflytande spelar också en viktig roll i det egna lärandet, 2001, stödmaterial från Myndigheten för skolutveckling, Olikas lika värde – om arbetet mot mobbning och kränkande be-

handling, 2003, eller Skolverkets skrift, Jag vill ha inflytande över allt, 1998).

Prop. 2005/06:38

Variationerna mellan grundskolor och mellan gymnasieskolor beträffande förekomsten av kränkande behandling är stora. Detta innebär att vissa skolor inte kan erbjuda en lugn och säker miljö, och därmed jämlika villkor för elevernas utveckling och lärande, vilket regeringen självfallet inte kan acceptera.

#### *Bestämmelser mot kränkande behandling*

Verksamheternas skyldighet att motverka kränkande behandling regleras i flera lagar och förordningar. Kunskap om dessa är en viktig förutsättning för arbetet mot kränkande behandling. Det är framför allt skolförfattningarna och arbetsmiljölagen med tillhörande myndighetsföreskrifter som reglerar kränkande behandling i skolan, se avsnitt 5. Men även socialtjänstlagen och vissa bestämmelser i brottsbalken kan vara tillämpliga. Förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen skall, på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

I Sverige finns det dessutom i dag, som tidigare redovisats, fyra lagar vars syfte är att motverka diskriminering på arbetslivsområdet. Vidare har lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering tillkommit. Lagstiftningen är dock inte heltäckande eftersom det saknas reglering på delar av utbildningsområdet. Även inom övrig diskrimineringslagstiftning finns förbud mot diskriminering inom utbildningsområdet reglerat, t.ex. personalutbildning och arbetsmarknadsutbildningar. Men för barn och elever i skollagsreglerad verksamhet saknas ett sådant skydd.

#### *En egen lag för förskolan, skolan och kommunernas vuxenutbildning*

Diskriminering är ett stort samhällsproblem. Kampen mot diskriminering i alla dess former måste därför fortsätta med full kraft. Förväntningarna på framför allt förskolan och skolan att komma tillrätta med problemet är mycket högt ställda. Men det finns stora brister. För regeringen är det därför angeläget att det även för skollagsreglerad verksamhet införs ett skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling snarast möjligt. Enligt regeringens mening kan inte Diskrimineringskommitténs (N 2002:06) förslag avvaktas, utan det är nödvändigt att det nu införs en särskild lagstiftning för dessa verksamheter.

Regeringen anser i likhet med många av remissinstanserna att argumenten för ett starkt rättsskydd för barn och elever för närvarande överväger olägenheterna med att införa ytterligare en diskrimineringslag i avvaktan på Diskrimineringskommitténs förslag. Även mobbningsproblematiken bör härvid innefattas i en lagstiftning som tar sikte på att bekämpa kränkande behandling. Det är barnens och elevernas behov av en trygg och säker miljö som står i fokus. På detta sätt införs regler som

är heltäckande och i övrigt ändamålsenligt utformade, så att de snabbt vinner legitimitet både hos barn, elever, personal och inte minst hos föräldrar. En kränkande behandling bör bedömas och hanteras utifrån en samsyn på barns och elevers värdighet och personliga integritet oavsett om kränkningarna har diskriminerande inslag eller inte.

Kunskapen i olika verksamhetsformer om barns och om elevers rätt i dag har visat sig vara dålig på många håll. En förebild för lagförslaget bör mot denna bakgrund vara lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Denna lag gör det tydligt – inte minst för dem som omfattas av lagen – vilka regler som gäller. En lag underlättar såväl för elever som för föräldrar och lärare och annan personal att hitta stöd i frågor som rör trakasserier och annan kränkande behandling i verksamheten. Från föräldrarnas och verksamheternas sida blir regelverket således lättare att överblicka med den lösning som regeringen nu föreslår. Detta medför i sin tur att kunskapen om lagen och vad som gäller i förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grundskolan, gymnasieskolan och kommunernas vuxenutbildning angående diskriminering och annan kränkande behandling ökar.

Regeringens bedömning är således att detta verksamhetsområde i avvaktn på Diskrimineringskommitténs förslag bör omfattas av en lag med förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling.

I det förslag som överlämnades till *Lagrådet* föreslogs att lagens benämning skulle vara "Lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.". *Lagrådet* ansåg emellertid att lagen borde ha ett mer lätthanterligt namn och förordade benämningen "Lagen om förbud mot kränkande behandling av barn och elever". Regeringen håller med *Lagrådet* om att rubriken är något otymplig. Enligt regeringens mening är det dock viktigt att begreppet diskriminering finns med redan i lagens rubrik. Detta är särskilt angeläget för skollagsreglerad verksamhet, eftersom de förebyggande åtgärderna där främst varit inriktade på att motverka mobbning. Dessutom föreslår regeringen "annan kränkande behandling" som nytt begrepp i vilket mobbning ingår. Därför föreslår regeringen att lagen benämns "Lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever".

Regeringen avser i detta skede att enbart reglera verksamheter som regleras av skollagen (1985:1100). Framöver kan det emellertid bli aktuellt att överväga om bestämmelserna i den föreslagna lagen skall ingå i annan lagstiftning. Regeringen avser vidare att snarast möjligt återkomma med ett förslag till riksdagen hur den utbildning, som inte regleras i den här föreslagna lagen, skall regleras. Skälen för detta och frågan om lagens tillämpningsområde behandlas i avsnitt 11.

**Regeringens förslag:** Lagen skall ha till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter samt att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Lagen skall också ha till ändamål att motverka annan kränkande behandling.

Lagen skall tillämpas på all utbildning och annan verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100).

**Utredningens förslag:** Ändamålet med lagen överensstämmer med regeringens förslag. Utredningen har dock föreslagit ett vidare tillämpningsområde för lagen, så att den även omfattar den utbildningsverksamhet som i dag inte regleras av jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan eller lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

**Remissinstanserna:** Många av remissinstanserna är i princip positiva till utredningens förslag om att skolans ansvar både skall gälla att främja lika rättigheter och att motverka och förebygga mobbning och olika typer av kränkningar oavsett koppling till diskrimineringsgrunderna. *Elevorganisationen* och *Sveriges elevråd – SVEA* anser liksom *Läraryrkesförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation* att det är positivt att lagen innefattar alla typer av kränkningar. Även *Socialstyrelsen* anser att lagstiftningen inte skall begränsas till att enbart gälla handlingar med diskriminerande inslag. *Kammarrätten i Sundsvall* med flera instanser ser förslaget som ett steg i rätt riktning. *Statens skolverk* och *Myndigheten för skolutveckling* menar att behovet av skydd ur ett elevperspektiv är lika stort oavsett anledningen till den kränkande behandlingen. *Stockholms kommun* anser att förslaget kommer att underlätta arbetet mot mobbning och trakasserier.

*Lärarnas riksförbund* befävar att förslaget kan leda till att lärare undviker att ingripa i ordningsfrågor för att det kan leda till en anmälan för kränkande behandling, eftersom utredningens trakasseribegrepp har en mer vidsträckt innebörd än övriga diskrimineringslagar. *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* avstyrker förslaget att införa ”allmänna” trakasserier/mobbning i en lag som skall främja elevers lika rättigheter och motverka diskriminering.

*Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* betonar vikten av att diskrimineringsgrunderna synliggörs i främjandearbetet. *Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning* påpekar också problemet med att lagen kan riskera tydligheten utifrån de mänskliga rättigheterna för vad som är diskriminering och annan kränkande behandling. Även *Akademikerförbundet SSR* påpekar vikten av att upprätthålla det i ett antal konventioner grundade starka skyddet för kränkningar av mänskliga rättigheter.

*Barnombudsmannen (BO)* välkomnar ett ökat skydd mot diskriminering och annan kränkande behandling för barn i förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och elever i grund- och gymnasieskolan. *Högskoleverket* ser det som angeläget att elever i skolan får ett skydd motsvarande det som gäller för studenter.

*Riksförbundet för sexuellt likaberättigande* är mycket positivt till att homosexuella och bisexuella nämns i utredningen, men kritisk till att unga transpersoner inte omfattas.

Flertalet instanser är vidare kritiska till att lagen skall tillämpas på annan utbildningsverksamhet än den verksamhet som avses i skollagen och som inte regleras i övriga diskrimineringslagar. De anser att det blir svårt att hålla reda på vad som ingår i lagens egentliga tillämpningsområde.

*Justitieombudsmannen (JO)* kan godta en provisorisk lagstiftning begränsad till den verksamhet som omfattas av den nuvarande skollagen. *Läraryrket* och *Tjänstemännens centralorganisation* instämmer i att lagen skall gälla all verksamhet som omfattas av skollagen.

*Rikspolisstyrelsen* anser att den diskrimineringslagstiftning som skall tillämpas på polisutbildningen måste bli föremål för närmare överväganden och menar att lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan möjligtvis kan göras tillämplig på polisprogrammet. *HomO, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), JämO* och *Handikappombudsmannen (HO)* anser att utbildningar utanför skollagen bör regleras i lagen om likabehandling av studenter i högskolan. *Integrationsverket* menar att de eftergymnasiala utbildningarna bör omfattas av sistnämnda lag. *Högskoleverket* anser det otillfredsställande att olika studenter vid samma högskola omfattas av olika diskrimineringslagar. Detta anser även *Sveriges förenade studentkårer* och *Överklagandenämnden för högskolan*. *Folkbildningsrådet* och *Folkbildningsförbundet* anser inte att studieförbund och folkhögskolor skall omfattas.

## Skälen för regeringens förslag

### *Det demokratiska uppdraget*

Det demokratiska uppdraget är fundamentet för all skollagsreglerad verksamhet. Inga former av diskriminering eller kränkningar av mänskovärdet kan tolereras vare sig i förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskolan, gymnasieskolan eller i vuxenutbildningen. En utgångspunkt för regeringens arbete med att stärka de grundläggande demokratiska värdena i dessa verksamheter är att se till att det finns lagar till skydd och säkerhet för barn och elever. Skollagen och läroplanerna Lpo 94 och Lpf 94 har skärpts och förtydligat det ansvar som rektor och personal i skolan nu har i aktuella avseenden. Förskolan har sedan år 1998 en egen läroplan med ett tydligt formulerat värdegrundsuppdrag. Regeringen har de senaste åren genomfört en rad insatser för att skapa trygghet och en god miljö utan mobbning, sexuella trakasserier och annan kränkande behandling för barn och elever.

Som många undersökningar visar är både barn och unga utsatta för kränkande behandling på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder.

Enligt Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) brister många skolor i att respektera homo- och bisexuella ungdomars lika värde och rättigheter. Utsatthet och utanförskap för barn och ungdomar, särskilt unga homo- och bisexuella och transpersoner, återspeglas i hur de upplever sin hälsosituation. Både den faktiska och upplevda hälsan påverkar i hög grad barns och elevers liv. Unga homo- och bisexuella och transpersoner befinner sig i en särskilt utsatt hälsosituation, bl.a. på grund av diskriminering och fördomar. Många undersökningar i Sverige och Norge tyder på att dessa ungdomar i många avseenden har sämre hälsosituation än heterosexuella ungdomar (se avsnitt 12.5 i regeringens ungdomspolitiska proposition 2004/05:2 Makt att bestämma – rätt till välfärd).

Vidare har bl.a. Handikappombudsmannen (HO) påpekat att skyddet är otillräckligt gentemot osaklig särbehandling av elever med funktionshinder.

#### *Lagens ändamål och diskrimineringsgrunder*

Alla som verkar i förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen har ett ansvar för att skapa en miljö där alla barns och elevers värdighet och personliga integritet respekteras. Det är en rättighet för barn och elever att inte bli diskriminerade eller kränkta på annat sätt. Regler för vad som gäller finns i skollagen och i de tre läroplanerna (Lpfö 98, Lpo 94 och Lpf 94). Enligt 1 kap. 2 § tredje stycket skollagen (1985:1100) skall verksamheten i det offentliga skolväsendet utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Motsvarande reglering för vuxenutbildningen finns i 1 kap. 9 § tredje stycket skollagen. Därutöver finns läroplanerna där det står att alla i verksamheterna skall främja aktningen för varje människas egenvärde. Särskilt skall den som verkar inom förskolan, skolan och vuxenutbildningen främja jämställdhet mellan könen (se Lpfö 98, Lpo 94 och Lpf 94). Alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden skall aktivt motverkas (se Lpo 94 och Lpf 94).

Regeringen anser att den nya lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever, såvitt gäller diskriminering, bör ha samma ändamål som lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Sistnämnda lag innehåller förbud mot diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder på högskoleområdet. Den har också till ändamål att aktivt främja likabehandling av studenter i högskolan. Trakasseribegreppet bör vara detsamma i den nya lagen som för lagen om likabehandling av studenter i högskolan och för diskrimineringslagstiftningen i övrigt.

Regeringen anser vidare att den nya lagen också skall ha som ändamål att motverka annan kränkande behandling som inte har diskrimineringsgrund. Det innebär att annan kränkande behandling som t.ex. mobbning kommer att omfattas.

En särskild fråga är hur diskrimineringsgrunden kopplad till kön bör uttryckas. I lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan används *könstillhörighet* som diskrimineringsgrund, vilket motsvarar beteckningen i 15 § i jämställdhetslagen. Diskrimineringskommittén (N 2002:06) har emellertid i sitt betänkande Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (SOU 2004:55) föreslagit att benämningen *könstillhörighet* ändras till *kön* i 15 § jämställdhetslagen. Regeringen har tagit fasta på kommitténs förslag och föreslagit samma beteckning i propositionen Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (prop. 2004/05:147). Regeringen föreslår därför att *kön* som diskrimineringsgrund även används i den nya lagen.

Transsexualism har både inom EG-rätten och i svensk rätt ansetts vara en fråga om könstillhörighet och inte om sexuell läggning. Transsexuella personer har därmed redan i dag ett skydd mot diskriminering i arbetslivet genom jämställdhetslagen (1991:433) och i högre utbildning genom lagen om likabehandling av studenter i högskolan, se propositionerna Lag om förbud mot diskriminering på grund av sexuell läggning (prop. 1997/98:180) och Likabehandling av studenter i högskolan (prop. 2001/02:27). En transsexuell person upplever sig tillhöra det motsatta könet och önskar därför ofta korrigera sin kropp.

I propositionen Ett utvidgat skydd mot diskriminering (prop. 2002/03:65 s. 84) berörs också transvestism. Där sägs bl.a. att frågan om huruvida lagstiftningen uttryckligen skall omfatta transsexualism och transvestism får avstå i avvaktan på Diskrimineringskommitténs utredning av frågan.

Begreppet transpersoner är ett förhållandevis nytt begrepp och har använts i propositioner och utskottstänkanden först under de senaste fem åren. Begreppet har förklarats bl.a. i regeringens budgetproposition för 2002 (prop. 2002/03:01 bil. 11). Där anges att transpersoner är en paraplyterm som omfattar individer vars könsidentitet eller könsuttryck tidvis eller alltid skiljer sig från normen för det kön som registrerats för dem vid födelsen.

Det har inte gjorts några egentliga undersökningar som kan ge svar på frågan hur utbredd diskriminering av transpersoner är. Däremot finns exempel på situationer i grund- och gymnasieskolan där elever upplevt sig kränkta (se seminarierapporten Transpersoner och diskriminering – Seminarium för Diskrimineringskommittén onsdag 26 januari 2005). Regeringen har i annat sammanhang uttalat att transpersoner är en utsatt grupp i samhället och att enskilda transpersoner ofta drabbas av hot och våld och andra kränkningar. Regeringen anser att detta förhållande är oacceptabelt (se prop. 2001/02:59).

Varje individ måste respekteras och ha rätt till likabehandling. Genom att diskrimineringsgrunden ”kön” skall omfattas av den nya lagen, kommer även transsexuella personer att omfattas av lagens skydd. Regeringen föreslår ingen särskild definition för begreppet *kön* och någon saklig skillnad jämfört med begreppet *könstillhörighet* i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan avses inte. Frågan om ett skydd för alla transpersoner övervägs för närvarande av Diskrimine-

#### *Definitionerna av etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder*

Enligt regeringens bedömning bör de definitioner som anges i 2 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan i fråga om *etnisk tillhörighet, sexuell läggning* och *funktionshinder* även användas i den föreslagna lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. I regeringens proposition Likabehandling av studenter i högskolan (prop. 2001/02:27 sid. 27 ff.) finns en utförlig genomgång av definitionerna för dessa diskrimineringsgrunder.

Definitionen i 4 § lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering av etnisk tillhörighet har också med begreppet *ras* vilket inte lagen om likabehandling av studenter i högskolan har. EG-direktivet mot etnisk diskriminering förbjuder diskriminering på grund av *ras* eller *etniskt ursprung*. I skäl 6 till direktivet sägs att EU förkastar de teorier som försöker slå fast att det finns olika människoraser och att användningen av termen *ras* i direktivet inte innebär att sådana teorier accepteras. Texten i direktivet har tillkommit på initiativ av Sverige. Lagen om likabehandling av studenter i högskolan har inte med *ras*. Diskrimineringskommittén (N 2002:06) har i uppdrag att överväga om termen kan utmönstras ur de författningar där den förekommer. Regeringen tar därför inte nu ställning till om termen *ras* skall utmönstras. Begreppet bör följaktligen finnas med i den nu föreslagna diskrimineringslagen.

#### *Definitionerna av religion eller annan trosuppfattning*

I propositionen Ett utvidgat skydd mot diskriminering (prop. 2002/03:65) redogörs för bakgrunden till utformningen av diskrimineringsgrunden ”religion eller annan trosuppfattning”. Diskrimineringsutredningen 2001 lade i maj 2002 fram betänkandet Ett utvidgat skydd mot diskriminering (SOU 2002:43). Utredningen föreslog att *religion* eller *övertygelse* skulle införas som självständig diskrimineringsgrund. Lagrådet föreslog i stället att diskrimineringsgrunden skulle vara ”religion eller annan trosuppfattning” och definieras som ”en religiös, livsfilosofisk eller annan motsvarande livsåskådning”. Utredningens begrepp ansågs som alltför otydligt. Regeringen föreslog diskrimineringsgrunden i enlighet med Lagrådets förslag. Diskrimineringsgrunden *religion* eller *annan trosuppfattning* har inte definierats i övriga diskrimineringslagar. Denna diskrimineringsgrund infördes den 1 juli 2003 i samband med att lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering trädde i kraft.

#### *Definitionerna av trakasserier och annan kränkande behandling*

*Trakasserier* är ett begrepp som avser ett kränkande uppträdande som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. *Sexuella trakasserier* är trakasserier av sexuell natur. Trakasserier är diskriminering.

Trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier är stora problem inte enbart i arbetslivet utan också inom skolan och högskolan. Aggressivt och sexuellt språkbruk bland barn och ungdomar uppmärksammas alltmer i media. Särskilt flickornas utsatthet har lyfts fram. Enligt Jämställdhetsombudsmannen ser många elever, men även vuxna, de allt mer frekventa verbala trakasserier främst i grundskolan som enbart ett uttryck av språkliga förändringar. Många gånger följs dessutom det nedvärderande sexuella språkbruket av andra former av kränkande behandling eller av fysiska övergrepp. Flera undersökningar visar att flickor är särskilt utsatta för sexuella trakasserier i grund- och gymnasieskolan.

EU-kommissionens handledning för att motverka sexuella trakasserier på arbetsplatserna definierar sexuella trakasserier som:

...ord eller handlingar av sexuellt slag som orsakar att den som utsätts känner sig kränkt, rädd eller på annat sätt illa till mods. Kännetecknande för sexuella trakasserier är att de är ovälkomna och oönskade. Det är den som utsätts för orden eller handlingarna som avgör om de accepteras och är välkomna eller om de är kränkande och ovälkomna.

I jämställdhetslagen (1991:433) avses med sexuella trakasserier ett uppträdande i arbetslivet av sexuell natur som kränker en arbetssökandes eller arbetstagares värdighet (16 a § tredje stycket). Med *trakasserier på grund av kön* avses ett uppträdande i arbetslivet som kränker en arbetssökandes eller arbetstagares värdighet och som har samband med kön (16 a § andra stycket).

Enligt JämO handlar s.k. könsmobbing om beteenden som får den drabbade att känna sig ”kränkt, rädd eller på annat sätt illa till mods”. I grund- och gymnasieskolan kan det ta sig uttryck som att elever, mestadels flickor, tilltalas och behandlas som könsobjekt i stället för att ingå som fullvärdiga medlemmar i en kamrat- eller arbetsgrupp. Pojkar kan å sin sida söka bekräftelse hos andra pojkar genom att uppträda på ett sätt som de uppfattar som ”manligt”, men som i stället kan verka kränkande för flickor och pojkar i deras närhet. Såväl flickor som pojkar, som bryter mot normen för vad som anses vara ett kvinnligt respektive manligt beteende, kan råka ut för *trakasserier på grund av kön*. Denna form av trakasserier kan också förekomma i flickgrupper, eftersom flickor i sin anpassning till rådande normer och värderingar många gånger vänder sig mot varandra. Transpersoner är en utsatt grupp och deras situation bör särskilt uppmärksammas.

Termen *annan kränkande behandling*, som föreslås som ett nytt begrepp, är varje uppträdande utan diskriminerande inslag som kränker en flickas eller pojkes, kvinnas eller mans värdighet. I avsnitt 15 behandlas begreppet *annan kränkande behandling*.

### *Lagens tillämpningsområde*

Utredningens förslag angående lagens tillämpningsområde täcker i princip in alla delar av de utbildningar som i dag inte omfattas av någon diskrimineringslagstiftning. Genom det breda tillämpningsområdet skulle många vitt skilda utbildningar komma att omfattas av samma lag. Flera av utbildningarna är eftergymnasiala, t.ex. den kvalificerade yrkesutbildningen, och ligger nära högskolan när det gäller kunskapsnivå. Vissa ut-

bildningar t.ex. basårutbildningen, sker dessutom inom högskolan. Sådana speciella utbildningar som polis- respektive försvarsutbildningarna omfattas vidare av utredningens föreslagna tillämpningsområde.

Merparten av remissinstanserna är emot ett så vittomfattande tillämpningsområde som utredningen har föreslagit. Frågan om ett gemensamt tillämpningsområde för skolans del har, enligt regeringens uppfattning, remissinstanserna gett ett i stort sett entydigt svar på. Ingen av remissinstanserna har ifrågasatt att lagen tillämpas på den verksamhet som regleras i skollagen. Regeringen anser i likhet med flertalet remissinstanser att lagen enbart skall omfatta den utbildning och annan verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100).

Regeringens bedömning är att lagens ändamål bör vara att främja lika-behandling och motverka diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever och att lagen bör tillämpas på sådan verksamhet som regleras i skollagen.

Det är angeläget att snarast möjligt få en heltäckande lagstiftning mot olika former av kränkande behandling på hela detta område. Regeringen avser att snarast möjligt återkomma med ett förslag till riksdagen hur den utbildning skall regleras som inte regleras i skollagen (1985:1100), jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Detta måste självfallet ske skyndsamt, men får inte leda till att en reglering avseende förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskola, gymnasieskola och vuxenutbildning fördröjs.

**Regeringens förslag:** Benämningarna barn och elev används för alla som skyddas av den föreslagna lagen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har valt att använda benämningen elev för alla som skyddas av lagen.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har invändningar mot användningen av beteckningen elev i utredningens lagförslag.

**Skälen för regeringens förslag:** Det offentliga skolväsendet för barn och ungdom och det offentliga skolväsendet för vuxna bildar tillsammans det offentliga skolväsendet. Samtliga som söker till eller deltar i utbildning eller annan verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100) kommer härigenom att omfattas av lagens skydd. I propositionen Kvalitet i förskolan (prop. 2004/05:11) gjorde regeringen den bedömningen att barn i förskolan bör benämnas barn och inte elever. Det är enligt regeringens mening viktigt att förskolan behåller och vidareutvecklar sitt förskolepedagogiska förhållningssätt, där omsorg och lärande bildar en helhet med leken som grund och barnet i centrum. Att förskolan genom 1998 års läroplan (Lpfö 98) blivit en tydligare del av utbildningssystemet innebär inte att synen på barnet eller på förskolans uppdrag bör ändras. Enligt regeringens bedömning bör därför inte benämningen "elev" användas i lagstiftning som gäller förskolan.

Skollagskommittén föreslår i sitt betänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121) att terminologin skall vara gemensam för samtliga skolformer. Det gäller främst beteckningarna "elev" och "undervisning". Frågan har väckt livlig debatt och en mängd remissyttranden har inkommit som ställt sig negativa till att förskolan övertar skolans terminologi. Vissa andra har hävdats att detta endast är av lagteknisk betydelse och inte i praktiken förändrar synen på förskolans verksamhet.

Regeringen anser att frågan om vilka uttryck som används är viktig och att benämningarna speglar den verksamhet som avses i varje skolform.

Beträffande vuxenutbildningen har diskussioner förts under lång tid vid olika tidpunkter om benämningen elev också skall gälla för vuxna. Inom folkbildningen – dvs. studieförbund och folkhögskolor – används ordet "deltagare" när det gäller studiecirkel och ordet "elev" för folkhögskolan för att särskilja dessa verksamheter. Vuxenstuderande, komvuxelever eller deltagare används i dagligt tal för att beteckna vuxna som studerar i vuxenutbildningens olika verksamhetsformer. I den nuvarande skollagen är benämningen *elev* en gemensam beteckning för såväl barn, unga och vuxna i förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen. I förskoleverksamheten och i skolbarnsomsorgen är det enligt nuvarande skollag beteckningen *barn* som gäller.

I personkretsen för den nya lagen kommer således såväl de yngsta barnen i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen som äldre studerande inom den kommunala vuxenutbildningen, vuxenutbildning för utvecklingsstörda och svenskundervisning för invandrare att ingå. Detta

innebär att lagen innefattar omyndiga barn, skolpliktiga barn och ungdomar, unga myndiga och äldre myndiga personer. Regeringen föreslår att benämningarna *barn* respektive *elev* används som beteckningar för den nya lagens personkrets i enlighet med nuvarande lagstiftning. De föreslagna definitionerna har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Nuvarande skollag är föremål för en översyn. I det sammanhanget övervägs också frågan om en särskild lag för kommunernas vuxenutbildning. Detta kan innebära att beteckningarna kommer att ändras.

**Regeringens förslag:** Huvudmannen för sådan verksamhet som avses i lagen skall se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för att främja barns och elevers lika rättigheter. Det målinriktade arbetet skall också förebygga och motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder och annan kränkande behandling av barn och elever i verksamheten.

Huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer skall se till att det finns en likabehandlingsplan för varje enskild verksamhet i syfte att aktivt främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Planen skall också syfta till att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling. Planerade åtgärder skall redovisas i planen. Den skall följas upp och ses över varje år.

Huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer skall utreda omständigheterna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling, om det framkommer att ett barn eller en elev anser sig utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling i samband med att verksamheten genomförs.

**Regeringens bedömning:** Barn och elever bör vara delaktiga i arbetet med att ta fram, följa upp och se över verksamhetens likabehandlingsplan.

Regeringen avser att återkomma med föreskrifter när det gäller barns och elevers delaktighet och inflytande i arbetet med en likabehandlingsplan.

Regeringen ser det som angeläget att arbetet med likabehandlingsplanen beaktas i kvalitetsredovisningen. Uppföljning och utvärdering av planen bör göras inom ramen för den skriftliga kvalitetsredovisning, som varje verksamhet årligen skall göra. Regeringen avser därför att återkomma med en närmare reglering i detta avseende.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har däremot föreslagit en bestämmelse om undantag från skyldigheten att upprätta ett handlingsprogram.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser har jämfört utredningens förslag i denna del med den reglering som gäller för högskolorna. *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* anser att utredningens lagförslag i denna del (8 § i utredningens lagförslag) inte är tillräckligt detaljerad i sin utformning. Bestämmelsen bör därför enligt *HomO* utformas som 5 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* anser att kravet på skolorna att upprätta handlingsprogram bör vara förenat med sanktionsmöjligheter i form av vitesföreläggande. Även *DO* anser att bestämmelsen i utredningens lagförslag bör vara mer detaljerad. Likaså *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* anser att det är en brist att förslaget inte innehåller närmare föreskrifter. *JämO* anser att bestämmelserna i 4–13 §§ i jämställdhetslagen (1991:433) kan tjäna som

förebild för den nu aktuella regleringen. *JämO* vill dessutom att handlingsprogrammet i stället skall benämnas likabehandlingsplan.

*Statens skolverk* tillstyrker förslaget och anser att de föreslagna bestämmelserna ökar trycket på utbildningsanordnarna. *Sveriges Förenade Gaystudenter* är också mycket positiva till att lagförslaget behandlar det förebyggande arbetet. Föreningen lyfter fram att en mer jämlik och trygg skola får ett positivt genomslag på andra delar av samhällslivet. *Arbetsmiljöverket* ser det positiva i att handlingsprogram upprättas men vill peka på att det kan uppstå begreppsförvirring, eftersom föreskrifterna om systematiskt miljöarbete kräver att det upprättas en handlingsplan för arbetsmiljöåtgärder. Vidare efterfrågar verket en skarpare uppföljning än den årliga översynen. *Elevorganisationen i Sverige* och *Sveriges elevråd – SVEA* anser att den skola som inte följer bestämmelserna borde kunna bestraffas.

## Skälen för regeringens förslag

### *Förebyggande arbete*

Ett sätt att verka för mänskliga rättigheter och människors lika värde är att förändra människors attityder och normer samt att öka medvetenheten om förekomsten av och kunskapen om diskriminering och andra former av kränkande behandling. Detta gäller på alla samhällsområden och inte minst inom förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen. I dag skall aktiva åtgärder vidtas i fråga om arbetslivet för diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet samt religion och annan trosuppfattning. För högskolan gäller de aktiva åtgärderna dessutom diskrimineringsgrunderna sexuell läggning och funktionshinder. För att bekämpa intolerans, fördomsfullhet och diskriminering är det mycket angeläget att också förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen liksom alla verksamhetsformer inom skolväsendet bedriver ett aktivt och målinriktat arbete i detta avseende. Skyldigheten att bedriva ett sådant aktivt och målinriktat arbete är ett led i regeringens strävan mot ett jämlikt och jämställt samhälle för alla. I denna strävan har dessa verksamheter viktiga samhällsfunktioner.

Alla som verkar i grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildning skall hävda de grundläggande värden som anges i 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100) och i läroplanerna, se Lpo 94 och Lpf 94. Sedan november 1997 är skolorna och kommunerna skyldiga att göra kvalitetsredovisningar, se förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet. Redovisningarna skall innehålla en bedömning i vilken mån man nått upp till målen när det t.ex. gäller kränkande behandling. Redovisningarna skall också beskriva vilka åtgärder som behöver vidtas om målen inte nås. Skolverkets egeninitierade tillsyn år 2000 visade att samtliga skolor utom en hade ett handlingsprogram mot mobbning. Några skolor hade dock inte med förebyggande åtgärder i sitt program.

Inom ramen för Skolverkets utbildningsinspektion har sedan hösten 2003 fram till årsskiftet 2004/2005 sammanlagt 55 kommuner och över 1 000 skolor inspekterats. Inspektionen omfattar alla verksamhetsområden, dvs. förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, barn- och ungdomsutbildning samt vuxenutbildning, fördelat på sju inspektionsområden. Ett

av inspektionsområdena är *Normer och värden* och ett annat *Arbetsmiljö och delaktighet*. Förskolor och fritidshem som drivs av enskilda huvudmän ingår däremot inte, eftersom tillsynen av dessa vilar på kommunerna.

Under år 2004 fick Skolverket ta emot 892 anmälningar om brister inom förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och skola. Av de inkomna anmälningarna rörde 21 procent kränkande behandling. Kränkande behandling tillsammans med särskilt stöd är de vanligaste skälen för en anmälan.

Skolverkets lägesbedömning år 2004 visar att arbetet med att stärka elevernas självtillit och motverka den form av kränkande behandling som benämns mobbning har intensifierats. Värdegrundsfrågorna har överlag uppmärksammats på olika sätt ute i skolorna. Mobbning förefaller vidare att ha minskat mellan elever och mellan lärare och elever och relationerna mellan eleverna och mellan elever och lärare tycks ha blivit bättre. Detta är tillfredsställande och visar att ett förebyggande arbete ger resultat. För att stödja skolorna i deras arbete med att motverka alla former av kränkande behandling har Skolverket också tagit fram allmänna råd (se avsnitt 4.4). Men trots kraftfulla åtgärder för att motverka kränkningar visar flera attitydundersökningar att trakasserier såsom grovt språkbruk, våld och rasism inte har minskat. Detta är mycket oroande.

Det är angeläget att det förebyggande arbetet omfattar all kränkande behandling. Detta gäller också den form av ”annan kränkande behandling” som inte är av sådan betydelse att den kan leda till skadestånd.

#### *Krav på ett målinriktat arbete*

Regeringen ser allvarligt på förekomsten av diskriminering och andra former av kränkande behandling. Inget barn och ingen elev skall behöva utsättas för kränkningar i förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen eller i grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Det aktiva och förebyggande arbetet i verksamheterna behöver därför stärkas och kompletteras med skarpare verktyg för att ge alla barn och elever en säker och trygg miljö och härigenom höja verksamheternas kvalitet.

Regeringen anser att det är viktigt att verksamheterna arbetar aktivt och målinriktat för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling. Dessutom ingår det i verksamheternas uppdrag att arbetet skall grundas på de demokratiska värdena.

Regeringen anser därför i överensstämmelse med förslaget i betänkandet att det i all skollagsreglerad verksamhet skall bedrivas ett målinriktat arbete för att främja lika rättigheter samt motverka diskriminering av barn och elever på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Den föreslagna regleringen motsvarar främst 3 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

#### *Krav på en likabehandlingsplan*

Genom att låta den nya lagen innehålla ett krav om aktiva åtgärder i en plan för likabehandling, kan arbetet i såväl förskoleverksamheten och

skolbarnsomsorgen som i grund- och gymnasieskolan och vuxenutbildningen även inriktas på att aktivt stödja en positiv utveckling. Enligt regeringens mening är ett sådant krav ett viktigt komplement till förbudsbestämmelserna och förstärker härigenom verksamheternas värdegrundsuppdrag. En plan med aktiva åtgärder för likabehandling bör ha till syfte att förebygga och motverka alla former av trakasserier och annan kränkande behandling. Planen bör vara ”levande” i den meningen att den ständigt skall vara aktuell i det vardagliga arbetet. Det är viktigt att varje verksamhet har frihet att utforma planen utifrån sina behov för att den skall kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt.

Det är i sammanhanget vidare viktigt att planen inte ses som en sak för sig och lagens förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling som något annat. Det är alltså angeläget att se helheten. Bestämmelsen om förebyggande åtgärder och om en likabehandlingsplan samt reglerna om förbud mot kränkande behandling skall tillsammans verka för att främja en utveckling mot likabehandling och människors lika värde. Regeringen anser dessutom att ett aktivt arbete mot trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier är en viktig del i arbetet med att motverka traditionella könsmonster.

Det är viktigt att personalen i verksamheten aktivt involverar och uppmuntrar barn och elever att delta. De måste engageras och vara delaktiga i arbetet med att ta fram, följa upp och se över verksamhetens likabehandlingsplan. Regeringen ser det som mycket angeläget att barnen och eleverna deltar i detta arbete och avser att återkomma när det gäller regleringen av barnens och elevernas delaktighet i arbetet med en likabehandlingsplan.

Det är också viktigt att vårdnadshavarna görs delaktiga i detta arbete.

Planen bör innehålla en översikt över de insatser som behövs för att främja likabehandling och för att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. I planen bör vidare redogöras för vilka av dessa åtgärder som verksamheten avser att påbörja eller genomföra under det kommande året. Hur tidigare planerade åtgärder har genomförts bör ingå i kvalitetsredovisningen. Likabehandlingsplanen bör omfatta alla former av kränkande behandling och tydligt ange ansvarsfördelningen mellan rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion och personal samt innehålla rutiner för akuta åtgärder och uppföljande insatser. Det är vidare angeläget att varje verksamhet följer upp sitt eget arbete med att förhindra diskriminering och annan kränkande behandling. Därför bör lagen föreskriva att varje skollagsreglerad verksamhet skall se över sina planer årligen. Det är huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer som skall vara ansvarig för att en likabehandlingsplan upprättas, följs upp och ses över. Det är dessutom viktigt att planen görs känd i hela verksamheten för att den skall kunna fungera som ett effektivt verktyg i det förebyggande arbetet. Skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan bör därför vara skadeståndssanktionerad, se avsnitt 17.

Enligt förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet skall varje skola årligen upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning som ett led i den kontinuerliga uppföljningen och utvärderingen av verksamheten. Denna redovisning skall innehålla en bedömning av i vilken mån de nationella målen för utbildningarna har uppnåtts och en redogörelse för vilka åtgärder skolan avser att vidta om målen inte har

uppnått. Även varje kommun skall upprätta en sådan redovisning för föregående kalenderår. Denna redovisning skall bygga på skolornas kvalitetsredovisningar och andra uppgifter som är väsentliga för uppföljning och utvärdering. Motsvarande reglering finns för fristående skolor.

En kvalitetsredovisning kan inte ersätta en likabehandlingsplan. Redovisningarna görs inom vissa kvalitetsområden där valda mått eller kriterier används för att mäta uppfyllelsen. I efterhand görs bedömningar och huvudmannen för verksamheterna redovisar vilka åtgärder som skall vidtas för att komma tillrätta med bristerna. En likabehandlingsplan däremot bör fungera förebyggande i verksamheternas arbete och vid akuta situationer. Dess funktion bör vara att utgöra ett skarpt verktyg för barnens och elevernas säkerhet och rättsskydd. Planen bör beaktas i huvudmannens och verksamheternas kvalitetsredovisningar. När det gäller uppföljning och utvärdering bör detta göras inom ramen för den skriftliga kvalitetsredovisning som varje verksamhet årligen skall göra. Även här återkommer regeringen med en närmare reglering av hur detta skall ske.

Skolan har enligt 14 kap. skollagen (1985:1100) ett tydligt ansvar för elevers hälsa. Ansvaret för skolans elevvård och skolhälsovård är primärt att arbeta med skolrelaterade problem. Skolhälsovården har till ändamål att följa elevernas utveckling och bevara och förbättra deras kroppsliga och själsliga hälsa. I de fall den psykosociala miljön präglas av allvarliga problem i form av trakasserier och annan kränkande behandling har skolhälsovården en viktig roll att fylla. Skolans ansvar för att elever får det stöd och den hjälp de behöver framgår även av skolformsförordningarna och läroplanerna (se Lpo 94 och Lpf 94). För rektor anges att denne har ett särskilt ansvar, bl.a. för att elevvårdsverksamheten utformas så att eleverna får det särskilda stöd och den hjälp de behöver. Den nya ordningen med skärpta krav på förebyggande åtgärder mot diskriminering och andra kränkningar får således betydelse också för nu nämnda verksamheter i skolan.

#### *Krav på skyldighet att utreda och att vidta åtgärder*

En utgångspunkt för att komma tillrätta med trakasserier och annan kränkande behandling mellan barn och elever är att de ansvariga inom verksamheten försöker motarbeta tendenser till kränkande beteenden så fort som möjligt. Det är viktigt att man tar alla signaler om sådana beteenden på allvar. Inställningen bland de ansvariga inom verksamheten måste vara att kränkningar inte upphör med automatik utan i själva verket tenderar att öka. Mot denna bakgrund är det betydelsefullt att huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer åläggs en utrednings-skyldighet som är kopplad till den tidpunkt någon inom den aktuella verksamheten får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling. Av vem och på vilket sätt som t.ex. en lärare på en skola får kännedom om detta saknar naturligtvis betydelse. I många fall kan det vara så att den drabbade flickan eller pojken inte vill eller vågar nämna för personalen inom förskolan eller skolan att han eller hon utsätts för kränkningar av kamrater eller någon i personalen. I sådana fall ligger det närmast till hands att barnets eller elevens föräldrar kontaktar skolan. Man kan naturligtvis tänka sig

att andra inom den aktuella verksamheten påtalar detta. Skyldigheten att utreda och vidta åtgärder gäller även om anmälan är anonym. Denna skyldighet gäller bara för de kränkningar som förekommer i samband med att verksamheten genomförs. I författningskommentaren redogörs närmare för den nu beskrivna bestämmelsens innebörd, se avsnitt 24. Bestämmelsen är skadeståndssanktionerad.

### *Sammanfattning*

Inget barn och ingen elev skall ställas utan ett säkert och tydligt samt aktivt skydd. Regeringens förslag innebär således att huvudmannen för verksamheten skall vara skyldig att bedriva ett aktivt och målinriktat arbete. Huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer, skall se till att det finns en likabehandlingsplan anpassad för varje enskild verksamhet. Planen har till syfte att främja likabehandling samt förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling.

I grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen med kommunal huvudman är rektor redan enligt gällande rätt skyldig att upprätta ett handlingsprogram mot kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden. Tillsammans med Statens skolverks allmänna råd, för vilka redogjorts i avsnitt 4.4, har kravet på handlingsprogram tillsammans med verkets inspektion och tillsyn visat sig vara effektiva verktyg i arbetet med att motverka kränkande behandling i skolan.

Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan innehåller också en bestämmelse om att en handlingsplan skall upprättas och att den skall ses över årligen. Lagstiftningen på utbildningsområdet bör samstämma i allt väsentligt enligt regeringens mening.

Det nya kravet på en likabehandlingsplan inom skollagsreglerad verksamhet avses ersätta kravet på ett handlingsprogram inom skolväsendet för arbetet mot kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden enligt hittillsvarande bestämmelser i läroplanerna, se Lpo 94 och Lpf 94. Mot denna bakgrund behöver läroplanerna revideras för att överensstämma med terminologin i regeringens lagförslag. Även ansvarsbestämmelserna för rektor i detta avseende bör ses över. Detta innebär vidare att Skolverkets allmänna råd för arbetet mot kränkande behandling behöver revideras.

Utredningen har föreslagit en bestämmelse om undantag från skyldigheten att upprätta ett handlingsprogram. Eftersom den av utredningen föreslagna bestämmelsen främst tar sikte på sådana utbildningar som inte nu omfattas av regeringens lagförslag behövs inte en sådan bestämmelse.

**Regeringens förslag:** Bestämmelser införs i lagen om förbud mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

Diskriminering skall vara förbjuden oberoende av diskriminerande avsikt och oberoende av om det är fråga om direkt eller indirekt diskriminering. Huvudmannen, eller den huvudmannen bestämmer, blir skyldig att efter kännedom utreda påtalade trakasserier och att vidta skäligen åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier. Denna skyldighet skall gälla även vid kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för trakasserier av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs.

Med *direkt diskriminering* skall avses att ett barn eller en elev missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

Med *indirekt diskriminering* skall avses att ett barn eller en elev missgynnas genom att huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar ett barn eller en elev med visst kön, viss etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller visst funktionshinder. Förbudet mot missgynnande skall inte gälla om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet.

*Trakasserier* skall anses vara ett uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet och som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

*Sexuella trakasserier* skall anses vara ett uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet och som är av sexuell natur.

Med *instruktioner att diskriminera* skall avses order eller instruktioner om diskriminering av ett barn eller en elev i verksamheten.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens, eftersom utredningen föreslagit begrepp som i vissa betydande delar avviker från övrig diskrimineringslagstiftning.

**Remissinstanserna:** *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* anser att det måste finnas mycket starka skäl för att frångå begreppsbyggnaden i nuvarande diskrimineringslagstiftning. Även *Handikappombudsmannen (HO)* anser att likformighet i de olika diskrimineringslagarna är att föredra. Likaså *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* förordar begreppsmässig överensstämmelse i diskrimineringslagstiftningen. *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* är av samma principiella uppfattning men är samtidigt positiv till att diskrimineringsförbuden i lagen inte inskränks till särskilt angivna situationer på det sätt som görs i jämställdhetslagen och lagen (2001:1286)

om likabehandling av studenter i högskolan. *Barnens rätt i samhället*, *Elevorganisationen i Sverige* och *Sveriges elevråd – SVEA* är också positiva till att diskrimineringsförbuden gäller generellt. Flera remissinstanser efterlyser en klarare definition av begreppet ”trakasserier” och även i övrigt en klarare begreppsbildning beträffande de grundbegrepp som används i lagen. *Sveriges Akademikers Centralorganisation* anser till exempel att det av lagtexten tydligare måste framgå att trakasserier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder utgör diskriminering. *Lunds universitet* vill att begreppet ”missgynnande” definieras när det används i lagen. Beträffande undantagen från diskriminering så har *HomO* avstyrkt ett undantag beträffande direkt diskriminering. Enligt myndigheten är det inte nödvändigt med en sådan bestämmelse, som felaktigt för tankarna till positiv särbehandling, eftersom en korrekt tillämpning av grundregeln om direkt diskriminering tillgodoser syftet med undantagsbestämmelsen. *DO* tillstyrker att positiv särbehandling införs på skolområdet både beträffande direkt och indirekt diskriminering. Det bör dock i fråga om undantaget för direkt diskriminering enligt myndigheten tydligare framgå av lagtexten vad som menas med positiv särbehandling. *JämO* menar att undantaget avseende direkt diskriminering möjligen kan utformas på motsvarande sätt som Diskrimineringskommittén föreslagit beträffande lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

## Skälen för regeringens förslag

### *Utgångspunkter*

Sedan några år finns lagstiftning som förbjuder diskriminering inom bl.a. högskolan och arbetslivet. En samlad bild efter en genomgång av remissutfallet är att många remissinstanser är positiva till utredningens förslag angående utformningen av diskrimineringsförbuden. Flertalet föredrar dock en så likartad reglering som möjligt i förhållande till förbuden i övrig diskrimineringslagstiftning. Regeringen instämmer i denna generella bedömning och föreslår att diskrimineringsförbuden i den nya diskrimineringslagen således bör ansluta till övrig diskrimineringslagstiftning.

### **Direkt diskriminering**

Enligt EG-direktiven skall *direkt diskriminering* anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i direktiven behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlas eller skulle ha behandlats. Ett typexempel på direkt diskriminering är när huvudmannen för t.ex. en skola nekar en elev tillträde till en viss utbildning på grund av att hon eller han i fråga har en viss sexuell läggning. Åtgärden är med andra ord direkt inriktad på att negativt särbehandla en elev där det finns ett klart orsakssamband med den skyddade diskrimineringsgrunden, i detta fall sexuell läggning.

Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever skall enligt regeringens förslag omfatta förbud mot direkt diskriminering, och gälla oberoende av diskriminerande avsikt. Med direkt diskriminering skall avses att ett barn eller en elev missgynnas genom att huvudmannen för verksamheten eller rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal behandlar honom eller henne mindre förmånligt än man behandlar eller skulle ha behandlat något annat barn eller någon annan elev i en jämförbar situation. Missgynnandet skall ha ett samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

Till skillnad från övrig diskrimineringslagstiftning föreslås inte något undantag från förbudet mot direkt diskriminering. Avsikten med en undantagsbestämmelse är att möjliggöra en sådan särbehandling som förbudet mot direkt diskriminering skall förhindra. En undantagsbestämmelse tar alltså sikte på de fall där det är nödvändigt att låta en viss kategori elever, t.ex. funktionshindrade flickor och pojkar, få en utbildning som är speciellt lämpade för dem. Även andra liknande åtgärder kan bli aktuella. Det är normalt sett frågan om ett mycket begränsat undantag från förbudet mot direkt diskriminering som eftersträvas. Enligt regeringens bedömning behövs dock i förevarande fall inte någon undantagsbestämmelse, eftersom en korrekt tillämpning av begreppen ”missgynnande” och ”jämförbar situation” medför att det inte behövs något undantag.

Begreppet direkt diskriminering är uppbyggt kring uttrycken *missgynnande*, *jämförbar situation* och *orsakssamband*. Dessa uttryck behandlas i det följande.

### *Missgynnande*

Ett första krav för att diskriminering skall anses föreligga är att barnet eller eleven missgynnas. Ett *missgynnande* innebär i detta sammanhang att barnet eller eleven försätts i ett sämre läge, dvs. att en diskriminerande effekt inträder. Som exempel kan nämnas att om en funktionshindrad elev placeras i en utbildning som är speciellt lämpad för honom eller henne så innebär inte denna åtgärd att eleven i fråga har behandlats sämre än andra elever utan sådant funktionshinder, dvs. det föreligger inte något missgynnande. Huvudmannens agerande här är i själva verket avsett att underlätta för eleven att tillgodogöra sig utbildningen. Däremot kan en funktionshindrad flicka eller pojke som vill gå en sådan utbildning men som nekats detta anses missgynnad, eftersom han eller hon under vissa förutsättningar har rätt till sådan utbildning enligt skollagen.

En behandling är missgynnande och mindre förmånlig, om den medför en skada eller nackdel. Helt bagatellartade skillnader i bemötande bör inte utgöra diskriminering. Det som är förenat med faktisk förlust, obehag eller liknande bör bedömas som en nackdel. Även obehag till följd av trakasserier kan utgöra en nackdel. Trakasserier från huvudmannens och verksamheternas sida kan alltså omfattas av diskrimineringsförbudet.

För att kunna avgöra om det är fråga om en mindre förmånlig behandling som kan utgöra diskriminering måste en jämförelse göras, vanligen mellan olika personer. Det är vid en jämförelse av hur två eller flera personer behandlas som det framgår om den som har en viss könstillhörighet, etnisk tillhörighet eller sexuell läggning eller är funktionshindrad har bemötts sämre. I fråga om exempelvis diskriminering på grund av etnisk tillhörighet krävs det för att ett missgynnande skall anses föreligga, att behandlingen skall ha varit oförmånlig i förhållande till hur personer med annan etnisk tillhörighet har behandlats. För att en jämförelse mellan personer skall kunna göras måste de situationer som jämförs vara jämförbara. Det måste vara rimligt eller naturligt att jämföra dem med varandra. Något krav på en verklig jämförelseperson ställs dock inte upp, utan en hypotetisk prövning är tillräcklig. Det gäller alltså att jämföra den behandling som faktiskt har ägt rum med en behandling som en person i en *jämförbar situation* med annat kön, annan etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning eller sexuell läggning skall antas ha fått.

När det gäller ett barn eller en elev med funktionshinder kan funktionshindret i vissa fall påverka förmågan att genomföra en utbildning eller annan verksamhet som anges i skollagen (1985:1100). De andra diskrimineringsgrunderna påverkar vanligtvis inte förmågan att genomföra utbildning eller annan verksamhet som regleras av skollagen. Det kan finnas personer där en elev med funktionshinder som inte har sakliga förutsättningar att genomföra ett program därför att innehållet i utbildningen är sådant att eleven i fråga inte kan delta. Det kan gälla t.ex. program som leder till körkort eller vissa idrottsgymnasier. För att avgöra om elever med funktionshinder och utan sådant funktionshinder befinner sig i jämförbara situationer måste man därför först pröva om funktionshindret inverkar på de sakliga förutsättningarna för utbildningen – exempelvis om den studerande kan delta i undervisningen. Om funktionshindret inte påverkar de sakliga förutsättningarna och personerna deltar i samma utbildning och i övrigt är jämförbara, är situationen jämförbar. Ett missgynnande kan i sådant fall utgöra diskriminering. Inverkar däremot funktionshindret menligt på de sakliga förutsättningarna för utbildningen är inte situationen jämförbar och därmed föreligger inte heller diskriminering. Om ett barns eller en elevs förhållanden inte kan jämföras med någon annan kan en hypotetisk jämförelse göras. Detta gäller även de övriga diskrimineringsgrunderna. Frågan blir då hur ett barn eller en elev utan detta funktionshinder men med i övrigt jämförbara förutsättningar skulle ha behandlats. Även här bör beaktas om funktionshindret inverkar på de sakliga förutsättningarna för utbildningen.

Vad som utgör diskriminering skall således inte blandas ihop med vad som utgör sakliga förutsättningar för t.ex. en viss gymnasieutbildning, se prop. 2001/02:27 s. 39 f. för ytterligare exempel på skillnaden mellan sakliga förutsättningar och diskriminering.

Ytterligare en nödvändig förutsättning för direkt diskriminering är att det föreligger ett samband mellan missgynnandet – effekten eller resultatet – och könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret. Ett sådant samband kan vara starkt eller svagt. Allra starkast är det om någon ansvarig person har för avsikt att missgynna ett barn eller en elev på grund av hans eller hennes etniska tillhörighet som exempel. I sådant fall är det nödvändiga *orsakssambandet* uppenbart. Någon diskriminerande avsikt är emellertid inte nödvändig för att orsakssamband skall anses föreligga. Även om huvudmannens och verksamheternas avsikt är att gynna ett barn eller en elev, men effekten blir att han eller hon missgynnas, kan det vara fråga om diskriminering om övriga förutsättningar enligt lagen är uppfyllda. Vidare bör det vara tillräckligt att könstillhörigheten, den etniska tillhörigheten, den sexuella läggningen eller funktionshindret är en av flera orsaker till någons handlande. Det behöver inte vara fråga om ett missgynnande *på grund av tillhörigheten* utan det skall räcka med att missgynnandet *har samband med* diskrimineringsgrunden.

Orsakssambandet finns när ett barn eller en elev diskrimineras på grund av hennes eller hans kön, etniska tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuella läggning eller sitt eget funktionshinder. Men förbudet bör gälla i två fall till. Det ena gäller ”felaktigt förmodad” tillhörighet till någon av de skyddade grupperna. Det finns ett orsakssamband mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden om en flicka eller pojke, man eller kvinna t.ex. nekas intagning till en gymnasieskola eller kommunal vuxenutbildning därför att verksamheterna är negativt inställda till homosexuella personer och felaktigt tror att eleven i fråga har en sådan läggning. Det andra fallet är då ett barn eller en elev diskrimineras på grund av att han eller hon har en anknytning till någon annan persons könstillhörighet, etniska tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuella läggning eller funktionshinder. Ett exempel på detta kan vara att ett barn inte får börja på en förskola därför att barnet har homosexuella föräldrar. Även här föreligger det nödvändiga orsakssambandet, jfr prop. 2002/03:65 s. 90.

### **Indirekt diskriminering**

Den föreslagna lagen skall också omfatta *indirekt diskriminering*. Med indirekt diskriminering skall enligt regeringens mening avses att ett barn eller en elev missgynnas genom att huvudmannen för verksamheten, rektor eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar barn och elever med ett visst kön, en viss etnisk tillhörighet, en viss religion eller annan trosuppfattning, en viss sexuell läggning eller ett visst funktionshinder. Detta skall dock inte gälla om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet.

Begreppet indirekt diskriminering är uppbyggt kring uttrycken *missgynnande*, *jämförelse* och *intresseavvägning*. Dessa begrepp behandlas i det följande.

### *Missgynnande*

*Missgynnande* uppstår när någon ansvarig person tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt, som verkar neutralt men som vid en närmare granskning i praktiken särskilt missgynnar barn och elever med visst kön, viss etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller visst funktionshinder. Missgynnandet tar sig uttryck i att dessa barn och elever jämfört med andra barn och elever har svårare att uppfylla kriteriet eller bestämmelsen eller att förfaringsättet medför en negativ effekt för dem.

Ett exempel på missgynnande kan vara att skolans basketlag i årskurs 9 har en bestämmelse om att en spelare måste vara minst 180 cm lång. Om det visar sig att flertalet flickor inte når upp till denna längd, kan effekten bli att flickorna i årskurs 9 missgynnas. Beträffande innebörden av uttrycket ”bestämmelse” se författningskommentaren, avsnitt 24.

### *Jämförelsen*

För att avgöra om ett krav i praktiken särskilt missgynnar barn och elever ur en viss grupp måste en jämförelse göras mellan den grupp som han eller hon tillhör och någon annan grupp. *Jämförelsen* skall ta sikte på den andel av de flickor eller pojkar, kvinnor eller män som kan, eller inte kan, uppfylla kravet i de grupper som jämförelsen görs med. Om jämförelsen visar en betydande skillnad i de båda gruppernas möjligheter att uppfylla kravet talar detta för att indirekt diskriminering föreligger. Skillnaden mellan de barn och elever som kan respektive inte kan uppfylla kravet i de grupper som jämförs bör vara betydande för att någon ur en grupp skall anses ha missgynnats genom det uppställda kravet.

EG-domstolen har, i fråga om könsdiskriminering, flera gånger uttalat att det åligger de nationella domstolarna att bedöma om bestämmelsen etc. drabbar en betydligt större procentandel av det ena könet. Innebörden är att vad som utgör en betydande skillnad får överlämnas till domstolarna att avgöra i belysning av EG-domstolens avgöranden.

Regeringen anser att det i fråga om indirekt diskriminering måste göras en *faktisk jämförelse* mellan de grupper av barn eller elever som är aktuella. Det blir i dessa sammanhang inte aktuellt att tala om hypotetiska jämförelsepersoner. Detta gäller enligt övrig diskrimineringslagstiftning.

### *Intresseavvägningen*

Det finns enligt andra lagar mot diskriminering, ett visst utrymme för tillämpning av ett kriterium, en bestämmelse eller ett förfarande, trots att detta har negativ effekt och missgynnar personer med visst kön, viss etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Denna *intresseavvägning* är avgörande för frågan

om ett visst förfarande skall anses vara tillåtet eller otillåtet som indirekt diskriminering. Motsvarande ordning bör gälla i den nya lagen.

För att en åtgärd som har negativa effekter för en viss grupp skall vara tillåten måste två krav vara uppfyllda. För det första måste syftet med och målet för åtgärden vara objektivt sett godtagbart. När det är fastställt att ett till synes neutralt kriterium missgynnar en viss grupp, är frågan om den som tillämpar detta kriterium eftersträvar ett viktigt mål. Detta mål skall vara värt att skydda i sig och vara tillräckligt viktigt för att motivera att barnet eller eleven ges företräde framför principen om icke-diskriminering. Att närmare precisera dessa mål möter stora svårigheter. För det andra måste åtgärden vara lämplig och nödvändig liksom medlet för att nå målet. Om det finns andra, icke diskriminerande handlingsalternativ eller medel för att nå ett i sig godtagbart mål utgör missgynnandet i princip indirekt diskriminering i strid med lagen.

### Trakasserier

I lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering definieras *trakasserier* som ett uppträdande som kränker en persons värdighet och som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Denna sorts trakasserier är enligt lagen diskriminering. I lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan anges att en högskola inte får diskriminera en student eller sökande genom att trakassera honom eller henne. I EG-direktiven anges att trakasserier anses vara diskriminering när ett oönskat beteende som har samband med någon av de grunder som anges i direktiven syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas, se artikel 2.3 i direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet samt artikel 2.2 och 2.3 i likabehandlingsdirektivet.

Skolansvarsutredningen har föreslagit ett utvidgat trakasseribegrepp inom skolan, eftersom utredningen anser att det vedertagna trakasseribegreppet inte utan vissa modifieringar kan överföras och tillämpas på skollagsreglerad verksamhet. De olika verksamhetsformerna omfattar små barn inom förskolan, ungdomar och vuxenstuderande. För en stor grupp barn och ungdomar gäller också skolplikt, dvs. den skyldighet som flickor och pojkar har att fullfölja den nioåriga grundskolan. Mot bakgrund av skolplikten och att kränkningar inom skolan många gånger avser andra saker än omständigheter som kan hänföras till diskrimineringsgrunderna, anser utredningen att det inte finns anledning att inskränka regleringen kring trakasserier till enbart diskriminering enligt EG-rätten.

Regeringen gör samma bedömning som utredningen i denna del, dvs. förutom trakasserier så bör även kränkningar som inte direkt kan hänföras till diskrimineringsgrunderna omfattas av den nya lagen, se avsnitt 15. I författningskommentaren till 2 §, avsnitt 24, finns en närmare redogörelse för vilka beteenden som innefattas i begreppet trakasserier.

Regeringen föreslog i propositionen Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (prop. 2004/05:147) dels en anpassning av jämställdhetslagen (1991:433) genom att begreppen sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön skiljs åt, dels att kön som diskrimineringsgrund införts i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och att begreppen

sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön även här skiljs åt. Sexuella trakasserier är trakasserier av sexuell natur. Riksdagen beslutade våren 2005 i enlighet med regeringens förslag (bet. 2004/05:AU7, rskr. 2004/05:267, SFS:476). Dessa trakasseribegrepp utformas på samma sätt i den nu föreslagna lagen.

### *Värdighet*

I EG-direktiven och övrig svensk diskrimineringslagstiftning handlar det om att personens *värdighet* kränks. Utredningen har ansett att begreppet ”värdighet” inte passar för mycket små barn inom t.ex. förskoleverksamhet. I dessa fall handlar det närmast om barnets ”värde”. Utredningen valde därför att beskriva trakasserier som ”uppträdande som kränker en elevs person”. Värdighet är det ord som används i både FN:s allmänna deklARATION om de mänskliga rättigheterna och i 1979 års konvention om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor. Det kan i sammanhanget noteras att det s.k. målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen innebär att den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Regeringen anser att utredningens definition stämmer mindre väl överens med den barnsyn som läroplanen för förskolan, Lpfö 98, och FN:s barnkonvention ger uttryck för. Definitionen av trakasseribegreppet bör mot denna bakgrund enligt regeringens uppfattning innehålla uttrycket *värdighet* för att harmoniera med övrig diskrimineringslagstiftning.

### **Instruktioner att diskriminera**

Sedan den 1 juli 2003 finns det i den övriga diskrimineringslagstiftningen bestämmelser som uttryckligen anger att instruktioner att diskriminera är diskriminering.

Med *instruktioner att diskriminera* ett barn eller en elev avses order eller instruktioner att diskriminera vederbörande genom direkt diskriminering, indirekt diskriminering eller trakasserier som huvudmannen för verksamheten, rektor eller någon med motsvarande ledningsfunktion lämnar åt anställd personal eller uppdragstagare vid verksamheten. På samma sätt som gäller diskriminering i övrigt bör förbudet gälla då en diskriminerande effekt har uppstått. Ett tänkbart exempel på instruktioner att diskriminera är att en rektor beordrar en lärare att i en given situation negativt särbehandla en elev på grund av t.ex. hans eller hennes etniska tillhörighet.

I författningskommentaren, avsnitt 24, finns en redogörelse för vad som skall anses vara instruktioner att diskriminera, se även prop. 2002/03:65 s. 99 f.

Genom ovanstående reglering får de aktuella EG-direktiven anses genomförda i denna del.

**Regeringens förslag:** Ett uppträdande som, utan att vara trakasserier, annars kränker ett barns eller en elevs värdighet, skall utgöra annan kränkande behandling enligt den nya lagen.

Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte utsätta barn och elever för annan kränkande behandling i samband med att verksamheten genomförs.

Huvudmannen, eller den huvudmannen bestämmer, skall vara skyldig att efter kännedom utreda påtalad annan kränkande behandling och att vidta skäliga åtgärder för att förhindra fortsatta kränkningar. Denna skyldighet skall gälla även vid kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens. Utredningen har i stället föreslagit att begreppet trakasserier innefattar trakasserier såväl med som utan diskrimineringsgrund.

**Remissinstanserna:** Några remissinstanser, bl.a. *Statens skolverk*, *Myndigheten för Skolutveckling*, *Barnombudsmannen (BO)* och *Malmö högskola*, anser att begreppet ”trakasserier” bör bytas ut mot ”kränkande behandling”. Andra remissinstanser efterlyser en klarare definition kring begreppet ”trakasserier”. Flera remissinstanser, bl.a. *Statens skolverk* och *Barnens rätt i samhället (BRIS)*, är positiva till att det införs en uttrycklig bestämmelse som förbjuder lärare och annan skolpersonal att trakassera elever.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Trakasserier och annan kränkande behandling*

Ett flertal remissinstanser anser att den begreppsbyggnad angående diskriminering, trakasserier och kränkande behandling som utredningen föreslår är oklar, särskilt när det gäller utformningen av trakasseribegreppet. Utredningens förslag till definition har en vidare omfattning än motsvarande definitioner i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Flertalet remissinstanser befarar att detta kan leda till osäkerhet om hur de regler som innehåller trakasseribegreppet, skall tillämpas. Trakasserier såväl med som utan diskrimineringsgrund föreslås av utredningen ingå i trakasseribegreppet som i sin tur underordnas begreppet kränkande behandling. Därför förordar vissa instanser som Statens skolverk och Myndigheten för skolutveckling att benämningen ”kränkande behandling” används i stället.

Trakasserier är som tidigare har redovisats ett vedertaget begrepp i diskrimineringssammanhang. Det är därför nödvändigt att skilja mellan trakasserier och annan kränkande behandling. Det är viktigt att den nya lagen blir så användarvänlig som möjligt och att problemen med tillämp-

ningen minimeras. Inte minst med tanke på att det är ett stort antal personer som skall tillämpa lagens bestämmelser, är detta en viktig aspekt.

Prop. 2005/06:38

### *Begreppet mobbning*

I allmänhet förknippar man begreppet *mobbning* med kränkande behandling mellan barn och unga och inte mellan vuxna kvinnor och män. Det kan förklaras med att forskningen kring mobbning på 1970-talet och framöver inriktats på mobbning mellan barn i skolan och att kränkande behandling mellan barn i dagligt tal definieras som mobbning. Forskare är i stort överens om definitionen av vad mobbning är. I andra länder kan mobbning ingå som en underkategori till aggressivt beteende i forskningen, (se Eriksson, B., Lindberg, O., Flygare, E., Daneback, K.; Skolan – en arena för mobbning – en forskningsöversikt och diskussion kring mobbning i skolan, Skolverket, 2002.) Forskning om mobbning mellan vuxna enligt den allmänt vedertagna mobbningsdefinitionen finns inte. Då handlar det t.ex. om förekomsten av trakasserier på en arbetsplats eller av särbehandling enligt arbetsmiljölagen (1997:1160). Under senare år har mobbningsbegreppet kritiserats för att vara för snävt och härigenom utesluta andra former av uttryck för kränkande handlingar.

Det har visat sig att när flickor och pojkar i grundskolan själva skall definiera vem som riskerar att utsättas för kränkande behandling, anger de att det är den flicka eller pojke som är avvikande, annorlunda eller udda och som härmed avviker från normen. Forskning visar också att det är föreställningen om det normala som föder föraktet för den som avviker och ses som svag. Barn och elever räknar upp en rad handlingar som de anser faller inom ramen för kränkande behandling såsom svordomar, fula ord, könsord, slag, sparkar och knuffar. Det kan handla om miner, utfrysning, hot, gester, fniss, klotter och anonyma brev. Enligt eleverna är mobbning t.ex. när någon eller några är dumma flera gånger mot den person som är ensam, rädd eller i underläge.

Det är inte enkelt att avgränsa mobbning till vissa specifika beteenden, vilket inte minst utfallet av olika studier visar. Skolverkets tillsyn visade att mobbningsbegreppet av flera skolor anses vara synonymt med kränkande behandling. Härigenom utesluts andra former av kränkningar som då riskerar att inte uppmärksammas och åtgärdas. Det råder vidare en viss oenighet kring definitionen av begreppet mobbning. I olika studier kan mobbning definieras på olika sätt. Kvantitativa data från Skolverkets attitydundersökningar visar att det är fler elever som känner sig mobbade och trakasserade av lärare än av andra elever. Skolverket lät två grupper av elever – en med elever från årskurs 8 och en med gymnasieelever i år 2 – tolka och diskutera resultaten. Båda grupperna menar att mobbning förekommer i skolan. Mobbningen är dock mer osynlig på gymnasiet. Gymnasieeleverna säger sig inte känna till att elever mobbas av lärare. Grundskoleeleverna däremot tycker att lärare ofta favoriserar och delar in eleverna i duktiga och stökiga elever på ett orättvist sätt. Båda grupperna är medvetna om att lärare utsätts för kränkande behandling. Eleverna menar att kränkningarna kan bero på bristande respekt för de lärare som inte kan hålla ordning i klassen eller på betygssättningen, se Skolverkets rapport *Attityder till skolan* (2003).

Mobbning ses av de vuxna och eleverna ofta som en oundviklig del av vardagen i verksamheten. Eleverna tycker också att skolorna gör för lite för att motverka mobbning. De upplever att personal i verksamheten många gånger varken uppfattar eller tar vad de säger på allvar när de berättar att någon kamrat eller de själva blir trakasserade eller mobbade. Barn och elever tycker dessutom att de vuxna reagerar för långsamt när någon mobbas.

Det är viktigt att den som känner sig kränkt blir lyssnad på och tagen på allvar och att åtgärder sätts in snabbt.

Om arbetsmiljön i en verksamhet är stökig och personalen utsätts för kränkningar av elever så kan arbetsmiljölagen (1977:1160) vara tillämplig. Regeringen har tillsatt en utredning för översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen där bl.a. barns och elevers arbetsmiljö ingår. Uppdraget skall redovisas senast den 1 mars 2006. Utredaren skall undersöka om tillämpningsområdet för lagen bör utvidgas till förskola och fritidshem och om Arbetsmiljöverket är den myndighet som har de bästa förutsättningar för att utöva tillsyn över denna verksamhet. Utredaren skall se över elevrepresentanternas befogenheter och pröva om man kan stärka bevakningen av elevernas arbetsmiljö.

I dagligt tal betecknar mobbning all kränkande behandling mellan barn och elever och mellan lärare och elever i skolan. Den vanligaste definitionen av mobbning är att ett barn eller en elev är mobbad när hon eller han upprepade gånger eller under en viss tid utsätts för negativa handlingar från en eller flera elever. Det är en negativ handling när ett barn eller en elev medvetet och med avsikt tillfogar eller försöker tillfoga ett annat barn eller en annan elev obehag eller skada. Negativa handlingar kan utföras genom fysisk kontakt, verbalt eller på annat sätt t.ex. genom att göra grimaser eller elaka gester, sprida rykten eller genom att avsiktligt utesluta någon i gruppen. Även om de barn eller elever som deltar i mobbningen i olika grad är medvetna om hur den som mobbas uppfattar mobbningen, förstår flertalet att den flicka eller pojke som utsätts för mobbning uppfattar deras beteende som något obehagligt och plågsamt. Det är Dan Olweus, professor vid Universitetet i Bergen, Norge, som framför allt präglat forskningen kring och definitionen av mobbning, (se Olweus, D., *Aggression in the schools: Bullies and Whipping Boys*, 1978).

I det dagliga samspelet mellan barn och elever förekommer en hel del retande på ett lekfullt och vänskapligt sätt. Om retandet däremot upprepas och fortsätter trots tydliga tecken på att den flicka eller pojke som utsätts blir illa berörd eller ogillar det som sker, är det mobbning enligt Olweus definition. En kränkning som sker en gång är inte att betrakta som mobbning även om den mycket väl kan vara en sådan kränkande behandling som ger rätt till skadestånd enligt lagen. Den flicka eller pojke som mobbar har eller tar makt över och förtrycker den som utsätts. Mobbning blir på detta sätt ett instrument för att skaffa sig och behålla makt och härmed bekräftelse. Om mycket små barn gör illa andra barn genom att t.ex. bitas, även om detta sker flera gånger, handlar det självfallet inte om mobbning utan om bristande tillsyn i verksamheten.

Mobbning som saknar koppling till diskrimineringsgrunderna, och som alltså inte utgör trakasserier i lagens mening, bör innefattas i begreppet ”annan kränkande behandling”.

Flera begrepp förs ofta ihop och blandas samman som exempelvis kränkningar, mobbning, diskriminering, trakasserier, annan kränkande behandling och diskriminerande uppträdande. Ibland görs även skillnad mellan kränkningar och kränkande behandling. När det gäller den kränkande behandling som benämns mobbning görs ofta skillnad mellan tillfälliga och upprepade förödmjukelser.

En rättmätig tillrättavisning av en lärare kan exempelvis ibland upplevas av en elev som en kränkning under det att omgivande kamrater ser den som nödvändig för att skapa arbetsro. En pojke eller flicka kan alltså uppleva sig kränkt även om det i sammanhanget är berättigat med en tillsägelse. Enligt barnkonventionen (artikel 28) skall alla lämpliga åtgärder vidtas för att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med konventionen. Det är naturligtvis inte rimligt att varje beteende som ett barn eller en elev subjektivt upplever som en kränkning skall kunna leda till anmälan. Det är skillnad mellan å ena sidan en trött och stressad lärares ogenomtänkta tillsägelser eller tonåriga flickors och pojkars många gånger retsamma jargong och å andra sidan mobbning eller trakasserier. Det handlar om värdegrunden och om förskoleverksamhetens, skolorns, barnsomsorgens, grundskolans och gymnasieskolans uppdrag att fostra, samtidigt som det är en fråga om att respektera såväl barnets som elevens integritet och självkänsla.

Trakasseribegreppet har inte bland elever samma innebörd och tyngd som termen kränkande behandling eller mobbning. De använder ofta ordet trakasserier som synonymt med att retas.

I skollagen (1985:1100), läroplanerna, se Lpo 94 och Lpf 94, samt förarbetena till dessa används kränkande behandling som ett samlingsnamn för olika former av kränkningar. Kränkningarna kan vara fysiska, verbala, psykosociala samt inbegripa kränkningar som är text- och bildburna. Skollagskommittén föreslår i sitt betänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121) att kränkande behandling bör innefatta såväl diskriminering som annan kränkande behandling och att man inte bör räkna upp vilka kränkningar det handlar om. De kränkningar som inte räknas upp riskerar då, enligt kommittén, att ses som mindre allvarliga.

Regeringen föreslår att *annan kränkande behandling* skall ses som ett uppträdande utan diskriminerande inslag som kränker ett barns eller en elevs värdighet. Om personal i verksamheten utsätter ett barn eller en elev för kränkande behandling bör skadeståndansvar bli aktuellt för huvudmannen, se närmare avsnitt 17.

I begreppet annan kränkande behandling ingår således mobbning. En helt igenom strikt gränsdragning mellan annan kränkande behandling och trakasserier är sannolikt omöjlig att göra. Det borde vara irrelevant om ett kränkande beteende beror på t.ex. kön och härigenom definieras som diskriminering eller om kränkningen saknar sådan särskild koppling. Det avgörande ur ett barn- och elevperspektiv bör vara om det handlar om att barnet eller eleven utsätts för en kränkning. Det är bl.a. av den anledningen som såväl trakasserier som annan kränkande behandling såsom mobbning bör omfattas av den nya lagen och i princip jämföras med

varandra. Samtidigt är det ändå viktigt att göra en skillnad mellan kränkningar av mänskliga rättigheter och ”annan kränkande behandling”. En sådan åtskillnad får konsekvenser för hur huvudmannen, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion och annan personal i verksamheten skall agera. De inverkar även på vilka åtgärder som behövs för att säkerställa att denna kränkning upphör samt på vilka åtgärder som är relevanta och effektiva att vidta så att kränkningen inte inträffar igen.

I författningskommentaren till 2 §, avsnitt 24, finns en sammanfattning av vilka beteenden som kan utgöra ”annan kränkande behandling”.

### *Brott*

Kränkande behandling inklusive mobbning utgör inte sällan brott enligt brottsbalken. Ibland glöms det bort i den allmänna diskussionen att straffbestämmelserna i brottsbalken självfallet även gäller skolan. Brotten kan t.ex. vara misshandel, olaga hot, tvång, ofredande, trakasserier, förtal, sexuellt ofredande och hets mot folkgrupp. Vid den straffrättsliga bedömningen ses det som en försvårande omständighet ifall motivet varit att kränka en person på grund av etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. En elev är dock inte straffmyndig förrän vid 15 års ålder.

### *All kränkande behandling skall motarbetas*

Alla kränkningar är inte diskriminering men all kränkande behandling är naturligtvis förkastlig. För att skilja mellan dels begreppet trakasserier som är kopplat till diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder, dels annan kränkande behandling kommer den nya lagen – som utvecklats ovan – med begreppet *annan kränkande behandling* att träffa kränkningar utan diskriminerande inslag.

En del av pojkars kränkningar av flickor kan ses som ett uttryck för att markera flickors underordning, men också som en markering på grund av rädslan hos många pojkar att uppfattas som feminin, dvs. icke-maskulin (Nordiska ministerrådets rapport ANP 2004:724). Regeringens jämställdhetspolitik syftar t.ex. till att såväl synliggöra som angripa de strukturer som upprätthåller könsmaksordningen och att bryta denna maktordning – med mannen som norm och kvinnan som underordnad. Jämställdhet är en del av arbetet med demokratifrågor och värdegrundsfrågor liksom i arbetet mot diskriminering i förskolan, skolan och vuxenutbildningen.

Pojkar i allmänhet utsätter oftare såväl pojkar som flickor för nästan alla typer av kränkningar. Det är även viktigt i sammanhanget att flickor generellt sett ofta är mer kritiska mot skolans arbete mot kränkande behandling. En orsak kan vara att kränkningar som utförs av och drabbar pojkar uppmärksammas i högre grad. Det handlar då mer om fysiska kränkningar som är synligare och därför lättare att upptäcka. Det kan också bero på, som redan nämnts, att andra former av kränkningar inte uppmärksammas.

Den pojke eller flicka, unga kvinna eller man som känner sig ledsen, arg, sårad, utfrysad eller hotad måste tas på allvar oavsett vilken kränkande behandling det handlar om. Vilken typ av kränkning det är har dock betydelse för inriktning och utformning av det aktiva och målinriktade arbetet med att främja likabehandling. Det har också betydelse för vilka åtgärder som behöver vidtas vid en kränkning som motiverar att begreppen tydligt definieras.

Det är mycket viktigt att verksamheternas förebyggande arbete och åtgärder omfattar all kränkande behandling och inte bara den som anses vara av betydelse, vilket krävs för att det skall kunna utgå skadestånd för kränkning i dessa fall.

**Regeringens förslag:** Ett barn eller en elev som har påtalat eller anmält någon ansvarig person enligt denna lag för diskriminering eller annan kränkande behandling eller som medverkat i en utredning kring detta får inte till följd av sitt agerande utsättas för repressalier av huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (Homo)* anser att bestämmelsen bör utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelse i lagen (2001:1286) om lika-behandling av studenter i högskolan. Även *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* vill att bestämmelsen skall utformas på samma sätt som i nämnda lag. *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* tycker att bestämmelsens utformning enligt utredningsförslaget är bättre än motsvarande bestämmelse i annan diskrimineringslagstiftning, men anser att även den elev som medverkat i en utredning enligt den nya lagen skall omfattas av bestämmelsen. *Barnombudsmannen (BO)* vill också att den elev som medverkat i en utredning med stöd av lagen skall omfattas av repressalieförbudet. *Statens skolverk* tillstyrker förslaget och anser det rimligt att bestämmelsen inskränks till fall då eleven påtalat brott mot den nya lagen och att den inte är tillämplig då motsättningarna till eleven har annan grund. I övrigt har de remissinstanser som yttrat sig varit positiva till att det införs ett förbud mot repressalier.

**Skälen för regeringens förslag:** Ett barn eller en elev som anser att någon ansvarig person inom verksamheten inte uppfyller sina skyldigheter enligt den nya lagen måste känna sig oförhindrad att påtala detta utan att han eller hon blir föremål för en ofördelaktig behandling från huvudmannen eller verksamhetens personal. Ett repressalieförbud bör därför kopplas till skyldigheterna enligt den nya lagen. Även övrig diskrimineringslagstiftning har motsvarande reglering.

Repressalier beskrivs enligt direktivet mot etnisk diskriminering som ”ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder” på grund av klagomål. Enligt motiven till 2003 års lag om förbud mot diskriminering avses med detta handlingar, uttalanden eller underlåtenhet som medför skada eller obehag för den enskilde och försämrar hans eller hennes villkor eller förhållanden jämfört med vad som annars varit fallet, se prop. 2002/03:65 s. 151 f. Repressalier är i detta sammanhang alltså en reaktion på att det enskilda barnet eller den enskilde eleven utnyttjat sin rätt att påtala missförhållanden.

I skollagsreglerad verksamhet kan det dock vara särskilt svårt att kontrollera om repressalier har förekommit. Det kan vara sakligt berättigat av en lärare att behandla en elev ogynnsamt, t.ex. vid betygssättning. För att få någon måttstock att hålla sig till vid regelns tillämpning bör det därför i praktiken krävas att huvudmannen eller lärare eller annan personal i verksamheten missgynnar barnet eller eleven i förhållande till andra barn eller elever. Prövningen om repressalier förekommit kan bli något lättare med denna utgångspunkt.

I övriga diskrimineringslagar är repressalieförbudet tillämpligt när en person medverkat i en utredning. Som flera remissinstanser har påpekat bör motsvarande reglering även införas i den nya lagen. De flesta barns eller elevers medverkan i utredningar angående exempelvis ”annan kränkande behandling” kommer förmodligen i allmänhet att handla mer om kamraternas uppträdande, men självfallet även många gånger om verksamhetens försummelser.

Det har visat sig att både elever i grundskolan och i gymnasieskolan blivit sexuellt trakasserade eller utsatts för andra former av kränkande behandling av lärare och annan personal. Även i sådana fall är repressalierregeln tillämplig.

Repressalieförbudet bör gälla även fall där ett barn eller en elev medverkat i en utredning genom att lämna uppgifter om kränkningar som drabbat ett annat barn eller en annan elev. På detta vis inskräps vikten av lagstiftningen i fråga.

Med hänsyn till lagens bevisbörderegler i denna del, se avsnitt 19, skall barnet eller eleven visa att han eller hon har anmält eller påtalat en överträdelse av lagen eller medverkat i en utredning kring denna och att där efter en ogynnsam åtgärd har vidtagits från någon person inom den aktuella verksamheten. Sedan är det huvudmannen som måste visa att orsaken till den vidtagna åtgärden inte beror på barnets eller elevens agerande i frågan.

**Regeringens förslag:** Huvudmannen för verksamheten skall vara skyldig att betala skadestånd till ett barn eller en elev för den kränkning som åsidosättandet av lagens bestämmelser innebär när det gäller diskriminering och repressalier. I fråga om annan kränkande behandling skall gälla att rätt till skadestånd finns om kränkningen inte är ringa. Huvudmannen skall också ersätta annan skada.

Skadeståndsansvar skall aktualiseras när huvudmannen eller någon annan som omfattas av dennes skadeståndsansvar har:

- åsidosatt skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan,
- åsidosatt skyldigheten att vidta åtgärder för att förhindra och förebygga trakasserier och annan kränkande behandling,
- åsidosatt skyldigheten att utreda och vidta alla åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling,
- åsidosatt förbuden mot direkt eller indirekt diskriminering av ett barn eller en elev,
- trakasserat ett barn eller en elev,
- instruerat någon att diskriminera ett barn eller en elev,
- utsatt ett barn eller en elev för annan kränkande behandling, eller
- utsatt barn och elever för repressalier.

Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i stort sett med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Hovrätten för Västra Sverige* anser dels att begreppet ”kränkning av någon betydelse” behöver klargöras, dels att det tydligare bör anges att skadestånd kan utgå för både kränkning, sak- och personskada samt ren förmögenhetsskada. Likaså *Brottsoffermyndigheten* ser helst att det i lagtexten anges vilken skada utöver kränkning som elever kan få ersättning för. *Rikspolisstyrelsen* avstyrker att det vid vuxenutbildning skall föreligga ett skadeståndsansvar för andra trakasserier än de som har sin grund i diskriminering. *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* är mycket positiv till att det införs en möjlighet att få ersättning för ekonomisk skada. *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* anser att den föreslagna skadeståndsbestämmelsen bör utformas på motsvarande sätt som i 13 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. *Barnombudsmannen (BO)* tycker att det vid skadeståndets bestämmande inte skall göras någon skillnad på om kränkningen har diskriminerande inslag eller inte. *Statens skolverk* tillstyrker att det införs ett skadeståndsansvar vid diskriminering och trakasserier men vill varna för att det kan uppstå en anmälningskultur som kan försvåra det förebyggande arbetet. *Myndigheten för skolutveckling* tillstyrker principen om att skolorna kan bli skadeståndsskyldiga men anser att skadeståndsansvar bara skall träda in vid allvarliga försummelser. *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* anser att det inte presenterats några bärkraftiga skäl till att reglera skadeståndet på annorlunda sätt än i lagen

(2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, jämställdhetslagen (1991:433) och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Rekviritet ”skäligt” bör, enligt myndigheten, bytas ut mot en allmän jämningsregel. Vidare anser *JämO* att alla kränkningar måste anses betydelsefulla, därför bör rekviritet ”av någon betydelse” tas bort. Dåvarande *Svenska kommunförbundet* respektive *Landstingsförbundet* anser att ytterligare skadestandsregler inte är rätt väg för att komma tillrätta med kränkande behandling. Dessutom anser förbunden att skadestandslagens bestämmelser är tillräckliga. *Friskolornas riksförbund* tror att ett skadestandsansvar med omvänd bevisbörda inte blir något positivt i sammanhanget. Riksförbundet tror snarare att denna modell leder till försämrade relationer mellan barn och vuxna samt även mellan barnen. *Rädda Barnen* avstyrker att lagen införs och föreslår en försäkringslösning som innehåller ett strikt ansvar för skolorna.

## Skälen för regeringens förslag

### *Utgångspunkter*

Ett skadestånd har den dubbla funktionen att det skall avhålla från överträdelser samtidigt som det skall ge kompensation åt den som drabbas. Övrig diskrimineringslagstiftning föreskriver skadestånd som påföljd vid överträdelser av bl.a. diskrimineringsförbuden. Även den nu föreslagna diskrimineringslagen bör innehålla bestämmelser om skadestånd vid överträdelser av lagen.

Rädda Barnen menar att så länge skolan inte lyckas stoppa allvarlig mobbning måste eleven ha rätt till kompensation för den skada han eller hon drabbats av. Föreningen anser därför att elevers möjlighet till skadestånd vid mobbning bör stärkas ytterligare och föreslår en bestämmelse om strikt ansvar med ett särskilt ersättningssystem. Regeringen har tagit Rädda Barnens förslag om en försäkringslösning under övervägande. Förslaget är intressant men kan motverka de angelägna syften som bär upp den föreslagna lagen, som t.ex. förebyggande åtgärder m.m. Ett aktivt målinriktat arbete i verksamheterna är något som många remissinstanser framhåller som mycket viktigt för att komma tillrätta med alla former av kränkande behandling.

Genom den nya lagen kommer barn och elever att få en klart förbättrad möjlighet att kunna få skadestånd för såväl diskriminering som annan kränkande behandling.

### *Skadestånd för kränkning*

Man skiljer inom skadestandsrätten mellan ekonomisk och ideell skada. Med *ekonomisk skada* menas ekonomiska förluster av olika slag, t.ex. kostnader, inkomstförlust och intrång i näringsverksamhet. Den skadelidande skall i princip försättas i samma förmögenhetssituation som den han eller hon befunnit sig i om skadan inte hade inträffat.

*Ideell skada* utgörs av skador av icke-ekonomisk natur, t.ex. kränkningar av den personliga integriteten samt fysiskt och psykiskt lidande i samband med personskador. En form av ideell skada är kränkning av en persons integritet, dvs. intrång i den ”personliga sfären”. Det kan vara

fråga om verbala och fysiska handlingar med kränkande innebörd som medför psykiskt lidande, obehag m.m. och som påverkar en människas livsföring negativt. Ersättningen kompenserar här inte någon faktisk ekonomisk förlust utan fungerar främst som ett sätt att få upprättelse, men även som en hjälp att kunna inrätta sitt liv efter en traumatisk händelse.

Skadestånd med anledning av kränkning bestäms enligt 5 kap. 6 § skadeståndslagen (1972:207) efter vad som är skäligt med hänsyn till handlingens art och varaktighet. Det skall särskilt beaktas om handlingen haft förnedrande eller skändliga inslag, varit ägnad att framkalla allvarlig rädsla för liv eller hälsa, riktat sig mot någon med särskilda svårigheter att värja sin personliga integritet, inneburit missbruk av ett beroende- eller förtroendeförhållande, eller varit ägnad att väcka allmän uppmärksamhet.

Skadeståndslagen tillämpas om det inte finns särskilda bestämmelser eller avtal som reglerar ansvaret för skada i en viss situation.

Enligt lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan kan ideellt skadestånd utgå för den kränkning som en student eller sökande har blivit utsatt för genom att högskolan har åsidosatt bestämmelser i lagen.

Enligt 1999 års arbetslivslagar kan både ideellt (allmänt) och ekonomiskt skadestånd utgå när en arbetsgivare bryter mot förbuden att diskriminera vid tillämpning av löne- och andra anställningsvillkor, när arbetsgivaren leder och fördelar arbetet eller när arbetsgivaren säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar annan ingripande åtgärd mot en arbetstagare. När arbetsgivaren däremot bryter mot förbuden mot diskriminering vid beslut i en fråga om anställning eller befordran eller vid uttågande av en arbetstagare till utbildning för befordran kan endast ideellt skadestånd utgå.

Enligt lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering kan ideellt skadestånd utgå vid diskriminering eller åsidosättande av repressalieförbudet för den kränkning som en av lagen skyddad person har blivit utsatt för.

Den som drabbas av olaga diskriminering enligt 16 kap. 9 § brottsbalken kan ha rätt till skadestånd både för ideell och för ekonomisk skada.

Regeringen anser att det även enligt den nya lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever bör utgå ideellt skadestånd om någon ansvarig inom verksamheten har åsidosatt följande bestämmelser i lagen:

- skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan (6§),
- skyldigheten att vidta åtgärder för att förhindra och förebygga trakasserier och annan kränkande behandling (7 §),
- skyldigheten att utreda och vidta alla åtgärder som rimligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier och annan kränkande behandling (8 §),
- förbuden mot direkt eller indirekt diskriminering av ett barn eller en elev (9 och 10 §§),
- förbudet mot att trakassera ett barn eller en elev (11 §),
- förbudet mot att instruera någon att diskriminera ett barn eller en elev (12 §),

– förbudet mot att utsätta ett barn eller en elev för annan kränkande behandling (13 §), och

– förbudet mot att utsätta barn och elever för repressalier (14 §).

I det lagförslag som *Lagrådet* hade att ta ställning till omfattades inte skadeståndsskyldigheten av upprättande av en likabehandlingsplan. *Lagrådet* anser att regeringen bör överväga om inte denna skyldighet också skall omfattas av skadeståndsbestämmelsen i 15 §. Som *Lagrådet* pekar på är upprättandet av en likabehandlingsplan ett viktigt led i det förebyggande arbetet. Eftersom likabehandlingsplanen är en så viktig och betydelsefull del i arbetet med att förhindra och motverka diskriminering och ”annan” kränkande behandling”, anser regeringen att skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan enligt 6 § bör omfattas av skadeståndsbestämmelsen i 15 §.

#### *Ersättning för annan skada*

Övrig diskrimineringslagstiftning föreskriver skadestånd bara vid kränkning, något som förklaras av att grunden för skadeståndsansvaret enligt den lagstiftningen är diskriminering eller liknande förfaranden. Den nu förslagna lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever bör ha en vidare räckvidd. En anledning är att ”skolmobbing”, förutom kränkningar, kan resultera i förstörda kläder och annan egendom. Det är därför naturligt om skadeståndsskyldigheten går längre. När det gäller mobbing och den typen av kränkande behandling kan följden bli inte bara kränkningar utan även person- och sakskador liksom rena förmögenhetsskador, dvs. ekonomisk förlust utan samband med fysisk skada. Det bör därför finnas möjlighet till skadestånd för alla typer av skada i dessa sammanhang.

Möjligheterna till ersättning för annan skada gäller inte när någon blir diskriminerad. Enligt 13 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan utgår bara ideellt skadestånd för kränkning, och detsamma gäller enligt lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering, (16 §). Vid tillkomsten av sistnämnda lag framhöll regeringen, att frågan om ekonomiskt skadestånd närmare behövde analyseras och att konsekvenserna av ett sådant förslag närmare behövde belysas. Direktivet mot etnisk diskriminering och arbetslivsdirektivet kräver inte att ett sådant skadestånd alltid skall utgå. Regeringen fann därför – med avvikelse från det utredningsförslag som i övrigt låg till grund för lagförslaget – att endast ersättning för kränkning skulle föreskrivas (prop. 2002/03:65 s. 158 f). Samma uppfattning hade regeringen vid tillkomsten av lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan (se prop. 2001/02:27 s. 72 f).

Den nu förslagna lagstiftningen reglerar skadestånd inom skollagsreglerad verksamhet. Detta medför enligt regeringen att ett något annorlunda synsätt bör anläggas. Ett barn eller en elev som bevisligen utsatts för diskriminering av huvudmannen eller personal i verksamheten kan i de flesta fall kräva ersättning av det allmänna på grund av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207). Ett diskriminerande beslut betraktas i regel som fel eller försummelse vid myndighetsutövning när det förekommer inom det offentliga skolväsendet. Då kan ersättning utgå för all ekonomisk skada samt vid personskada också ideellt skadestånd.

Om t.ex. en fristående skola diskriminerar en skolpliktig elev kan hon eller han knappast kräva kommunen på skadestånd och det kan inte betraktas som "fel eller försummelse i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar". Däremot kan eleven kräva ersättning av skolan för ekonomisk förlust enligt kontraktsrättsliga regler.

En utvidgning av ersättningskyldigheten till att avse annan skada än kränkning blir inte särskilt betungande för verksamheten. Den rent ekonomiska skada ett barn eller en elev kan lida på grund av diskriminering blir i regel obetydlig om det inte gäller fall där eleven går miste om tillträde till utbildning av väsentlig betydelse för hans eller hennes fortsatta möjligheter till studier eller anställning. En sådan utvidgning vid diskriminering när inte regeln i skadeståndslagen kan tillämpas, t.ex. när vållande inte kan bevisas, innebär i praktiken en mycket måttlig utvidgning. Den typen av fall är ganska sällsynta.

En utvidgning på detta sätt kan inte heller anses strida mot EG-direktiven. Där krävs att skadeståndet skall vara effektivt, proportionerligt och avskräckande, se direktivet mot etnisk diskriminering (artikel 15) och arbetslivsdirektivet (artikel 17). I det reviderade likabehandlingsdirektivet (artikel 6) föreskrivs en kompensation för förlust och skada som dels är avskräckande, dels står i proportion till skadan.

Om samma skadestandsregler tillämpas vid alla överträdelser av den föreslagna lagen behöver man inte hålla isär fall av diskriminering från annan kränkande behandling vilket bör förenkla tillämpningen. Enligt regeringens mening talar detta skäl för att ett diskriminerat barn eller en diskriminerad elev enligt den föreslagna lagen bör vara berättigad till skadestånd både för kränkning och för övrig skada. Av liknande skäl bör ett barn eller en elev som utsätts för repressalier ha rätt att kräva skadestånd också för den ekonomiska skada som uppkommit.

#### *Bedömning av kränkingsnivån*

Beträffande kränkning är frågan om varje kränkande förfarande bör motivera ersättning. Det är inte troligt att mera ordinära bråk eller gliringar barn och elever emellan leder till skadeståndsanspråk gentemot huvudmannen. Det kan finnas en viss risk att en del föräldrar utnyttjar en regel om kränkingsersättning till att framställa orimliga krav för ganska obetänksamma och oskyldigt menade handlingar. Något liknande kan tänkas förekomma också vid diskriminering.

Sådana skäl talar för att man liksom enligt skadeståndslagen bör inskränka skadeståndsansvaret till fall av allvarlig kränkning. Enligt regeringens mening innebär detta dock en alltför långtgående inskränkning av huvudmannens ansvar. När det gäller diskriminering, kan hotet om skadestånd förlora avsedd verkan. Övrig diskrimineringslagstiftning sätter dessutom inte upp något krav på att kränkningen skall vara av allvarlig karaktär. Så bör inte heller ske beträffande den nya lagen.

När det gäller "annan kränkande behandling" har detta resonemang inte samma relevans. Här måste andra aspekter vägas in. Anledningen är att lagens definition av "annan kränkande behandling" innefattar såväl brottsliga handlingar som tillfälliga kränkningar av obetänksamhet. Lagens definition är mycket vid och måste så vara för att fånga in de handlingar som skall motarbetas. Verksamheternas uppdrag att fostra och

överföra grundläggande värden innebär att tillrättavisanden etc. av ett barn eller en elev kan uppfattas som ett angrepp på den egna personen. Det blir med andra ord en balansgång mellan t.ex. lärarens fostrande roll och det område som definitionsmässigt utgör ”annan kränkande behandling” enligt den föreslagna lagen. Detta motiverar att ”kvalifikationskravet” på kränkningen måste sättas högre än i diskriminerings- respektive repressaliefallen där kopplingen till diskrimineringsgrunderna gör tillämpningen något lättare.

Å andra sidan är mycket av det som innefattas i termen ”annan kränkande behandling” sådant som inte kan tolereras i den verksamhet som avses i skollagen. Umgänget mellan barn och elever måste präglas av ömsesidig respekt och tolerans för att den dagliga verksamheten skall kunna fungera när det gäller barnens och elevernas utveckling och lust att lära. Frågan är då hur pass allvarlig kränkningen skall vara för att kunna utlösa skadestånd. Som tidigare redovisats anger skadeståndslagen (1972:207) att ”Den som allvarligt kränker någon annan...” skall ersätta den skada som kränkningen innebär. Mot bakgrund av den särpräglade miljön i skollagsreglerad verksamhet är det enligt regeringens mening angeläget att kränkningarna inte måste vara av så allvarlig karaktär som skadeståndslagen föreskriver för att skadeståndsansvar skall kunna aktualiseras. En likartad reglering som i skadeståndslagen skulle kunna få till konsekvens att den föreslagna lagen legitimerar en rå och respektlös umgängesnivå som kan leda till integritetskränkningar och dålig självkänsla under en lång och betydelsefull period av barns och elevers liv.

Det måste emellertid finnas en nedre gräns för när annan kränkande behandling kan aktualisera skadeståndsansvar för huvudmannen. Som angetts bör inte varje kränkning som objektivt sett är ganska betydelselös kunna grunda ett skadeståndsanspråk. Enligt regeringen leder det nu förda resonemanget till att nivån skall ligga något under begreppet allvarlig kränkning som skadeståndslagens reglering anger. Naturligtvis måste de nu aktuella kränkningarna vara av allvarlig karaktär för att skadestånd skall bli aktuellt. En rimlig avvägning för vad som bör gälla är att skadestånd för kränkning utdöms så snart kränkningen är av betydelse.

Genom kravet på att uppträdandet skall utgöra en kränkning av betydelse för barnets eller elevens värdighet bör mer bagatellartade företeelser, som är naturliga inslag i mellanmänskliga och ömsesidiga relationer inte anses som annan kränkande behandling. Sådana händelser måste naturligtvis motarbetas men bör inte leda till en rättsprocess och krav på skadestånd. Annan kränkande behandling bör i fråga om skadestånd ses som handlingar som på ett betydande sätt kränker en elevs eller ett barns värdighet och som inte inbegriper trakasserier med diskrimineringsgrund. Mobbning ingår i begreppet annan kränkande behandling och används för att definiera viss kränkande behandling mellan barn och elever. I mobbning ingår även kränkningar som faller inom brottsbalkens straffbestämmelser. Kännetecknande för mobbning är tidsaspekten och medvetenheten om samt syftet med behandlingen.

I det lagförslag som remitterades till *Lagrådet* angavs sålunda att skadestånd utgår endast om kränkningen är av betydelse i fall av annan kränkande behandling. *Lagrådet* anser emellertid att formuleringen inte

omfattar de skadefall bestämmelsen är avsedd att ”fånga in”. Därför förordar *Lagrådet* att bestämmelsen utformas så att kränkning i andra fall än diskriminering eller repressalier inte utgår om kränkningen är ringa, för att utesluta bagatellartade förseelser. Regeringen instämmer i detta synsätt. *Lagrådets* formulering stämmer också bättre överens med annan skadeståndslagstiftning.

#### *Beräkning av skadeståndet*

Av betydelse vid beräkningen av skadeståndet bör vara att brott mot diskrimineringslagstiftningen skall ses som en allvarlig kränkning. Kränkningens art och omfattning har betydelse för skadeståndets storlek. Ju allvarligare kränkningen är, desto högre skadestånd utdöms. I princip bör gälla att avsiktlig diskriminering skall leda till högre skadestånd än oavsiktlig diskriminering. Detta innebär dock inte att skadeståndet utan vidare skall kunna bestämmas till ett högre belopp i diskrimineringsfall. Även fall av ”annan kränkande behandling” kan motivera att ett betydande skadestånd döms ut om kränkningen är av allvarlig karaktär.

Enligt lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort om det är skäligt enligt 13 § andra stycket. *Lagrådet* ansåg att det även i den nu föreslagna lagen bör finnas en bestämmelse som möjliggör att skadeståndet kan sättas ned eller helt falla bort. Det finns dock, enligt *Lagrådet*, en risk att förutsättningen att det skall vara ”skäligt”, kan ge alltför stora möjligheter att minska kränkingsersättningen eller helt låta den falla bort. Mot denna bakgrund menar *Lagrådet* att det är lämpligare att knyta an till Skolansvarsutredningens lagförslag (SOU 2004:50) som anger att det skall finnas ”särskilda skäl”. Regeringen föreslår att bestämmelsen utformas i likhet med *Lagrådets* förslag.

Jämkning kan ske med beaktande av att exempelvis en företrädare för verksamheten spontant har vidtagit rättelse. Är det fråga om en allvarligare kränkning bör en jämkning komma i fråga endast i mycket särpräglade undantagssituationer. Möjligheten till jämkning bör tillämpas restriktivt. All låta skadeståndet falla bort bör bara utnyttjas när skadeståndsansvar framstår som orimligt.

Vid andra typer av skador än kränkning bör dessa ersättas fullt ut. Beträffande ideellt skadestånd vid personskada – för sveda och värk, lyte eller annat stadigvarande men samt särskilda olägenheter – finns det ingen anledning att bestämma beloppen på annat sätt än vad som gäller i övrigt.

Det är naturligtvis möjligt att det barn eller den elev som utsatts för skada kan vara medvållande till sin skada, t.ex. genom att hon eller han inte vidtagit åtgärder som skulle ha minskat en ekonomisk förlust. I skadeståndslagen finns en allmän regel om medvållande enligt 6 kap. 1 § skadeståndslagen. Denna bestämmelse blir tillämplig även i fall enligt denna lag (jfr 1 kap. 1 § skadeståndslagen). Medvållanderegeln gäller inte vid skadestånd på grund av kränkning.

**Regeringens förslag:** Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen och Statens skolverk skall inom sina respektive ansvarsområden se till att den nya lagen följs. Myndigheterna skall också få rätt att som part föra talan i mål om skadestånd enligt den nya lagen, om eleven medger det. För barn eller elever under 18 år som inte har ingått äktenskap skall vårdnadshavarna lämna medgivande.

I lagen införs vidare en skyldighet för huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion att lämna de uppgifter om förhållanden i verksamheten som kan vara av betydelse för dessa myndigheter i ett tillsynsärende.

Om en ombudsman eller Statens skolverk för talan enligt denna lag, får ombudsmannen eller verket i samma rättegång också föra annan talan som ombud för barnet eller eleven.

De lagar som reglerar Ombudsmannens mot etnisk diskriminering och Handikappombudsmannens uppgifter skall ändras i enlighet härmed.

**Regeringens bedömning:** Inom Statens skolverk bör det inrättas en särskild funktion, barn- och elevombudet för likabehandling, som har till uppgift att tillvarata barnets och elevens rätt i mål om skadestånd enligt den nya lagen när det gäller trakasserier och annan kränkande behandling. Ombudet skall i övrigt bistå barnet och eleven i frågor som rör lagens tillämpning i sådana fall. I förordningen (2002:1160) med instruktion för Statens skolverk bör den nya funktionens ansvar och uppgifter närmare anges.

De förordningar som reglerar uppgifterna för Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning bör också ändras så att deras nya uppgifter framgår.

I de fall någon riktar skadeståndsanspråk enligt denna lag mot staten i egenskap av huvudman, skall inte Statens skolverk såsom central förvaltningsmyndighet handlägga sådana ersättningsanspråk på svarandesidan. Regeringen återkommer med en närmare reglering angående vilken myndighet som skall företräda staten i dessa fall.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i princip med regeringens förslag i den meningen att utredningen föreslår att en särskild instans skall ha i uppgift att tillvarata elevens rätt enligt den nya lagen. Utredningen föreslår emellertid att Barnombudsmannen skall tilldelas denna uppgift. Utredningen har också föreslagit en vitesmöjlighet i tillsynsärendena.

**Remissinstanserna:** En del remissinstanser har välkomnat att Barnombudsmannen (BO) föreslås få en utvidgad roll medan andra känner tveksamhet. Förespråkarna, bl.a. *Ungdomsstyrelsen* och *Brottsofferjourernas Riksförbud*, har lyft fram det angelägna och naturliga i att BO med sin specialkompetens får denna uppgift. De med motsatt synsätt, bl.a. *Utredningen om strukturell diskriminering* (Ju 2003:09) och *Malmö*

*kommun* har å sin sida framhållit att BO:s roll borde utredas vidare. *Barnombudsmannen (BO)* har inget principiellt emot att handlägga den typ av ärenden som utredningen har föreslagit att BO skall hantera, men anser att Statens skolverks möjligheter att svara för frågor om trakasserier och kränkande behandling borde ha utretts noggrannare. I övrigt anser flera remissinstanser att ombudsmännen skall ha tillsyn inom sina respektive ansvarsområden. Likaså anser flera, bl.a. *Friskolornas riksförbund*, att det är naturligt att Statens skolverk har tillsynen även beträffande denna lag inom sitt verksamhetsområde. Ytterligare fler remissinstanser, bl.a. *Arbetsmiljöverket*, *Östersunds kommun*, *Socialstyrelsen*, *Eleorganisationen i Sverige* och *Sveriges elevråd – SVEA* har lyft fram att det kan uppstå gränsdragningsproblem när flera myndigheter har tillsyn över samma område även om det är utifrån olika synvinklar.

*Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* anser att vite är en bra sanktionsmöjlighet och ser helst att vitesmöjligheterna utvidgas till att omfatta även andra skyldigheter enligt lagen. *Kammarrätten i Sundsvall* saknar en redovisning av de processuella regler som skall gälla vid utdömandet av vitet. *Nämnden mot diskriminering* framhåller att förslaget innebär en principiell nyhet genom att nämnden i framtiden har att pröva frågor om viten och utlämnande av uppgifter på andra områden än arbetsmarknaden i strikt mening. *Statens skolverk* ser gärna att även verket får samma möjligheter som ombudsmännen att kräva in uppgifter i sin tillsynsverksamhet. Skolverket tillstyrker utredningens förslag att verket skall ha tillsyn över lagen, dock inte de bestämmelser som framförallt riktar sig till domstolarna. Myndigheten tillstyrker även att Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen blir de som bistår eleven vid en skadeståndstalan. Verket anser vidare att BO inte skall ha tillsynsansvar över att skolorna fullgör sina skyldigheter enligt lagen och ser gärna att BO:s roll begränsas till att bistå eleverna vid en skadeståndstalan. *Rädda Barnen* välkomnar intentionerna men vill i stället stärka elevernas möjligheter ytterligare genom en bestämmelse om strikt ansvar.

## **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

### *Tillsynen över diskrimineringslagstiftningen*

Tillsynen över 1999 års arbetslivslagar, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan samt lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering utövas av Jämställdhetsombudsmannen, (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) samt Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Det är naturligt att dessa ombudsmän även utövar tillsyn över den nya diskrimineringslagen inom sina respektive ansvarsområden. De författningar som reglerar ombudsmännens uppgifter bör därför ändras i enlighet därmed.

Ombudsmännen bör i första hand sträva efter att förmå ansvariga för verksamheterna att frivilligt följa föreskrifterna i lagen.

Om ett barn eller en elev vänder sig till en ombudsman och ärendet huvudsakligen rör en annan ombudsmans ansvarsområde, skall ärendet överlämnas till rätt ombudsman. Detta följer av myndigheternas service-skyldighet. Det är viktigt att ett barn eller en elev inte lider någon rättsförlust, om han eller hon vänder sig till ”fel” ombudsman. Det är extra viktigt att ombudsmännen på ett tydligt sätt informerar barn och elever och deras föräldrar om vem som skall hantera ärendet och skälen till detta.

Statens skolverk har i dag tillsyn över bl.a. det offentliga skolväsendet samt den av det allmänna anordnade förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Även utbildningen vid sådana skolor med enskild huvudman (fristående skolor) som avses i 9 kap. skollagen (1985:1100) omfattas av Skolverkets tillsyn. Verkets tillsynsuppgifter framgår av förordningen (2002:1160) med instruktion för Statens skolverk. Dessa tillsynsuppgifter påverkas inte av den nu aktuella regleringen. Övriga ombudsmän har inte tillsyn över dessa skollagsreglerade verksamheter i dagsläget

Det återstår att avgöra vem som skall se till att den föreslagna lagen följs och konkret hjälpa ett barn eller en elev i ärenden som gäller trakasserier och ”annan kränkande behandling.” Beträffande trakasserier, som är diskriminering, faller i och för sig sådana ärenden inom ombudsmännens respektive områden. Utredningen har i denna del föreslagit att Barnombudsmannen (BO) jämställs med övriga ombudsmän. Det finns visserligen mycket som talar för att BO också skulle kunna fullgöra denna uppgift. BO:s uppgifter har dock relativt nyligen varit föremål för översyn. Dessutom skall Diskrimineringskommittén (N 2002:06) i sina överväganden rörande ombudsmännen i tillämpliga delar inkludera även Barnombudsmannen. Regeringen vill inte föregripa kommitténs arbete härvidlag. De angivna förhållandena talar mot att nu ge BO uppgifter med anledning av den nya lagen. Mot den bakgrunden och med hänvisning till de skäl som anges nedan bör i stället uppgifterna anförtros Skolverket.

#### *Skolverkets tillsyn och barn- och elevombudets tillsyn av lagen*

Regeringen bedömer att det inom Skolverket bör inrättas en särskild funktion, barn- och elevombudet för likabehandling, för den nu tillkommande delen av tillsynsarbetet. Regeringen anser att Skolverket är lämpat för denna uppgift, eftersom det där finns erfarenhet av tillsyn över skollagsreglerad verksamhet och god juridisk kompetens. Det är viktigt att Skolverkets respektive barn- och elevombudets tillsyn inte vållar problem och att frågor och ärenden hanteras på ett smidigt och effektivt sätt. Fysisk tillhörighet och tillgänglighet bör göra det enklare att få till stånd en fungerande samverkan och ett väl fungerande samråd inom myndigheten. Det är dessutom naturligt för barn, elever och föräldrar, men också för huvudmän och ledning för verksamheterna, att vända sig till Skolverket i frågor som rör kränkande behandling. I och med att ett barn- och elevombud inrättas kommer det, enligt regeringens bedömning, att bli självklart att vända sig till denna funktion i sådana ärenden.

Skolverket har god kompetens när det gäller att hantera frågor och ärenden angående kränkande behandling och mobbningsfrågor, vilket

ombudet bör kunna ha stor nytta av. Med sin långa erfarenhet av arbete mot kränkande behandling och det aktiva arbete som myndigheten drivit och fortsättningsvis skall driva för att komma till rätta med den här typen av problem, kommer rättssäkerheten och skyddet för barn och elever att stärkas och skärpas högst betydligt. Vid sidan av den övergripande tillsynen som Skolverket har i sin utbildningsinspektion utreder verket årligen ca 300 anmälningsärenden som rör kränkande behandling. Verket har dessutom under det senaste året inrättat en funktion för att hantera uppgifter om akuta och grava missförhållanden som kan ge upphov till ett snabbt ingripande från Skolverkets sida.

Barn- och elevombudet skall fungera som en särskild funktion inom Skolverket med ett tydligt avgränsat ansvarsområde i förhållande till myndigheten i övrigt. Funktionen skall handha tillsynen över den nya lagen med hithörande uppgifter som information om lagen och att ge råd beträffande lagens tillämpning. Den skall också hjälpa barnet eller eleven tillrätta när ombudet inte själv är behörigt att handlägga ärendet. I praktiken handlar det då om att hänvisa barnet eller eleven till rätt ombudsman på ett för barnet eller eleven godtagbart sätt. Det är naturligt för många barn och elever att vända sig till Skolverket och därmed har verket ett särskilt ansvar även härvidlag.

Mot bakgrund av att lagen omfattar barn och elever är det angeläget att barn- och elevombudet kan handlägga både trakasserier och ”annan kränkande behandling” i ett gemensamt sammanhang, eftersom det många gånger inte är lämpligt att särskilja ett händelseförlopp som består av olika sorters kränkande handlingar. Genom att flera myndigheter på detta sätt får samma ansvarsområde krävs av myndigheterna att de samråder och i samförstånd fördelar ärendena mellan sig så att inte barnet eller eleven drabbas av rättsförlust.

Barn- och elevombudets för likabehandling verksamhet skall vara skiljt från Skolverkets övriga verksamhet. I Skolverkets instruktion bör framgå att verket bestämmer sin organisation med undantag för barn- och elevombudets. Till ombudet bör knytas ett kansli.

Ärenden enligt den nya lagen kan beröra såväl barn- och elevombudets tillsyn som Skolverkets övergripande tillsynsuppdrag. Det är därför viktigt att det på ett tidigt stadium utarbetas rutiner för fördelning av och samråd kring ärenden som helt eller delvis rör kränkande behandling. Eftersom flera myndigheter får tillsyn över den nya lagen är det viktigt att Skolverkets respektive berörda ombudsmäns tillsyn klargörs. Regeringen kommer att noga följa hur tillsynen utövas på detta område.

Genom att ombudet får i uppgift att tillvarata barnens och elevernas rätt i fall rörande trakasserier och annan ”kränkande behandling” jämställs barn- och elevombudet för likabehandling med ombudsmännen vid tillsynen av och rätten att föra talan enligt denna lag.

### *Uppgiftsskyldighet*

Utredningen har föreslagit att de ansvariga för verksamheterna skall vara skyldiga att på uppmaning av ombudsmännen lämna de uppgifter om förhållandena i verksamheten som kan vara av betydelse i ett tillsyns-ärende. Utredningen har också föreslagit att den som inte rättar sig efter en uppmaning att lämna uppgifter får av ombudsmännen föreläggas att

vid vite fullgöra sin skyldighet. Vidare föreslås att ombudsmännens beslut om vitesföreläggande får överklagas till Nämnden mot diskriminering eller, när det meddelats av Jämställdhetsombudsmannen, Jämställdhetsnämnden. Förutom de föreslagna bestämmelserna som rör Jämställdhetsombudsmannen och Jämställdhetsnämnden innehåller 1999 års arbetslivslagar motsvarande reglering.

Som Nämnden mot diskriminering har pekat på innehåller utredningens förslag en principiell nyhet då nämnden också föreslås få till uppgift att pröva frågor om viten och utlämnande av uppgifter på andra områden än arbetsmarknaden.

Diskrimineringsutredningen lämnade liknande förslag beträffande nämndens uppgifter i betänkandet Ett utvidgat skydd mot diskriminering (SOU 2002:43), som låg till grund för lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Regeringen presenterade då inte några förslag i denna fråga utan avvaktar Diskrimineringskommitténs förslag (N 2002:06). EG-direktiven kräver dessutom inte att det införs bestämmelser om uppgiftsskyldighet, vilket framgår av propositionen Ett utvidgat skydd mot diskriminering (prop. 2002/03:65 s. 164). Regeringen bedömer att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet skall införas, men att vitesföreläggande och överklagande av sådana vitesbeslut i detta skede inte bör införas i den nu föreslagna lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

#### *Processförande roll*

För att ett enskilt barn eller en enskild elevs rätt skall kunna tas tillvara och innefatta rätten till skadestånd, är det betydelsefullt att han eller hon kan få sakkunnig hjälp att föra sin talan i domstol. Enligt 1999 års arbetslivslagar mot diskriminering, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan samt lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering har JämO, DO, HO och HomO rätt att föra skadeståndstalan. Bestämmelserna i dessa lagar är i princip uppbyggda på samma sätt. Enligt regeringens mening bör motsvarande bestämmelser i den nu föreslagna lagen vara reglerade på samma sätt.

I den nya lagen finns möjligheten att föra skadeståndstalan i mål som har sin grund i trakasserier och ”annan kränkande behandling”. Denna uppgift bör, utöver ombudsmännens rätt att föra skadeståndstalan på sina områden, tillkomma den nya funktionen barn- och elevombudet för likabehandling vid Statens skolverk.

En av barnkonventionens grundläggande principer är barnets rätt att fritt uttrycka sig och att bli hörd. För detta ändamål skall barnet särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med den nationella lagstiftningens procedurregler, i alla domstolar och administrativa förfaranden som rör barnet (artikel 12). Det bör ankomma på ombudsmännen respektive barn- och elevombudet för likabehandling att bestämma om det är lämpligt att föra barnets eller elevens talan. Ett medgivande av en myndig elev bör dock vara en förutsättning för att en ombudsman eller barn- och elevombudet för likabehandling skall kunna föra en skadeståndstalan.

När det gäller ett barn eller en elev under 18 år som inte ingått äktenskap skall vårdnadshavaren lämna medgivande. Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Vårdnadshavaren har ett särskilt ansvar att ta ställning till om en domstolsprocess skall inledas, så att inte processen i sig själv får negativa effekter för barnets psykiska hälsa och utveckling. Det är viktigt att barnet eller eleven förbereds på vad en sådan process kan innebära och även får stöd under själva processen.

Överhuvudtaget är det viktigt att samarbetet mellan hemmet och den som skall föra barnets talan i en domstolsprocess präglas av öppenhet och ömsesidig respekt.

**Regeringens förslag:** Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever skall innehålla två bevisregler med delad bevisbörda.

Den ena regeln gäller när ett barn eller en elev anser sig ha blivit diskriminerad, utsatt för annan kränkande behandling eller utsatt för repressalier av huvudmannen, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal. Om barnet eller eleven visar faktiska omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit utsatt för detta, är det huvudmannen som skall visa att något sådant inte har förekommit.

Den andra regeln innebär att om barnet eller eleven kan visa att han eller hon har blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs, så skall huvudmannen för att undgå skadeståndsansvar visa att alla skäliga åtgärder för att förebygga eller förhindra behandlingen hade vidtagits.

**Utredningens förslag:** Utredningen har föreslagit en annorlunda utformning av regleringen angående bevisbördan.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser är tveksamma till att det införs en bevisreglering som skiljer sig från motsvarande reglering i övrig diskrimineringslagstiftning. Enligt *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* förefaller bevisbörderegleringen motsvara den bestämmelse som redan har införts i bl.a. lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Myndigheten ställer sig frågande till om den föreslagna lagtexten är bättre än motsvarande bestämmelse i sistnämnda lag. Om avsikten är att bevisbördan i stort sett skall tillämpas på samma sätt bör regleringen ha samma utformning som i lagen om likabehandling av studenter i högskolan. Myndigheten menar att skolans skyldigheter framgår av lagförslaget 9 §, dvs. skolan är skyldig att vid kännedom om trakasserier göra allt som vid tidpunkten för åtgärderna objektivt sett kan anses rimligt, oavsett vad som sedermera visar sig skulle ha hjälpt. Därför är det inte rimligt att en skola som underlåter att vidta sådana åtgärder kan frita sig från ansvar genom att i efterhand visa att rimliga åtgärder inte skulle ha förebyggt trakasserier.

*Hovrätten för Västra Sverige* anser beträffande bevisbördan vid påtalade trakasserier att det tydligare måste framgå att eleven har bevisbördan för att trakasserier har förekommit, att trakasserier orsakat skada av något slag och att kravet på adekvat orsakssamband mellan den skadegörande handlingen och skadan är uppfyllt. Vidare anser hovrätten att bevisbörderegeln vid påstådd diskriminering bör vara utformad på samma sätt som i övrig diskrimineringslagstiftning.

**Skälen för regeringens förslag:** 1999 års arbetslivslagar, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering innehåller bestämmelser som innebär att domstolarna skall tillämpa en delad bevisbörda i mål om skadestånd vid diskriminering och repressalier. Regeringen har i propo-

sitionen Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (prop. 2004/05:147) föreslagit att det även i jämställdhetslagen (1991:433) införs samma bevisregel som i övrig diskrimineringslagstiftning. Bestämmelserna har sin grund i EG-rätten, se bl.a. artikel 8 i direktivet mot etnisk diskriminering och artikel 10 i arbetslivsdirektivet. De är ett uttryck för att det krävs lättnader i beviskraven för att uppnå ett effektivt skydd för den person som anser sig ha blivit diskriminerad. Diskrimineringsförbuden skulle i praktiken inte kunna upprätthållas utan någon form av bevislättning för den förfördelade parten. Det finns därför skäl att även i den nu föreslagna lagen införa motsvarande bestämmelse som i de nu redovisade lagarna.

Därutöver anser regeringen att det finns anledning att tillämpa i princip samma bevislättning i mål om skadestånd där ett barn eller en elev kräver skadestånd av huvudmannen efter att ha blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs. Kan barnet eller eleven visa att sådana kränkningar har förekommit, så måste huvudmannen visa att alla skäligen åtgärder för att förebygga och förhindra kränkningen hade vidtagits. Kan huvudmannen inte visa detta blir denne skadeståndsskyldig.

Bestämmelserna i ovanstående lagar, förutom i jämställdhetslagen, fick sin nuvarande utformning den 1 juli 2003, se prop. 2003/04:65 s. 103 ff. Men det innebär i sak ingen ändring av rättsläget. Lagändringarna gjordes utifrån en önskan om att den delade bevisbördan på ett klarare sätt skulle framgå av själva lagtexten och i övrigt nära ansluta till EG-direktivets lydelse. Bevisbörderegeln är i princip likalydande i de lagar som nämnts. Bestämmelserna i lagarna har följande lydelse:

Om den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier, är det högskolan som skall visa att diskriminering eller repressalier inte förekommit.

Exemplet är hämtat från 17 a § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

Om det finns anledning att anta att diskriminering eller repressalier förekommit, föreligger en ”prima facie-situation”. I en sådan situation när diskriminering eller repressalier synes föreligga skall bevisbördan övergå på högskolan, som då får styrka att det påtalade agerandet inte har något samband med den åberopade diskrimineringsgrunden.

Skolansvarsutredningen har framfört invändningar mot bevisregelns utformning. Den har förordat en annan lösning, som enligt utredningen, är förmånligare för den elev som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier. Utredningens lösning är av intresse för fortsatta överväganden när det gäller frågan om bevisbörda i diskrimineringslagstiftningen. Enligt regeringens bedömning bör dock bevisbörderegeln utformning i den nya lagen nu utformas i likhet med regleringen i övrig diskrimineringslagstiftning.

Utredningen har i sin motsvarighet till den andra bestämmelsen om bevisbördan föreslagit att huvudmannen skall kunna undgå skadeståndsskyldighet om det visar sig att den kränkande behandlingen inte hade kunnat förhindras. Denna föreslagna regel tar sikte på att det måste föreligga ett orsakssamband mellan underlåtenheten att vidta åtgärder och skadan. Enligt regeringens mening bör dock en sådan bestämmelse inte tas upp i en bevisbörderegeln. En sådan reglering skulle komplicera

tillämpningen. Utan någon särskild reglering kring orsakssambandet får anses gälla att om exempelvis en skada inträffat innan det fanns möjlighet att vidta några åtgärder från t.ex. skolans sida, så kan huvudmannen enligt allmänna skadeståndrättsliga principer inte bli ansvarig.

I det lagförslag som remitterades till *Lagrådet* var den nu aktuella bevisbörderegeln, som knyter an till huvudmannens skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier och annan kränkande behandling (8 §), utformad så att barnet eller eleven hade att visa vissa omständigheter, därefter gick bevisbördan över på huvudmannen som skulle visa att det vidtagits alla skäligen åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling. Någon sådan bevisbörderegeln finns inte i övrig diskrimineringslagstiftning.

*Lagrådet* har ifrågasatt om den remitterade bevisbörderegeln verkligen behövs med tanke på hur 8 § är utformad. *Lagrådet* menar att bevisbördans fördelning följer av konstruktionen av 8 §. Regeringen anser emellertid att en tydlig regel kring bevisbördans fördelning är önskvärd på skolans område, eftersom den nu föreslagna regeln omfattar även ”annan kränkande behandling”. Denna kategori kränkningar kan vara av vitt skilda slag och har inte samband med någon av de särskilda diskrimineringsgrunderna. Det kan inte uteslutas att vissa elever eller föräldrar under åberopande av att det förekommit ”annan kränkande behandling” vid upprepade tillfällen gör gällande att skolan måste vidta åtgärder, trots att händelsen eller händelserna för de flesta andra framstår som bagatellartad. Enligt 8 § finns en långtgående handlingsplikt, som skolan är skyldig att följa så fort det påtalas att någon känner sig kränkt i en situation som där anges. I en domstolsprocess, där skolhuvudmannen i slutändan kan åläggas skadestånd, måste det dock inledningsvis krävas att den som kräver skadestånd visar att det förekommit kränkningar. Därför anser regeringen att bevisbörderegeln bör stå kvar, trots att någon sådan regel inte finns i övrig diskrimineringslagstiftning. Regeringen avser dock att följa upp konsekvenserna av en sådan bevisbörderegeln.

När det gäller den närmare utformningen av bevisbördebestämmelsen har *Lagrådet* noterat att ett barn eller elev som lämnat skolan eller verksamheten när anmälan görs och skadestånd begärs har den fulla bevisbördan för den redan inträffade kränkningen. Enligt *Lagrådet* finns det därför skäl att överväga en utvidgning av tillämpningsområdet för denna bevisbörderegeln, så att bestämmelsen täcker även fall av redan inträffade kränkningar och inte bara ger en bevislättning när det gäller fortsatta kränkningar. *Lagrådet* har föreslagit en omformulering av 19 §. Regeringen anser att bestämmelsen bör utvidgas och att *Lagrådets* förslag till ny lydelse gör bevisbörderegeln mer heltäckande. Bevisbörderegeln i 19 § föreslås därför få den lydelse som *Lagrådet* tagit fram.

## 20.1 Tillämplig lag och rättegångskostnader m.m.

**Regeringens förslag:** Mål om skadestånd enligt lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål där förlikning om saken är tillåten. Det kan dock förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, om den part som förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad.

Om Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen eller Statens skolverk för talan enligt denna lag för ett barn eller en elev, skall vissa processuella regler i rättegångsbalken även gälla för barnet eller eleven. En sådan talan skall behandlas som om talan hade förts av barnet eller eleven själv.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Umeå universitet* anser att huvudregeln borde vara att skolorna skall bära sina egna kostnader. Undantag från huvudregeln skall dock medges om det är uppenbart att motparten inte hade skälig anledning att få saken prövad. *Handikappförbundens samarbetsorgan* vill att skälighetsbedömningen skall kunna göras i förväg, vilket är en förutsättning för att elever och föräldrar skall våga driva mål. *Barnens rätt i samhället (BRIS)* har avstyrkt förslaget och framhållit att en elev borde kunna föra talan utanför den vanliga processordningen. I det sammanhanget har organisationen pekat på det förslag till försäkringslösning som Rädda barnen har föreslagit. *Riksförbundet Hem och Skola* anser att rättegångskostnader aldrig skall drabba den som blivit eller känt sig utsatt för kränkning.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Processuella bestämmelser*

Mål om skadestånd enligt lagen skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål där förlikning om saken är tillåten. En talan enligt lagen skall sålunda föras vid allmän domstol.

Om Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen eller barn- och elevombudet för likabehandling vid Statens skolverk för talan enligt denna lag, är ombudsmannen eller barn- och elevombudet att betrakta som part i rättegången. En bestämmelse krävs därför om att vad som finns föreskrivet i rättegångsbalken om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisning även skall gälla den för vilken en ombudsman eller barn- och elevombud för talan.

För att ett barn eller en elev för vilken en ombudsman eller barn- och elevombudet för talan skall omfattas av en doms rättskraft, skall det i

lagen föreskrivas att en talan som förs av en ombudsman eller Statens skolverk skall behandlas som om talan hade förts av barnet eller eleven själv.

Prop. 2005/06:38

### *Rättegångskostnader*

Huvudregeln beträffande fördelningen av rättegångskostnader finns i 18 kap. 1 § rättegångsbalken där det anges att den som förlorar målet skall ersätta motpartens rättegångskostnad, om inte annat är föreskrivet. Detta medför också att förlorande part får stå för sina egna rättegångskostnader.

Utöver de undantag som anges i rättegångsbalken föreslår regeringen att det i mål om skadestånd enligt denna lag kan förordnas att vardera parten skall bära sina rättegångskostnader, om den part som förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad. Denna undantagsregel skall kunna tillämpas oavsett vilken part som förlorar målet. När en ombudsman eller barn- och elevombudet för en talan kan avsikten vara att få till stånd ett vägledande avgörande. Att i sådana fall strikt hålla fast vid principen om att den förlorande parten skall ersätta motpartens kostnader är inte befogat. När det gäller enskilda parter kan denna princip också medföra att den alltför starkt påverkar barnet eller eleven att inte inleda en rättegång. Utgången i målet kan i händelse av förlust framstå som alltför hård mot den förlorande parten. Omständigheterna kan vara sådana att talan har varit befogad. Rättsläget kan till exempel ha varit mycket svårbedömt. Utgången kan också ha berott på omständigheter som från början varit okända för den förlorande parten. Visserligen finns det en bestämmelse i 18 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken som innebär att parterna skall svara för sina egna kostnader, om utgången berodde på att den avgörande omständigheten inte var känd för den förlorande parten och han eller hon inte heller borde ha känt till den. Den regleringen täcker dock inte alla de situationer som åsyftas med den föreslagna regeln i den nya lagen.

## 20.2 Preskription

**Regeringens förslag:** En tvåårig preskriptionstid skall gälla för skadeståndskrav som grundar sig på diskriminering, som inte är trakasserier, och repressalier. För trakasserier och annan kränkande behandling skall inte föreskrivas någon särskild preskriptionstid.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ett flertal remissinstanser har haft synpunkter på preskriptionsregelns utformning. Det är framförallt det tudelade trakasseribegreppets effekter samt preskriptionstiden som föranlett invändningarna. *Justitieombudsmannen (JO)* anser att det måste finnas en bortre tidsgräns för talerätten även när det gäller sådana trakasserier som inte har diskriminerande inslag. *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)*, *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)*, *Handikappombudsmannen (HO)* och *Jämställdhetsombudsmannen*

(*JämO*) anser att det bör vara en enhetlig preskriptionsregel, eftersom det är olyckligt att trakasserier som utgör diskriminering faller inom preskriptionstiden medan trakasserier som saknar denna koppling faller utanför. *Stockholms universitet* anser att det kan övervägas om inte preskriptionstiden bör sättas till tre år, vilket motsvarar ett ”stadium” i skolan. Även andra remissinstanser vill ha en längre preskriptionstid än två år.

**Skälen för regeringens förslag:** I lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan gäller att en talan i mål om skadestånd enligt lagen måste väckas inom två år från det att den påtalade handlingen företogs eller – vid en underlåtenhet – en skyldighet senast skulle ha fullgjorts.

Från rättssäkerhetssynpunkt är det angeläget att ärendet utreds och behandlas skyndsamt. Detta ligger såväl i huvudmannens som i barnets eller elevens intresse. Vidare bör den muntliga bevisningen som kan förekomma presenteras i någorlunda nära anslutning till de berörda förhållandena. Den tid inom vilken en talan måste väckas får dock inte vara för snäv så att barnet eller eleven riskerar att lida någon rättsförlust. Hon eller han måste få möjlighet att överväga om en talan skall väckas eller ej. Barnet eller eleven skall kunna kontakta någon av ombudsmännen eller barn- och elevombudet för likabehandling och dessa måste få tillräckligt med tid att utreda ärendet och ta ställning till om förutsättningar finns för att väcka talan i domstol. En rimlig tid inom vilken en talan bör väckas är enligt regeringens mening två år.

Detta resonemang har dock bara bäring på en talan grundad på diskriminering eller repressalier, men inte när trakasserier och annan kränkande behandling åberopas som grund för skadeståndsanspråket. Regeringen föreslår därför att en talan på grund av att huvudmannen för verksamheten har handlat i strid med bestämmelserna om diskriminering, som inte är trakasserier, och repressalier skall väckas inom två år efter det att den påtalade handlingen företogs eller en skyldighet senast skulle ha fullgjorts. I annat fall skall möjligheten att föra talan vara förlorad.

När det gäller en talan som grundar sig på trakasserier och annan kränkande behandling från huvudmannen eller från personal i verksamheten eller underlåtenhet från att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling bör denna preskriptionstid inte gälla. Det är väl känt att många barn och unga som utsatts för sexuella trakasserier eller för annan kränkande behandling som mobbning många gånger inte orkar tala om detta offentligt, än mindre driva en process, förrän efter flera år. De skäl som i och för sig talar för en relativt kort preskriptionstid kan i dessa sammanhang få ett stötande resultat. Därför föreslår regeringen att någon särskild preskriptionstid inte skall föreskrivas för denna typ av skadeståndsanspråk. Här gäller i stället preskriptionslagen (1981:130), vilken typiskt sett ger en längre preskriptionstid.

**Regeringens förslag:** Sekretesslagen (1980:100) ändras så att den sekretessprövning som skall göras hos domstolar för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i tvister enligt övrig diskrimineringslagstiftning också gäller i tvister enligt den föreslagna lagen.

Sekretesslagen ändras också på så sätt att sekretess gäller i ärenden enligt den föreslagna lagen hos Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning för uppgift om den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden.

Dessutom skall sekretesslagen ändras på så sätt att sekretess skall gälla i ärenden enligt den föreslagna lagen vid Statens skolverk för uppgift om den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i stort sett med regeringens förslag, förutom att utredningen till följd av sitt förslag om möjligheterna till vitesföreläggande samt överklagande av sådana beslut föreslagit att sekretess även skall gälla hos Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering

**Remissinstanserna:** Ingen har berört sekretessregleringen.

**Skälen för regeringens förslag:** I 9 kap. 21 § sekretesslagen (1980:100) regleras den sekretess som gäller hos Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Eftersom tillsynen enligt den föreslagna lagen skall utövas av bl. a. dessa ombudsmän och de ges en processförande roll, föreslås att denna bestämmelse i sekretesslagen ändras så att sekretess gäller även i ärenden hos dessa ombudsmän enligt den föreslagna lagen för uppgift om ett enskilt barns eller en elevs personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att hon eller han, eller någon närstående, lider skada eller men om uppgiften röjs.

Regeringen har också aviserat att en ny funktion – barn- och elevombudet för likabehandling – bör inrättas vid Statens skolverk (se avsnitt 18). Den bör få rätt att i vissa fall föra talan för ett barn eller en elev enligt den nya lagen. Därför föreslås att sekretesslagen även ändras så att det finns en sekretessbestämmelse som gäller i sådana ärenden hos Skolverket. I likhet med den sekretessbestämmelse som föreslås gälla hos ombudsmännen skall ett s.k. rakt skaderekvisit gälla vid sekretessprövningen hos verket, dvs. för sekretess krävs att det kan antas att det enskilda barnet eller eleven eller någon närstående till henne eller honom lider men om uppgiften röjs.

Enligt regeringens mening skall det också finnas en möjlighet för domstolar att i tvister enligt den nya diskrimineringslagen hålla förhandlingar inom stängda dörrar, så att känsliga uppgifter om flickans eller pojkens, kvinnans eller mannens personliga eller ekonomiska förhållanden inte röjs. Regler om handlingssekretess hos domstol skall också gälla enligt den föreslagna lagen. Därför föreslås att 9 kap. 20 § sekretesslagen ändras så att sekretess gäller hos domstol i mål om tillämpning av lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn

och elever för uppgift om barnets eller elevens personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att hon eller han eller någon närstående till honom eller henne lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Det kan nämnas att det i Diskrimineringskommitténs (N 2002:06) uppdrag ingår att överväga hur sekretesskyddet skall utformas hos framtida ombudsmannainstitutioner enligt kommitténs direktiv (dir. 2002:11).

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad hos ombudsmännen. Det saknas anledning att behandla uppgifter hos Statens skolverk på annat sätt.

**Regeringens förslag:** I lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering införs ett förbud mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder i fråga om statligt studiestöd.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som har yttrat sig i denna del har tillstyrkt att det införs ett diskrimineringsförbud på studiestödsområdet.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Bakgrund*

Av direktivet mot etnisk diskriminering framgår att diskriminering är förbjuden i fråga om bl.a. socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård (artikel 3.1 e) och sociala förmåner (artikel 3.1 f). Genom lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering har ett förbud mot diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning genomförts i fråga om socialtjänsten, socialförsäkringssystemet och arbetslöshetsförsäkringen. Sedan den 1 juli 2005 omfattar lagen även diskrimineringsgrunden kön (prop. 2004/05:147, bet. 2004/05:AU7, rskr. 2004/05:267, SFS 2005:480).

Diskrimineringsutredningen 2001 föreslog i sitt betänkande Ett utvidgat skydd mot diskriminering (SOU 2002:43) att ett diskrimineringsförbud skulle gälla även i fråga om statligt studiestöd. Enligt utredningen var statligt studiestöd som tillhandahålls av offentlighetsorgan hänförligt till "sociala förmåner" för vilka diskrimineringsförbud krävdes enligt EG-direktivet. Regeringen ansåg emellertid att direktivets påverkan på studiestödsområdet behövde analyseras närmare. Det stod bl.a. inte helt klart vilka statligt finansierade stöd som berörs och i vad mån olika stöd kan anses utgöra "sociala förmåner" i direktivets mening (prop. 2002/03:65 s. 77). Skolansvarsutredningen fick därför i uppdrag att överväga och lämna nödvändiga förslag till hur det aktuella direktivet skall genomföras på studiestödsområdet.

#### *Studiestöd som social förmån*

Begreppet *sociala förmåner* förekommer inom EG-rätten i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Genom förordningen tillförsäkras personer som är medborgare i en medlemsstat rätt att ta anställning och arbeta i andra medlemsstater. Arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat och som arbetar i en annan medlemsstat har rätt till samma skattemässiga och sociala förmåner som den statens medborgare. EG-domstolen har i ett antal mål uttalat sig om vad som avses med sociala förmåner i den förordningen.

Enligt fast rättspraxis skall med "sociala förmåner" avses:

...alla förmåner som, med eller utan anknytning till ett anställningsavtal, i allmänhet tillerkänns inhemska arbetstagare, huvudsakligen på grund av deras objektiva status som arbetstagare eller enbart därför att de är bosatta inom det nationella territoriet, och vars utsträckning till att även gälla arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater således kan antas underlätta deras rörlighet inom gemenskapen.

Se t.ex. mål 261/83 Carmela Castelli, REG 1984, s. 671 i svensk specialutgåva.

I vissa rättsfall har frågan gällt ekonomiskt stöd vid studier. I målet 39/86 Lair, REG 1988, s. 475 i svensk specialutgåva, slog EG-domstolen fast att ett bidrag till uppehälle och utbildning som beviljas för genomförande av universitetsstudier som leder till yrkesbehörighet är en social förmån enligt artikel 7.2 i förordningen 1612/68. Som grund för ställningstagandet anfördes att till de sociala förmånerna hör alla förmåner som garanterar den migrerande arbetstagaren möjlighet att förbättra sina levnads- och arbetsvillkor och sin sociala ställning och att ett sådant bidrag som beviljas för den studerandes uppehälle och utbildning ur arbetstagarens synvinkel är särskilt lämpat att bidra till att förbättra hans eller hennes yrkeskvalifikationer och sociala ställning.

Genom EG-domstolens tolkning av begreppet sociala förmåner måste det införas ett diskrimineringsförbud på studiefinansieringsområdet för att direktivet mot etnisk diskriminering skall vara genomfört i fråga om sociala förmåner.

#### *Studiestödsområdets omfattning*

Att göra någon klar avgränsning av det svenska studiestödsområdet är i detta sammanhang inte helt enkelt. De stödformer som redovisas under utgiftsområde 15 Studiestöd i budgetpropositionen är följande.

- Studiehjälp och studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395),
- Rekryteringsbidrag enligt lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,
- Korttidsstöd enligt förordningen (2001:362) om bidrag vid korttidsstudier,
- Bidrag till elever med hörselskador och svårt rörelsehinder enligt förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan,
- Ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar enligt förordningen (1997:1158) om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar.

En stödform som visserligen inte redovisas under utgiftsområde 15 i budgetpropositionen men som ändå måste sägas höra till studiestödsområdet är

- utbildningsbidrag enligt förordningen (1995:938) om utbildningsbidrag för doktorander.

Huruvida samtliga dessa stöd faller inom begreppet *social förmån* enligt EG-rätten är oklart. Det är emellertid önskvärt att få ett heltäckande diskrimineringskydd när det gäller statligt ekonomiskt stöd för studier,

varför det inte är helt nödvändigt att klassificera ett ekonomiskt stöd såsom studiestöd alternativt någon annan sorts stöd

I lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering finns ett förbud mot diskriminering när det gäller olika sociala förmåner. Det är därför naturligt att ett motsvarande diskrimineringsförbud för statligt studiestöd placeras i den lagen.

#### *Kravet på svenskt medborgarskap*

En komplikation i detta sammanhang är de bestämmelser om krav på svenskt medborgarskap som finns i studiestödslagen (2 kap. 4 § och 3 kap. 4 §) och lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande (6 §). Frågan är hur dessa bestämmelser förhåller sig till diskrimineringsförbudet. Utgångspunkten i denna reglering är ett krav på svenskt medborgarskap men där den utländska medborgaren kan erhålla studiefinansiering om han eller hon har bosatt sig i Sverige i annat syfte än att studera. Lagarna innehåller också bestämmelser om att vissa utländska medborgare skall jämföras med svenska medborgare, se 1 kap. 4 § studiestödslagen respektive 7 § lagen om rekryteringsbidrag.

I direktivet mot etnisk diskriminering finns dock under rubriken Tillämpningsområde en bestämmelse som uttryckligen anger att direktivet inte omfattar särbehandling på grund av nationalitet (artikel 3.2). Den nu föreslagna regeln i 2003 års lag om förbud mot diskriminering bör därför inte utgöra något hinder mot att beakta nuvarande föreskrifter om krav på medborgarskap enligt gällande författningar om statligt studiestöd.

#### *Förbudets omfattning*

Regeringen anser att diskrimineringsförbudet inte bör gälla enbart vid etnisk tillhörighet utan vid samtliga diskrimineringsgrunder som omfattas av lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. När lagen infördes den 1 juli 2003 omfattade lagen diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Diskrimineringskommittén (N 2002:06) har i sitt delbetänkande Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (SOU 2004:55) föreslagit att lagen även skall omfatta diskrimineringsgrunden kön. Regeringen har i propositionen Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (prop. 2004/05:147) bl.a. föreslagit att lagen om förbud mot diskriminering från och med den 1 juli 2005 även omfattar diskrimineringsgrunden kön. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 2004/05:AU7, rskr. 2004/05:267, SFS 2005:480).

Genom den nu föreslagna regleringen får direktivet mot etnisk diskriminering anses genomfört på det statliga studiestödsområdet. Diskrimineringsförbudet går dessutom längre än vad EG-direktivet kräver genom att den föreslagna lagändringen omfattar fler diskrimineringsgrunder än etnisk tillhörighet.

Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever och de lagändringar som föreslås skall träda i kraft den 1 april 2006.

Regeringens förslag innebär bl.a. att en ny funktion inrättas inom Statens skolverk (se avsnitt 18). Den skall ha i uppgift att företräda barn och elever samt att tillvarata deras rätt enligt den föreslagna lagen. Funktionen bör kallas barn- och elevombudet för likabehandling. Kostnaderna kommer att täckas genom en omdisponering inom utgiftsområde 16.

Genom kravet på förebyggande åtgärder och genom att ett barn- och elevombud för likabehandling inrättas bör antalet rättsprocesser kunna hållas på en låg nivå. Flertalet skolor är mycket medvetna om problemen med kränkande behandling, som exempelvis mobbning, inom sin verksamhet. De bedriver redan ett målinriktat och många gånger framgångsrikt arbete för att motverka och förebygga kränkande behandling.

Kravet på en likabehandlingsplan innebär en precisering och skärpning av det ansvar att förebygga och förhindra diskriminering och annan kränkande behandling som verksamheterna redan har. Skillnaden är att samtliga verksamheter som regleras av skollagen enligt förslaget skall upprätta en plan för likabehandling. I dag har rektor enligt läroplanerna (se Lpo 94 och Lpf 94) ett särskilt ansvar för att det finns en handlingsplan för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling bland elever och anställda i sin verksamhet. Kravet på en handlingsplan skall ersättas med kravet på en likabehandlingsplan. För verksamhet med kommunal huvudman innebär förslaget därför ingen ökad arbetsinsats.

Likabehandlingsplanens funktion är att fungera som ett förebyggande och tydligt verktyg i det dagliga arbetet i verksamheterna. Den kan vidare bespara huvudmannen för verksamheten en kostnadskrävande arbetsinsats i efterhand och ett onödigt lidande för det utsatta barnet eller eleven genom långdragna processer vid en påtalad kränkning.

Förslagen angående förebyggande och främjande åtgärder bedöms inte medföra några kostnader för skolor med enskild huvudman. De bidragsregler som gäller för skolor med enskild huvudman ger redan i dag likvärdiga bidragsvillkor för offentliga skolor och skolor med enskild huvudman, dvs. att skolornas bidrag beräknas på samma grunder. Det måste dessutom ses som en konkurrensfördel för huvudmannen för en verksamhet att det kan visas att alla åtgärder för att främja likabehandling och för att motverka diskriminering och annan kränkande behandling vidtas.

Likabehandlingsplanen och bestämmelserna om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling utgör således tillsammans en preventiv helhet. Systemet skall verka aktivt förebyggande genom kravet på en likabehandlingsplan, inrättandet av ett barn- och elevombud för likabehandling, med tydliga bevisbörderegler vid påtalad kränkning samt genom att skadeståndsskyldigheten omfattar såväl förebyggande åtgärder som överträdelser av förbuden mot diskriminering och annan kränkande behandling. Syftet med lagen är att processer skall kunna undvikas i framtiden och att de ekonomiska konsekvenserna av lagen på sikt skall kunna minimeras. Förslaget kan antas medföra en något ökad arbetsbörda för ombudsmännen mot diskriminering. Erfarenheterna från tillämpningen av de senast tillkomna diskrimineringslagarna ger dock vid handen att det inte torde vara fråga om någon större ökning. Även inrättandet av ett barn- och elevombud för likabehandling inom Statens

skolverk bör medföra att antalet ärenden hos de berörda ombudsmännen kan hållas nere. Sammantaget gör regeringen bedömningen att ombudsmännens eventuellt ökade kostnader kan finansieras inom ramen för befintliga resurser. Regeringen avser emellertid att noga följa utvecklingen och om skäl till det bedöms finnas, återkomma i frågan. Effekterna och kostnadsutvecklingen av lagen för domstolarna skall följas upp tre år efter det att lagen trätt i kraft.

Prop. 2005/06:38

## 24.1 Förslaget till lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever

**Lagens ändamål och tillämpningsområde****1 §**

I paragrafens *första stycke* anges lagens ändamål, att främja lika rättigheter för barn och elever samt att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Lagen har också som ändamål att motverka annan kränkande behandling. Begreppet annan kränkande behandling definieras i 2 §.

*Andra stycket* anger det område där lagen tillämpas, vilket är utbildning och annan verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100). Härigenom blir tillämpningsområdet det offentliga skolväsendet, offentligt bedriven förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, fristående skolor, enskilt bedriven förskoleverksamhet, förskoleklass och skolbarnsomsorg. Även de särskilda utbildningsformer som regleras i 10 kap. skollagen ingår i tillämpningsområdet. Likaså skolhälsovården innefattas i tillämpningsområdet När det fortsättningsvis talas om ”verksamhet” avses med andra ord all den verksamhet som en särskild förskola, ett särskilt fritidshem och en särskild skola etc. bedriver.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.

**Definitioner****2 §**

Paragrafen innehåller en rad definitioner. Angående definitionerna av *etnisk tillhörighet*, *sexuell läggning* och *funktionshinder* stämmer de med vad som anges i 2 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, se prop. 2001/02:27 s. 27 ff för en närmare redogörelse kring dessa begrepp. Det måste dock nämnas att den lagen inte innehåller begreppet ”ras” i sin definition av etnisk tillhörighet. Det bedömdes då som överflödigt att ta med detta begrepp vid sidan av etniskt ursprung. Frågan huruvida begreppet ras kan utmönstras ur diskrimineringslagstiftningen är numera föremål för Diskrimineringskommitténs (N 2002:06) överväganden. I avvaktan på kommitténs ställningstagande bör ”ras” ingå i definitionen av etnisk tillhörighet.

Med *personal* menas anställda och uppdragstagare som utför arbete i de olika verksamheter som omfattas av denna lag.

Definitionen av *elev* anknyter till skollagens (1985:1100) benämning, vilket medför att vuxenstuderande i olika utbildningsformer omfattas av lagens skydd. Beteckningen elev innebär vidare att även den som får yrkesvägledning omfattas. Detsamma gäller den som söker till utbildningar eller yrkespraktik. Genom att lagen även i övrigt omfattar verksamhet som regleras i skollagen omfattar lagen också kränkningar i samband med skolhälsovården.

Utanför beteckningen elev faller barn som söker till eller deltar i skolbarnsomsorg eller förskoleverksamhet. Denna kategori benämns barn i lagen. Med ”barn” avses den som deltar i eller söker till förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg enligt skollagen.

Definitionen av barn har införts efter påpekande av *Lagrådet*.

Begreppet *trakasserier* överensstämmer med de vedertagna definitionerna i övrig diskrimineringslagstiftning. Med trakasserier avses ett uppträdande som kränker en persons värdighet och som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning, funktionshinder eller är av sexuell natur. Trakasserier är diskriminering.

Trakasserier kan ta sig uttryck i fysiskt, verbalt eller icke-verbalt uppträdande, beteende eller bemötande. Handlingarna eller bemötandet skall innebära missgynnande i form av skada eller obehag som kränker den enskildes värdighet. Exempel på diskriminerande trakasserier är nedsättande tillmälen, nedsvärtning, förlöjligande eller förnedrande uppförande som t.ex. kommentarer om utseende eller beteende. Det kan också vara fråga om sådant som att vissla, stirra eller göra kränkande gester liksom att skapa rasistiska texter, bilder, märken och klotter. Det skall vara fråga om märkbara och tydliga kränkningar.

Det är barnet eller eleven som avgör om beteendet eller handlingen är oönskat och kränkande. Bedömningen skall alltså inte göras utifrån antaganden om en allmänt omfattad mening om vilka beteenden som typiskt sett kan sägas vara ”ägnade att” kränka flickans eller pojkens, kvinnans eller mannens värdighet. Det barn eller den elev som trakasserar måste ha insikt om att hans eller hennes beteende kränker någon på grund av en av de skyddade diskrimineringsgrunderna, t.ex. på grund av någons sexuella läggning. Om inte tillhörigheten till den skyddade kategorin är uppenbar bör det barn eller den elev som anser sig vara diskriminerad genom trakasserier låta den som står för trakasserierna förstå att han eller hon känner sig kränkt av beteendet. Om den etniska tillhörigheten, religionen eller trosuppfattningen, den sexuella läggningen, funktionshindret eller könstillhörigheten är uppenbar eller allmänt känd, kan omständigheterna vara sådana att kränkningen är medveten från den som trakasserar. I de fallen behövs inga särskilda påpekanden från det barn eller den elev som känner sig trakasserad.

Ett handlingssätt eller bemötande skall vidare ha ett orsakssamband med den diskrimineringsgrund som är aktuell för att utgöra trakasserier i lagens mening.

När det gäller *annan kränkande behandling* avses här samma sorts uppträdande som utgör trakasserier med den skillnaden att kopplingen till diskrimineringsgrunderna saknas. Här avses alltså den mobbning och liknande beteenden som har sin grund i att någon exempelvis är överviktig, har en viss hårfärg eller är en ”plugghäst” etc. ”Annan kränkande behandling” kan dock föreligga utan att den som kränker anger någon specifik egenskap hos det barn eller den elev som utsätts för kränkningar. Att man utan verbala nedsättande omdömen över exempelvis någons hårfärg eller klädsel ger uttryck för sitt missnöje med jämna mellanrum genom att t.ex. knuffa eller rycka någon i håret eller sätta krokben för personen i fråga kan också utgöra ”annan kränkande behandling” i lagens

mening Även psykiska kränkningar genom t.ex. utfrysning omfattas av begreppet ”annan kränkande behandling”.

Den här typen av kränkande behandling utgör per definition inte diskriminering. Även beträffande ”annan kränkande behandling” gäller att det skall vara fråga om märkbara och tydliga kränkningar. Till skillnad från i trakasserifallen måste det i dessa fall stå klart för den som utsätter någon för sådan kränkande behandling att han eller hon kränker personen i fråga. Eftersom det i dessa fall inte finns någon klart skyddad kategori måste det barn eller den elev som känner sig illa behandlad, såvida det inte är uppenbart att beteendet är kränkande, göra klart för den som beter sig illa att han eller hon känner sig kränkt av dennes uppträdande.

De flesta handlingar och beteenden som avses med ”annan kränkande behandling” kan sannolikt bedömas som brottsliga gärningar, t.ex. ofredande, olaga hot, misshandel etc., fast de begås av underåriga. Det går emellertid inte att avgränsa den kategori handlingar som avses med ”annan kränkande behandling” till enbart brottsliga handlingar. Vissa beteenden kan för ett barn eller en elev uppfattas som mycket kränkande, vilket den som kränker också inser, utan att handlingen vid en domstolsprövning skulle kunna leda till en fällande dom i ett brottmål. Även denna kategori handlingar bör kunna aktualisera ett skadeståndsansvar enligt denna lag. För att skadestånd skall bli aktuellt krävs då att kränkningen inte är ringa, se avsnitt 15.

## **Ansvar för anställda och uppdragstagare**

### **3 §**

Paragrafen behandlar ansvaret som huvudmannen för verksamheten – en kommun, i vissa fall staten eller ett landsting, och beträffande fristående skolor enskilda juridiska eller fysiska personer – har för att anställda och uppdragstagare följer de skyldigheter som lagen anger. Skyldigheterna gäller för uppdragstagare som är verksamma exempelvis enligt lagen (1993:802) om entreprenadförhållanden inom skolan. Huvudmannen svarar alltså också för sådana personers handlande. Som framgår av lagtexten förutsätts då att det föreligger ett uppdrag från verksamhetens sida. Regeln får betydelse framför allt för det skadeståndsansvar som föreskrivs i 15 §. Huvudmannens ansvar omfattar fel och försummelser av alla kategorier av uppdragstagare. Det får förutsättas att huvudmannen genom avtal eller på annat sätt gör klart att lagens bestämmelser är tillämpliga på uppdragstagarna. Under alla omständigheter är det huvudmannens uppgift att informera uppdragstagarna om att de åtgärder och beslut av dem som strider mot denna lag kan innebära ett skadeståndsansvar för huvudmannen.

Ansvaret för anställdas handlande gäller bara om det förekommit i tjänsten, och på motsvarande sätt sträcker sig ansvaret för den person som annars undervisar eller är verksam i skolan eller i kommunernas vuxenutbildning bara till vad hon eller han gör inom ramen för sitt uppdrag. Detta motsvarar allmänna skadeståndsrättsliga principer, här kan hänvisas till 3 kap. 1 och 2 §§ skadeståndslagen (1972:207) som för skadeståndsskyldighet kräver fel eller försummelse ”i tjänsten”

respektive ”vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar”. Vad detta krav på samband med tjänsten eller uppdraget innebär bör vid tillämpningen av denna lag bedömas efter liknande riktlinjer som vid tillämpning av skadeståndslagen. I fråga om lärares relationer med sina elever stämmer det väl med skadeståndslagens synsätt att ansvaret för skolan sträcks ut mycket långt. Även kontakter på fritiden får därmed anses ha sådant samband med lärarens tjänst att huvudmannen bör svara för kränkningar från lärarens sida, i varje fall om det drabbar någon elev som han eller hon har att göra med i sitt arbete. Samma synsätt bör gälla beträffande motsvarande personalkategorier i övrig skollagsreglerad verksamhet som omfattas av lagen. Detta gäller också dem som är verksamma på grund av ett uppdrag.

När det gäller personal som inte har direkt med barnen eller eleverna att göra, t.ex. en lokalvårdare, kan man inte resonera på samma sätt. Vad de gör på fritiden kan huvudmannen inte gärna svara för.

De särskilda skyldigheter som huvudmannen för verksamheten, rektor eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal har mot barnen och eleverna enligt lagen sträcker sig inte till medhjälpare som står utanför verksamhetens organisation och inte är verksamma i själva arbetet. Huvudmannen svarar inte för trakasserier eller andra skadegörande handlingar av arbetsgivare eller arbetskamrater när eleven deltar i praktisk arbetslivsorientering eller annan arbetsplatsutbildning, såvida det inte kan konstateras några fel eller försummelser från huvudmannens eller dennes personals sida. I vissa fall kan man grunda en skadeståndsskyldighet för självständiga medhjälparens vållande utifrån skadeståndslagens regler. Den nämnda formuleringen i 3 kap. 2 § skadeståndslagen ”i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar” tar sikte just på ett sådant ansvar för s.k. delegerad myndighetsutövning. När det gäller verksamhet med enskild huvudman kan ett ansvar för medhjälpare ibland grundas på allmänna regler om skadestånd i avtalsförhållanden.

Enligt skadeståndslagens regler om ansvar för annans vållande (3 kap. 1 och 2 §§) omfattar ansvaret s.k. anonyma fel, när det står klart att någon som en arbetsgivare eller det allmänna svarar för begått felet men denne inte kan utpekas samt kumulerade fel, dvs. mindre oaktsamhet hos flera personer som tillsammans utgör en oacceptabel brist i verksamheten. På samma sätt får man se skadeståndsansvaret enligt denna lag. Är det t.ex. oklart vem inom verksamheten som har gjort ett diskriminerande uttalande vid exempelvis ett telefonsamtal eller har försummat att ingripa mot trakasserier eller ”annan kränkande behandling”, blir huvudmannen ändå skadeståndsskyldig.

## **Tvingande bestämmelser**

### **4 §**

Enligt paragrafen är reglerna i lagförslaget tvingande till förmån för barnen och eleverna. En verksamhetsansvarig kan sålunda inte genom avtal friskriva sig från de lagstadgade skyldigheter den har i förhållande till sina barn eller elever, något som väl särskilt kan bli aktuellt beträffande fristående skolor och annan verksamhet som bedrivs av enskild.

Förbudet är tillämpligt både på avtalsvillkor som fritar en verksamhet från skyldigheter enligt 6–14 §§ och på friskrivningar som direkt tar sikte på skadeståndsansvaret i 15 §. Det gäller även villkor som begränsar skadeståndet enligt lagen till vissa skadeposter eller vissa belopp.

## **Aktiva åtgärder**

### *Målinriktat arbete*

#### **5 §**

Paragrafen, som har en motsvarighet i 3 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, inskräper de skyldigheter huvudmannen för verksamheten har för att främja likvärdighet samt skydda barn och elever mot diskriminering och annan kränkande behandling. Vad detta närmare innebär framgår av de följande paragraferna, särskilt 6 § (om likabehandlingsplan), 7 § (om åtgärder för att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling) och 8 § (om utredning och andra åtgärder efter kännedom om trakasserier och annan kränkande behandling). Vissa liknande regler finns i 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100).

### *Likabehandlingsplan*

#### **6 §**

Bestämmelsen, som har en motsvarighet i 5 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, föreskriver att det i den aktuella verksamheten skall finnas en likabehandlingsplan som syftar till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Planen syftar således till att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. Huvudmannen för verksamheten eller den huvudmannen bestämmer bör regelbundet se över planen, så att den är anpassad efter de särskilda förhållanden som råder i den egna verksamheten. I planen skall dessutom planerade åtgärder beskrivas. Lagbestämmelsen föreskriver att planen skall följas upp och ses över en gång per år. De planer och andra dokument som redan finns i verksamheterna och som har till syfte att motverka alla olika former av kränkningar har ofta fått olika namn beroende på verksamheternas karaktär. Om dessa dokument uppfyller lagens krav på vad en likabehandlingsplan skall innehålla och syfta till behöver naturligtvis inte befintlig plan göras om. Det viktiga i sammanhanget är planens innehåll och funktion som förebyggande instrument.

Vilka frågor likabehandlingsplanen närmare skall behandla anges inte i paragrafen. Allmänt kan sägas att planen dels skall ta sikte på ingripanden i akuta situationer, dels avse både förebyggande och uppföljande verksamhet. Den skall innehålla rutiner för hur personalen i verksamheten skall agera, ansvarsfördelning samt hur händelser och åtgärder skall dokumenteras m.m. Det är lämpligt att likabehandlingsplanen ingår

i den årliga kvalitetsredovisning som verksamheterna skall lämna enligt förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet.

Prop. 2005/06:38

### *Skyldighet att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling*

#### **7 §**

Paragrafen anger den allmänna skyldighet huvudmannen för verksamheten har när det gäller att motverka trakasserier och annan kränkande behandling av barn och elever. En liknande mer övergripande bestämmelse finns i 1 kap. 2 § tredje stycket skollagen (1985:1100).

Huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer åläggs att vidta förebyggande åtgärder mot kränkningar. Inom t.ex. en skola måste rektorn och annan personal vara uppmärksam på den jargong och beteendemönster som råder mellan eleverna och se till att miljön på skolan inte inbjuder till sådana missförhållanden. Vad som närmare krävs beror naturligtvis till stor del av omständigheterna i det enskilda fallet, t.ex. dels barnens och elevernas ålder och möjligheterna i övrigt att kontrollera deras förehavanden, dels i vad mån kränkningar kan förutses och hur pass allvarliga de kan väntas bli. De befogenheter som gäller den verksamhet som bedrivs inom skollagsreglerad verksamhet regleras av skolförfattningarna. Regler finns för närvarande i läroplanerna och i arbetsmiljölagstiftningen, bl.a. i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om kränkande särbehandling i arbetslivet (AFS 1993:17) och om åtgärder mot våld och hot i arbetsmiljön. (AFS 1993:2). Även Statens skolverk har, tillsammans med Myndigheten för skolutveckling, utfärdat allmänna råd beträffande kränkande behandling, se SKOLFS 2004:19.

### *Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier och annan kränkande behandling*

#### **8 §**

Paragrafen har en motsvarighet i 6 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

Paragrafen föreskriver en handlingsplikt för personer på samtliga nivåer inom verksamheten som får kännedom om att det förekommit trakasserier eller annan kränkande behandling. När det talas om någon med motsvarande ledningsfunktion som en rektor avses t.ex. förskolechefer, ansvariga för öppna förskolan och verksamhetsansvariga för Waldorfskolan. Skyldigheten att utreda förhållandet och att verka för att kränkningarna förhindras i fortsättningen gäller vare sig det förekommit någon anmälan av det barn eller den elev som blivit kränkt eller förhållandet kommit fram på annat sätt.

Vad som närmare åligger t.ex. en förskola eller en skola anges inte i bestämmelsen. Allmänt kan sägas att utredningen av händelsen bör ske så skyndsamt som möjligt men samtidigt med stor hänsyn till det barn eller den elev som utsatts för kränkningen. Den drabbade flickan eller pojken kan vara ovillig, i varje fall när han eller hon inte själv anmält förhållandet, att utpeka något bestämt barn, någon bestämd elev eller

någon i personalen och kanske försöker bagatellisera saken. Hur man närmare bör gå till väga beror naturligtvis av förhållandena i det enskilda fallet.

Det är viktigt att ett barn eller en elev tas på allvar, när han eller hon påtalar att det förekommer trakasserier eller annan kränkande behandling i någon form. Skyldigheten att utreda gäller så fort det kommit till skolans kännedom att det förekommit kränkningar eller att något barn eller någon elev känner sig kränkt. I vissa situationer kan det vara tillräckligt att genom några frågor få händelsen klarlagd och därigenom utagerad. I sådana fall kan den aktuella verksamheten anses ha fullgjort sin skyldighet att utreda. En sådan enkel utredning kan dock bara anses tillräcklig om det framgår att händelsen varit bagatellartad.

I andra mer komplicerade fall av kränkningar kan utredningsskyldigheten bli mer långtgående och omfatta fler barn eller elever samt personal.

Lagen innebär sålunda en i vissa fall långtgående skyldighet för t.ex. en skola att utreda påtalade händelser. Det finns naturligtvis en risk att vissa elever och föräldrar kan utnyttja skolans skyldighet i detta avseende till att anmäla även bagatellartade meningsskiljaktigheter etc. I sådana situationer får verksamheten bedöma om det finns tillräcklig anledning att ingripa. Det är inte meningen att verksamheternas resurser skall användas för att utreda upprepade påståenden som visat sig vara utan substans.

När personalen i verksamheten väl konstaterat att kränkningar förekommit måste arbetet inriktas på att förhindra en fortsättning. Meningen är att arbetet i de olika verksamheterna skall präglas av en nolltolerans mot kränkningar, men i övrigt varierar deras befogenheter. Enligt de nuvarande skolformsförordningarna kan skolan vidta en rad disciplinära åtgärder som undan för undan blir mera ingripande (se den sammanfattande redogörelsen i Skollagskommitténs betänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet, SOU 2002:121, s. 388 ff). I allmänhet bör det vara lämpligt att kontakta föräldrarna till den omyndiga elev som kränker, men några bestämda regler kan inte ges heller i detta avseende. Här kan nämnas att i läroplanerna betonas samarbetet mellan verksamheterna och hemmen (se Lpfö 98, Lpo 94 och Lpf 94). Förskolan skall t.ex. ha ett nära och förtroendefullt samarbete med hemmen när det gäller barnens fostran och utveckling.

Arbetet för att förhindra kränkande behandling, som inte är av uppreparande karaktär eller sker över en längre tid, får naturligtvis delvis en annan karaktär. Sådana handlingar kan drabba vilket barn eller vilken elev som helst och även annars vara svåra att förutse. Ofta får man inrikta sig på mera allmänna åtgärder för att förbättra miljön och barnens och elevernas inställning till varandra. Det är också viktigt att det ömsesidiga förhållandet mellan lärare och annan personal och barn och elever beaktas i detta sammanhang. Om det är tydligt att det är ett visst barn eller en viss elev som beter sig illa mot flera i sin omgivning får åtgärderna mot fortsatta kränkningar helt naturligt riktas främst mot den personen. Det bör betonas att ansvariga i verksamheten måste ta också mera tillfälliga kränkningar på allvar. Ibland uppfattas sexuella anspelningar som relativt svårfrånkomliga i vissa åldrar. Även kränkningar av detta slag är självfallet oacceptabla och måste motarbetas. Om personal i

verksamheten utsätter barn och elever för kränkningar finns ett arbetsrättsligt regelverk som kan bli tillämpligt.

Bestämmelsen gäller trakasserier och annan kränkande behandling i samband med verksamhetens genomförande. Ansvariet får anses sträcka sig till vad som händer på väg till och ifrån den aktuella verksamheten, exempelvis vid färd i en skolbuss, även om i detta fall skolan naturligtvis inte kan ha någon övervakning vid sådana transporter. Däremot kan man inte begära att ansvariga personer ingriper mot kränkningar i andra sammanhang, såvida dessa inte har nära samband med vad som förekommit i verksamheten.

Det är viktigt att vidtagna åtgärder på något sätt dokumenteras. Försummas dokumentationen, blir huvudmannens ställning sämre i händelse av skadeståndstalan, se bevisbörderegeln i 19 §.

Skyldigheterna enligt denna paragraf är skadeståndssanktionerade, se 15 §.

## **Förbud mot diskriminering**

### *Direkt diskriminering*

#### **9 §**

Paragrafen innehåller ett förbud mot direkt diskriminering.

Paragrafen motsvarar i sak väsentligen 7 § första stycket lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och 3 § punkten 1 lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Beträffande innebörden av diskrimineringsförbuden kan hänvisas till förarbetena till motsvarande bestämmelser i dessa lagar, som i sin tur bygger på EG-rätten (se särskilt prop. 2002/03:65, s. 86 ff.). När det gäller förhållandena i skolmiljön får den jämförelse med behandlingen av en annan person som blir avgörande i första hand ske med t.ex. elever i samma klass med annat kön, annan etnisk tillhörighet etc. eller, om detta inte är möjligt, med sådana elever i samma skola. I vissa situationer går det bara att jämföra med en tänkt elev.

I vissa fall – t.ex. om det gäller bedömningen av helt likartade skrivningsresultat eller disciplinära åtgärder utifrån beteenden av alldeles samma slag – kan det förmodligen med viss säkerhet konstateras ett missgynnande enligt paragrafen. Vanligen torde dock jämförelsen bli mera komplicerad, t.ex. när det gäller terminsbetyg eller betygssättning av en uppsats. Det måste då krävas ganska klara likheter med jämförelse-eleven och ganska klara avvikelser i bedömningen för att ett missgynnande skall anses föreligga.

Som framgår av 18 § skall barnet eller eleven visa faktiska omständigheter, bl.a. att missgynnande förelegat, som ger anledning att anta att det förekommit diskriminering, sedan är det huvudmannens sak att visa att den antagna särbehandlingen i själva verket inte beror på sådana förhållanden som bestämmelsen anger. Det kan t.ex. framgå av jämförelser med behandlingen av andra elever att elevens kön, etniska tillhörighet etc. inte spelat någon roll – läraren har exempelvis konsekvent bortsett från resultaten av ett visst skriftligt prov i en betygssituation – eller så kanske den som fattat det aktuella beslutet varit ovetande om barnets

eller elevens trosuppfattning etc. Att ansvarig person borde ha förstått detta medför inte att diskriminering föreligger, eftersom det då saknas orsakssamband mellan barnets eller elevens särställning och missgynnandet. En hänvisning till att läraren varit oerfaren kan knappast medföra att han eller hon anses sakna insikt om det aktuella förhållandet. Det får krävas att huvudmannen kan visa de närmare skälen för lärarens uppträdande eller bedömning.

Liksom enligt andra diskrimineringslagar gäller förbudet mot diskriminering också när någon ansvarig person felaktigt antar att barnet eller eleven har en sådan särställning som första stycket anger, t.ex. att eleven i fråga är homosexuell eller har en viss etnisk tillhörighet. Även när särställningen avser någon annan person med anknytning till barnet eller eleven, t.ex. att eleven är sambo med en invandrare eller att någon av föräldrarna är homosexuell, är bestämmelsen tillämplig (jfr. prop. 2002/03:65, s. 91.).

Förbudet mot direkt diskriminering är skadeståndssanktionerat, se 15 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 14.

### *Indirekt diskriminering*

#### **10 §**

Paragrafen motsvarar 8 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och 3 § punkten 2 lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. (Se särskilt prop. 2001/02:27, s. 42 ff. och prop. 2002/03:65, s. 92 ff.). Bestämmelsen bör sålunda tillämpas på motsvarande sätt som i övrig diskrimineringslagstiftning, naturligtvis med beaktande av de särskilda förhållanden som gäller inom skolverksamheten.

Paragrafen tar sikte på situationen att en skola i sin verksamhet tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som i realiteten kommer att ha en diskriminerande effekt. Det avgörande för tillämpningen av paragrafen blir om de uppställda bestämmelserna etc. i praktiken verkar missgynnande för en sådan personkrets som diskrimineringsreglerna avser att skydda. Alla i gruppen behöver inte tillhöra den utsatta kategorin, utan det räcker om detta gäller de allra flesta. Skolmyndigheterna placerar t.ex. konsekvent elever i vissa områden med dominerande invandrabefolkning i en viss skola i strid med deras önskemål eller tillämpar principer för intagning på idrottsgymnasier som medför att typiskt manliga idrotter gynnas. Som framgår av 18 § ligger bevisbördan hos barnet eller eleven, när det gäller frågan om diskriminering förekommit, fast det räcker att detta görs antagligt. Barnet eller eleven får alltså skaffa fram material – t.ex. vissa statistiska uppgifter – som tyder på att dels de missgynnade personerna till väsentlig del består av en utsatt grupp, dels de som behandlas på annat sätt till betydligt mindre andel tillhör den gruppen. I många fall bör det dock räcka med att granska innehållet av bestämmelserna etc. för att konstatera att ett missgynnande förekommit.

Den s.k. lagprövningsrätten för offentliga organ är fastlagd i 11 kap. 14 § regeringsformen. Ordet ”bestämmelse” kan således inte innefatta

föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen, dvs. lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter. Begreppet ”bestämmelse” i detta sammanhang tar närmast sikte på interna regler hos t.ex. en skola.

Förbudet avser neutralt utformade bestämmelser m.m. Skulle en missgynnande bestämmelse redan enligt sin utformning ta sikte på en utsatt elevgrupp får dess tillämpning bedömas som ett fall av direkt diskriminering.

Nästa led i paragrafens tillämpning är att göra en intresseavvägning. Vid intresseavvägningen prövas först om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål. Därefter prövas om medlen för att uppnå detta är lämpliga och nödvändiga. Det skall med andra ord inte föreligga några alternativa handlingssätt. Ett mål skall vara värt att skydda i sig och vara tillräckligt viktigt för att motivera att det ges företräde framför principen om likabehandling. Vad som är nödvändigt får dock hänföras till den specifika verksamhetsinriktning som skolan har och det mål skolan här vill uppnå inte till vad som är nödvändigt för skolverksamheten i stort. T.ex. kan skolan i fråga ha särskilda resurser att ta hand om elever med bristande språkkunskaper eller ett idrottsgymnasium ha särskilda möjligheter att utbilda elever i idrotter, däremot inte i andra idrotter. Vidare kan ett förbud för elever att i vissa angivna sammanhang bära en speciell klädsel – något som blivit aktuellt beträffande heltäckande slöja, s.k. burqa – godtas även om klädseln har religiös bakgrund, ifall klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Ett avsteg från diskrimineringsförbudet bör emellertid motiveras av ett sådant syfte som ligger inom ramen för verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100). Särbehandling exempelvis i socialpolitiskt syfte, såsom åtgärder för att komma tillrätta med social snedrekrytering, bör inte beslutas av skolmyndigheten eller av skolans ledning, såvida inte det gäller att främja utbildning eller annan verksamhet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 14.

### *Trakasserier*

#### **11 §**

Paragrafen innehåller ett förbud för huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal att utsätta ett barn eller en elev i verksamheten för trakasserier. Trakasserier har definierats i 2 §.

I avsnitt 14 behandlas trakasserier.

Paragrafen har fått sin lydelse efter påpekande från *Lagrådet*.

### *Instruktioner att diskriminera*

#### **12 §**

Med instruktioner att diskriminera avses order eller instruktioner att diskriminera en person genom direkt diskriminering, indirekt diskriminering eller trakasserier. Ordern eller instruktionen skall lämnas antingen åt

någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande, t.ex. anställd personal till den som lämnar ordern eller instruktionen eller till någon som gentemot huvudmannen åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

Förutom ett lydnads- eller beroendeförhållande krävs också att en missgynnande effekt uppstår. Påtryckningar om att någon skall diskriminera en person är instruktioner att diskriminera under förutsättning att en missgynnande effekt för en eller flera individer uppstår. Om sådan effekt inte uppkommer står en påtryckning eller en instruktion inte i strid med lagen.

Ett exempel på instruktioner att diskriminera som medför missgynnande är följande. Antag att rektorn på en skola följer en instruktion från huvudmannen av innebörd att rektorn skall hindra elever med viss sexuell läggning från att påbörja en utbildning vid skolan. Här uppkommer en diskriminerande effekt (missgynnande) för elever som inte får möjligheten att påbörja den aktuella utbildningen och orsakssambandet mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden är tydligt. Både huvudmannen som lämnar instruktionen och rektorn som följer den gör sig skyldiga till diskriminering. Om rektorn däremot inte följer instruktionen uppstår normalt inget missgynnande; ingen elev utsätts i ett sådant fall för diskriminering.

Undantagsvis kan missgynnande uppstå även om en instruktion inte åtlyds av den som tagit emot den. Så kan vara fallet när instruktionen riktat sig mot ett visst barn eller en viss elev eller flera barn eller elever som således särskilt utpekats som tilltänkta föremål för diskriminering. I ett sådant fall har barnet eller eleven utsatts för en kränkning redan genom att ha pekats ut. Om instruktionen inte blivit åtlydd, men ändå blivit känd av de barn eller elever som instruktionen avser, föreligger en kränkning av honom eller henne, med andra ord ett brott mot diskrimineringsförbudet. Så är fallet när en instruktion som riktat sig mot en viss elev resulterat i stor uppmärksamhet eller ”skvaller” även om det slutligen visar sig att den inte åtlyddes av den som tog emot instruktionen.

I avsnitt 14 behandlas instruktioner att diskriminera.

## **Förbud mot annan kränkande behandling**

### **13 §**

Paragrafen innehåller ett förbud för huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal att utsätta barn eller elever i verksamheten för ”annan kränkande behandling”. ”Annan kränkande behandling” har definierats i 2 §.

”Annan kränkande behandling” behandlas i avsnitt 15.

**14 §**

Paragrafen, som motsvarar 11 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och 14 § lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering, innehåller ett förbud mot repressalier.

Med repressalier avses ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder som kan drabba ett barn eller en elev som anmält någon eller anfört klagomål mot vad han eller hon uppfattat som diskriminering eller annan kränkande behandling eller gjort gällande att ansvariga inom verksamheten inte har vidtagit åtgärder för att exempelvis förhindra fortsatta trakasserier. Det kännetecknande för repressalier är att de har drag av bestraffningsåtgärder.

Regeln är ”en spegelbild” av lagens förbud. Den i verksamheten som påstås ha åsidosatt lagens bestämmelser är förbjuden att vidta repressalieåtgärder. Detta förbud omfattar även huvudmannens och all övrig personals repressalieåtgärder till följd av en anmälan. Det är barn och elever i den aktuella verksamheten som skyddas av repressalieförbudet.

Repressalieförbudet gäller till förmån för den som anmält eller påtalat att någon ansvarig inom verksamheten inte uppfyllt sina skyldigheter eller medverkat i en utredning kring detta. Anmälan, påtalande eller medverkan i en utredning kan avse kontakter med ombudsmännen, Statens skolverk, en tjänsteman på t.ex. den förskola eller skola eller i den kommunala vuxenutbildning där diskrimineringen påstås ha skett. Uppräkningen är inte uttömmande.

Skyddet mot repressalier förutsätter inte att det vid en slutlig prövning visar sig finnas fog för påståendet om att någon brutit mot lagens bestämmelser.

Repressalier kan bestå även i handlingar som inte är straffbara. Om repressalier består i våld eller hot om våld för att något barn eller någon elev t.ex. gjort en anmälan, eller i en annan gärning som medför lidande t.ex. för att någon elev avlagt vittnesmål, kan detta bedömas som övergrepp i rättsak enligt 17 kap. 10 § brottsbalken.

Paragrafen behandlas i avsnitt 16.

**Skadestånd****15 §**

Paragrafen behandlar förutsättningarna för skadestånd vid överträdelse av lagens regler.

Enligt *första stycket* blir huvudmannen för verksamheten ansvarig om någon som omfattas av dennes skadeståndsansvar har åsidosatt skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan (6 §), att vidta åtgärder för att förhindra och förebygga trakasserier och annan kränkande behandling (7 §), åsidosatt skyldigheten att utreda och vidta alla åtgärder som skäli- gen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier (8 §), åsidosatt för- buden mot direkt och indirekt diskriminering av ett barn eller en elev (9 och 10 §§), trakasserat ett barn eller en elev (11 §), instruerat någon att diskriminera ett barn eller en elev (12 §), utsatt ett barn eller en elev för

annan kränkande behandling (13 §) eller utsatt barn och elever för repressalier (14 §).

I 3 § finns en allmän bestämmelse om att huvudmannens ansvar omfattar, förutom sina egna beslut och åtgärder etc., även anställdas och uppdragstagares handlande.

Huvudmannens skadeståndsansvar enligt denna lag gäller enbart mot barn och elever i, eller som söker till, den aktuella verksamheten. Om någon annan – kanske elever i en annan skola eller en elevs förälder – blir diskriminerad eller utsatt för annan kränkande behandling, tillämpas inte denna lag utan allmänna skadeståndsregler.

Skadeståndsbestämmelsen kräver inte uttryckligen att uppsåt eller oaktsamhet förekommit från skolans sida, men av beskrivningen av dess skyldigheter enligt lagen framgår att detta i regel är fallet. Om någon ansvarig underlåter att vidta åtgärder enligt 8 § eller utsätter barnen eller eleverna för trakasserier eller annan kränkande behandling står det sålunda klart att åtminstone oaktsamhet föreligger. Skadestånd på grund av 8 § kan anses förutsätta vållande – ansvarig person skall ha underlåtit att utreda omständigheterna kring en misstänkt mobbning eller att vidta skäliga åtgärder för att förhindra en fortsättning, men som framgår av 19 § är det huvudmannen som här får styrka att inte ens oaktsamhet föreligger. Om diskriminering föreligger enligt 9 eller 10 § innebär detta att någon inom verksamheten måste ha varit åtminstone oaktsam. Vid repressalier enligt 14 § måste i allmänhet uppsåt föreligga.

Såvitt gäller trakasserier eller annan kränkande behandling från andra barns eller elevers sida, blir skolan ansvarig bara för vad som har samband med verksamhetens genomförande, vilket framgår av 8 §.

I fråga om skadeståndets bestämmande skiljer bestämmelsen mellan fall av kränkning och annan skada. Vid överträdelser av diskrimineringsförbuden eller förbudet mot repressalier utgår skadestånd för den kränkning detta inneburit. Vad detta innebär får bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, varvid man får hålla i minnet EG-rättens krav på att sanktionen skall vara effektiv, proportionerlig och avskräckande (jfr bl.a. artikel 15 i direktivet mot etnisk diskriminering). Ledning ger vidare rättspraxis om andra kränkningsfall, t.ex. vid diskriminering från tillämpningen av lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och annan diskrimineringslagstiftning. Vid mobbning och den typen av kränkande behandling kan ledning sökas i rättspraxis rörande 5 kap. 6 § skadeståndslagen (1972:207). Att märka är att skadeståndslagen förutsätter att den skadelidande blivit ”allvarligt” kränkt, se 2 kap. 3 §, medan lagtexten i 15 § den nu föreslagna lagen talar om kränkning som inte är ringa. Det är alltså möjligt att utdöma visst skadestånd enligt paragrafen även om en domstol vid en bedömning enligt skadeståndslagen inte skulle anse kränkningen tillräckligt svår för att motivera någon ersättning.

Som framgår av lagtexten föreligger alltså inte rätt till skadestånd vid annan kränkande behandling när kränkningen objektivt sett är bagatellartad. Man får dock räkna med att känsligheten kan variera hos olika personer, och ibland kan ett barn eller en elev som redan haft problem med mobbning ta mycket illa vid sig av en till synes obetydlig handling. När reaktionen inte verkar orimlig och den som mobbar känner till att det

tidigare förekommit kränkningar bör visst skadestånd kunna utgå. Om mobbaren har handlat av ren tanklöshet snarare än i skadeavsikt kan detta ibland göra beteendet mindre kränkande från den skadelidandes synpunkt. I övrigt bör den mobbandes inställning inte spela någon roll i detta sammanhang.

Vid annan skada – personskada, sakskada, ren förmögenhetsskada – skall full ersättning betalas enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer.

*Andra stycket* ger möjlighet att låta skadeståndsansvaret för kränkning sättas ned eller helt falla bort om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen bör utnyttjas bara när skadeståndsansvar skulle framstå som mindre rimligt, t.ex. vid helt bagatellartade eller ganska obetydliga överträdelse av lagens förbud mot diskriminering och repressalier.

Enligt 6 kap. 1 § skadeståndslagen, som skall tillämpas i dessa förhållanden om inte annat är särskilt föreskrivet, se 1 kap. 1 § samma lag, kan skadeståndet jämkas vid medvållande från den skadelidandes sida, vid personskada dock i princip bara när medvållandet är grovt. Paragrafen gäller dock inte fall av kränkning (jfr. prop. 2000/01:68, s. 50 f). I kränkningssituationer kan exempelvis en provokation av den skadelidande i stället beaktas genom att ett lägre skadestånd än annars anses skäligt eller att skadeståndsskyldigheten helt faller bort. Detsamma kan alltså förekomma vid tillämpning av den aktuella paragrafen. Däremot kan medvållande aktualiseras vid skadestånd för ekonomiska förluster, t.ex. om den skadelidande inte har gjort några försök att begränsa skadan.

Också i övrigt gäller allmänna skadeståndsrättsliga grundsatser för skadeståndet, varvid dock den särskilda situationen kan påverka deras tillämpning. Liksom annars får krävas adekvat kausalitet mellan det skadeståndsgrundande förhållandet och skadan, dvs. alltför oförutsebara, säregna eller avlägsna skadeföljder ersätts inte.

Ett särskilt problem kan vara avgränsningen av den ersättningsberättigade kretsen vid diskriminering. Vad som här blir tillämpligt är läran om skadeståndets s.k. skyddsändamål, vilken – med någon förenkling – innebär att bara sådana intressen som skyddas genom den överträdde handlingsnormen skall ersättas. Vid direkt diskriminering, som ju riktas mot ett visst barn eller en viss elev, kan bara denne anses berättigad till skadestånd, medan förbudet mot indirekt diskriminering enligt 10 § avser att skydda hela den diskriminerade gruppen. Det kan dock inte innebära att var och en som tillhör denna grupp skall vara berättigad till ersättning för kränkning, t.ex. kan inte alla kvinnliga elever i en skola få skadestånd på grund av en könsdiskriminerande bestämmelse som skolledningen har utfärdat. Rimligen bör fordras att just den skadelidande eleven på ett särskilt sätt har drabbats av regelns tillämpning, t.ex. att hon har hindrats att på lika villkor som manliga kamrater delta i någon sport som hon brukat ägna sig åt. Likaså kan ersättning tänkas uteslutas när en större grupp berörs av en diskriminerande regel, normalt sett känner man sig inte drabbad på samma sätt när så många är i ens egen situation. Samtidigt får man komma ihåg att skadeståndet för diskriminering har ett preventivt syfte. När förhållandet är graverande bör huvudmannen inte kunna komma ifrån sitt ansvar redan med hänvisning till att det var så många som kränktes.

Den allmänna principen om s.k. tredjemansskador – att ekonomiska följdskador tillfogade tredje man inte ersätts utan lagstöd – får anses gälla också här. Det innebär bl.a. att ekonomiska förluster som det fördelade barnets eller elevens vårdnadshavare lidit för egen del på grund av kränkningen normalt inte ersätts utöver vad som framgår av 5 kap. 1 § första stycket punkten 1 skadeståndslagen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 17.

Paragrafen är utformad enligt *Lagrådets* förslag.

## Tillsyn

### 16 §

I paragrafens *första stycke* anges att Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen och Statens skolverk inom sina respektive ansvarsområden skall se till att lagen följs. Tillsynsverksamheten bedrivs bl.a. genom att ombudsmännen och Statens skolverk prövar anmälningar om överträdelser enligt lagen. Myndigheterna bör i första hand förmå en verksamhet att frivilligt följa lagen. Först när möjligheterna till frivillig samverkan är uttömda bör ombudsmännen eller verket initiera domstolsprövning.

Huvudmannen för verksamheten eller rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion är skyldiga att på uppmaning av någon av ombudsmännen eller Statens skolverk lämna de uppgifter om förhållandena i verksamheten som kan vara av betydelse för tillsynen. Bestämmelsen är sekretessbrytande.

Paragrafen behandlas i avsnitt 18.

## Rättegången

### 17 §

Paragrafen motsvarar 17 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

Av paragrafens *första stycke* framgår att mål om skadestånd enligt lagen skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i dispositiva tvistemål.

*Andra stycket* innehåller ett undantag från huvudregeln i 18 kap. 1 § rättegångsbalken om att en part som förlorar målet skall ersätta motpartens rättegångskostnad. Undantaget innebär att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad även om någon av parterna har förlorat målet. En förutsättning för detta är att den part som har förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad. Det kan avse fall då en ombudsman eller Statens skolverk för en talan för att få till stånd ett vägledande avgörande och det framstår som obefogat att strikt hålla fast vid principen om att den förlorande parten skall ersätta motpartens rättegångskostnader. Likaså kan bevis- eller rättsläget ha varit mycket svårbedömt.

Av paragrafens ordalydelse framgår att målet skall ha avgjorts efter en prövning i sak för att andra stycket skall bli tillämpligt.

Motsvarande undantagsregel från huvudregeln i 18 kap. 1 § rättegångsbalken finns också i 20 § lagen (2003:307) om förbud om diskriminering, dock med den skillnaden att ett förordnande om ”kvittning” av rättegångskostnaderna inte kan göras enligt den lagen om en ombudsman för talan som part och förlorar målet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 20.1

## Bevisbörda

### 18 §

Paragrafen innehåller en av lagens bevisbörderegler. Den är utformad som motsvarande bestämmelser i övrig diskrimineringslagstiftning.

Av regeln framgår att bevisbördan är delad. Barnet eller eleven skall visa faktiska omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon blivit diskriminerad, utsatt för annan kränkande behandling eller utsatt för repressalier. Om det finns anledning att anta att detta förekommit, föreligger en s.k. prima facie-situation. I en sådan situation när diskriminering, annan kränkande behandling respektive repressalier synes föreligga övergår bevisbördan på huvudmannen för verksamheten. Denne måste – för att freda sig från påståendet om att brutit mot lagen på angivna punkter – styrka att diskriminering, annan kränkande behandling eller repressalier inte förekommit. Ett sätt att styrka att något sådant inte förekommit är att huvudmannen bevisar att agerandet inte har något samband med den åberopade diskrimineringsgrunden eller inte utgör vad som i lagen benämns annan kränkande behandling. Om den som väckt en skadeståndstalan däremot misslyckas med att göra sina påståenden antagliga behöver motpartens motargument inte prövas. Det kan då genast konstateras att diskriminering, annan kränkande behandling eller repressalier inte kan visas i målet.

EG-domstolens praxis i diskrimineringsmål är styrande för bestämmelsens närmare innebörd såvitt avser diskriminering. Den främsta rättskällan när det gäller att tolka och tillämpa bestämmelsen är därför EG-domstolens avgöranden.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 19.

### 19 §

Paragrafen innehåller den andra av lagens bevisbörderegler.

Av regeln framgår att bevisbördan är delad. Den som har väckt en skadeståndstalan skall visa att trakasserier eller annan kränkande behandling förekommit, däremot behöver inte visas att någon oaktsamhet förekommit. I en sådan situation övergår bevisbördan på huvudmannen. Denne måste visa att alla åtgärder som skäligen kunnat krävas för att förebygga och förhindra den aktuella behandlingen hade vidtagits. Vad som utgör skäligen åtgärder får avgöras från fall till fall. Här får naturligtvis skollagstiftningens regler om möjligheten att ingripa mot elever som uppträder störande eller på annat sätt olämpligt en väsentlig betydelse. Likaså de föreskrifter som reglerar arbetsmiljön etc. inom verksamheten är av betydelse i detta sammanhang, se kommentaren till 7 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 19.  
Paragrafen är utformad i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Prop. 2005/06:38

## **Rätt att föra talan**

### **20 §**

Paragrafen motsvarar 18 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan med den skillnaden att också Statens skolverk får föra sådan talan som anges här. Vid skadeståndstalan som kan ha flera grunder, t.ex. mobbning som utgör både trakasserier och annan kränkande behandling får man räkna med att berörda ombudsmän eller Skolverket i samråd kommer överens om vem som lämpligen bör föra talan. Beträffande paragrafens tillämpning i övrigt kan hänvisas till motiven till lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan (se prop. 2001/02:27, s. 99 f).

En stor grupp som skyddas av lagens bestämmelser är barn och elever under 18 år. Det medgivande som krävs för att en ombudsman eller Statens skolverk skall kunna föra talan med stöd av denna paragraf, måste lämnas av vårdnadshavarna när det gäller barn och elever under 18 år som inte har ingått äktenskap.

Paragrafen behandlas i avsnitt 18.

## **Preskription m.m.**

### **21 §**

Av paragrafen följer att det föreligger en särskild preskriptionstid i mål om diskriminering av olika slag och repressalier. Talan skall väckas inom två år från det att den påtalade handlingen företogs eller vid underlåtenhet när en skyldighet senast skulle ha fullgjorts. Preskriptionstiden gäller även när en ombudsman eller Statens skolverk för talan enligt 20 §. Preskriptionstiden gäller dock inte i fråga om trakasserier och annan kränkande behandling, vare sig sådan behandling förekommit från verksamhetens sida eller om det försumrats att ingripa mot trakasserier och annan kränkande behandling mellan barn eller elever. Detta medför att trakasserier, som också utgör diskriminering, från någon ansvarig inom verksamheten kan väckas efter tvåårsfristen. För dessa fall finns ingen särskild preskriptionstid. Här gäller i stället preskriptionslagen (1981:130).

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 20.2.

### **22 §**

Bestämmelsen, som motsvarar 20 § lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan samt 24 § andra stycket och 25 § lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering, innebär bl. a. att den preskriptionstid som gäller enligt 21 § också kan åberopas mot en ombudsman eller Statens skolverk. Skulle en dom gå emot någon av myndigheterna, finns det inget hinder att barnet eller eleven själv över-

klagar domen. Vidare träffas barnet eller eleven av domens rättskraft även om talan förts av en ombudsman eller verket. En effekt av detta är att barnet eller eleven inte kan få saken prövad igen om en dom som vunnit laga kraft gått barnet eller eleven emot.

Paragrafen behandlas i avsnitt 20.1.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever och de lagändringar som föreslås bör träda i kraft den 1 april 2006.

Lagen bör endast tillämpas på skadefall som inträffar efter den 1 april 2006.

## **24.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)**

### **9 kap.**

#### **20 §**

Den nya hänvisningen i paragrafen innebär att den sekretessprövning som skall göras för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som gäller i arbetsrättsliga tvister, i tvister enligt lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och i tvister enligt lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering också gäller i tvister enligt lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

#### **21 §**

Ändringarna i paragrafen innebär att sekretess gäller i ärenden enligt lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever hos Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Statens skolverk för uppgift om barnets eller elevens personliga och ekonomiska förhållanden. Sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit, dvs. för sekretess krävs att det kan antas att barnet eller eleven lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretessfrågor behandlas i avsnitt 20.3.

## **24.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering**

### **2 §**

Paragrafen innehåller en uppräkningslagar som finns i Sverige. Uppräkningen kompletteras med den nya lagen

## 12 a §

I paragrafens införs ett diskrimineringsförbud på det statliga studiestödsområdet. Diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder är förbjuden i fråga om statligt studiestöd. Bestämmelsen införs som ett led i genomförandet av rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet mot etnisk diskriminering). Direktivets tillämpningsområde omfattar bl.a. sociala förmåner enligt EG-rätten. Genom EG-domstolens praxis får anses klarlagt att statligt ekonomiskt stöd vid studier kan hänföras till sociala förmåner. Vilken svensk studiefinansiering som faller inom det EG-rättsliga begreppet sociala förmåner är oklart. I avsnitt 21 förs ett resonemang om en tänkbar avgränsning av det statliga studiestödsområdet. Som utvecklas där bör diskrimineringsförbudet avseende etnisk tillhörighet inte utgöra något hinder mot att beakta nuvarande föreskrifter om nationalitet enligt gällande författningar om studiestöd. De rättstillämpande myndigheterna får ge närmare besked om tolkningen av begreppet ”sociala förmåner” i detta avseende.

Diskrimineringsförbudet sträcker sig emellertid längre än EG-direktivet kräver genom att diskriminering är förbjuden på samtliga de grunder som anges i lagen. Direktivet mot etnisk diskriminering omfattar enbart etnisk tillhörighet.

## 24.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen

### 1 §

Hänvisningen till lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever innebär en erinran om att Handikappombudsmannen skall ombesörja att också den lagen följs. Vidare innebär hänvisningen att ombudsmannen har rätt att föra talan för ett barn eller en elev i tvister angående tillämpningen av lagen.

Ändringen behandlas i avsnitt 18.

## 24.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

### 5 §

Enligt paragrafen skall ombudsmannens tillsyn även omfatta lagen (2006:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

Ändringen behandlas i avsnitt 18.



## RÅDETS DIREKTIV 2000/43/EG

av den 29 juni 2000

## om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 13 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag (1),

med beaktande av Europaparlamentets yttrande (2),

med beaktande av yttrandet från Ekonomiska och sociala kommittén (3),

med beaktande av Regionkommitténs yttrande (4), och

av följande skäl:

- (1) Fördraget om Europeiska unionen markerar en ny fas i processen för att skapa en allt närmare sammanslutning mellan de europeiska folken.
- (2) Enligt artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen bygger Europeiska unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, och unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
- (3) Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, i FN:s konvention om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor, i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering samt i FN:s konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och genom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilka har undertecknats av alla medlemsstater.
- (4) Det är viktigt att respektera sådana grundläggande fri- och rättigheter, däribland rätten till föreningsfrihet. När det gäller tillgången till och tillhandahållandet av varor och tjänster är det också viktigt att respektera skyddet för privat- och familjelivet samt för transaktioner som utförs i det sammanhanget.
- (5) Europaparlamentet har antagit ett antal resolutioner om bekämpning av rasism och främlingsfientlighet i Europeiska unionen.
- (6) Europeiska unionen förkastar de teorier som försöker slå fast att det finns olika människoraser. Användningen av termen "ras" i detta direktiv innebär inte ett accepterande av sådana teorier.
- (7) Europeiska rådet uppmanade i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 kommissionen att så snart som möjligt lägga fram förslag för att genomföra artikel 13 i EG-fördraget när det gäller kampen mot rasism och främlingsfientlighet.
- (8) I riktlinjerna för sysselsättningen under år 2000, som Europeiska rådet i Helsingfors enades om den 10–11 december 1999, framhålls behovet av att utveckla förutsättningarna för en arbetsmarknad som främjar social integrering genom utformningen av enhetliga strategier för att motverka diskriminering av sådana grupper som t.ex. etniska minoriteter.
- (9) Diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung kan undergräva förverkligandet av målen i EG-fördraget, särskilt förverkligandet av en hög sysselsättningsnivå och en hög nivå på det sociala skyddet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet. Sådan diskriminering kan även undergräva strävan att utveckla Europeiska unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.
- (10) Kommissionen lade i december 1995 fram ett meddelande om rasism, främlingsfientlighet och antisemitism.
- (11) Rådet antog den 15 juli 1996 gemensam åtgärd 96/443/RIF om åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet (5), enligt vilken medlemsstaterna förbinder sig att säkerställa ett effektivt rättsligt samarbete när det gäller överträdelser som består i rasistiskt och främlingsfientligt beteende.
- (12) För att säkerställa utvecklingen av demokratiska och toleranta samhällen där alla kan vara delaktiga, oavsett ras eller etniskt ursprung, bör de särskilda åtgärder som vidtas mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung inbegripa mer än tillträde till förvärsarbete och verksamhet som egenföretagare och även omfatta sådana områden som utbildning, socialt skydd, inbegripet social trygghet och hälso- och sjukvård, sociala förmåner samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

(1) Ännu ej offentliggjort i EGT.

(2) Yttrandet avgivet den 18 maj 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).

(3) Yttrandet avgivet den 12 april 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).

(4) Yttrandet avgivet den 31 maj 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).

(5) EGT L 185, 24.7.1996, s. 5.

- (13) Därför bör all direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av detta direktiv förbjudas i hela gemenskapen. Detta förbud mot diskriminering bör även tillämpas på medborgare i tredje land men omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte tillämpningen av bestämmelser om villkor för inresa, bosättning och tillträde till anställning och sysselsättning för medborgare i tredje land.
- (14) Vid genomförandet av principen om likabehandling oberoende av ras eller etniskt ursprung bör gemenskapen i enlighet med artikel 3.2 i EG-fördraget sträva efter att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och främja jämställdhet mellan dem, i synnerhet som kvinnor ofta utsätts för flera olika former av diskriminering.
- (15) Bedömningen av händelser av vilka den slutsatsen kan dras att det förekommit direkt eller indirekt diskriminering är en fråga för nationella rättsliga instanser eller andra behöriga organ i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis. Särskilt vad gäller indirekt diskriminering kan sådana regler innebära att alla medel, inklusive statistiska bevis, används för att fastställa att diskriminering föreligger.
- (16) Det är viktigt att skydda alla fysiska personer mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. Medlemsstaterna skall även, när så är lämpligt och i enlighet med nationell sedvana och praxis, sörja för att juridiska personer skyddas om de blir utsatta för diskriminering på grund av sina medlemmars eller delägares ras eller etniska ursprung.
- (17) Förbudet mot diskriminering bör inte hindra att bestämmelser får bibehållas eller antas för att förhindra eller kompensera nackdelar för en grupp av personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung, och sådana åtgärder kan innebära att organisationer för personer av en viss ras eller etniskt ursprung är tillåtna, om deras huvudsakliga syfte är att främja dessa personers särskilda behov.
- (18) Under mycket begränsade omständigheter kan en särbehandling vara berättigad när en egenskap som avser ras eller etniskt ursprung utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, när syftet är legitimt och kravet är rimligt. Sådana omständigheter skall ingå i den information som medlemsstaterna skall lämna till kommissionen.
- (19) Personer som har diskriminerats på grund av ras och etniskt ursprung bör tillförsäkras ett lämpligt rättsligt skydd. För att ett effektivare skydd skall tillhandahållas bör föreningar eller juridiska personer också ges befogenhet att, på det sätt medlemsstaterna bestämmer, engagera sig, antingen på den utsatta personens vägnar eller för att stödja denne, utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella regler som rör ombud och försvar vid domstol.
- (20) För att principen om jämlikhet skall kunna genomföras i praktiken krävs ett lämpligt rättsligt skydd mot repressalier.
- (21) För att principen om likabehandling skall kunna tillämpas effektivt måste reglerna om bevisbördan anpassas på så sätt att bevisbördan övergår till svaranden när det föreligger ett *prima facie*-fall av diskriminering.
- (22) Medlemsstaterna kan underlåta att tillämpa reglerna om bevisbördan på sådana förfaranden där det åligger domstolen eller annat behörigt organ att utreda fakta i målet. De förfaranden som avses är sådana där kåranden inte behöver bevisa de fakta som det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda.
- (23) Medlemsstaterna bör främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter och med icke-statliga organisationer för att motverka och bekämpa olika former av diskriminering.
- (24) Skyddet mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung skulle stärkas om varje medlemsstat hade ett eller flera organ med uppgift att analysera problemen, studera tänkbara lösningar och ge praktiskt stöd till alla som utsätts för diskriminering.
- (25) I detta direktiv fastställs minimikrav, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att införa eller behålla mer förmånliga bestämmelser. Genomförandet av detta direktiv bör inte åberopas som skäl till inskränkningar i det skydd som för närvarande finns i varje medlemsstat.
- (26) Medlemsstaterna bör föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för åsidosättande av skyldigheterna enligt detta direktiv.
- (27) Medlemsstaterna kan på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter överlåta åt dem att genomföra detta direktiv när det gäller de bestämmelser som kan omfattas av kollektivavtal, om medlemsstaterna vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de kontinuerligt kan garantera de resultat som föreskrivs i detta direktiv.
- (28) I enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i artikel 5 i EG-fördraget kan målet för detta direktiv, nämligen att säkerställa en gemensam hög skyddsnivå mot diskriminering i alla medlemsstater, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, och det kan därför, på grund av den föreslagna åtgärdens omfattning och verkningar, bättre uppnås på gemenskapsnivå. Detta direktiv går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### KAPITEL I

#### ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

##### Artikel 1

##### Syfte

Syftet med detta direktiv är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna.

##### Artikel 2

##### Begreppet diskriminering

1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung.
2. Enligt punkt 1 skall
  - a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på grund av ras eller etniskt ursprung behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
  - b) indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.
3. Trakasserier skall anses vara diskriminering enligt punkt 1 när ett oönskat beteende som har samband med ras eller etniskt ursprung syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Begreppet trakasserier får i detta sammanhang definieras i enlighet med medlemsstaternas nationella lagstiftning och praxis.
4. En föreskrift att diskriminera en person på grund av ras eller etniskt ursprung skall anses vara diskriminering enligt punkt 1.

##### Artikel 3

##### Tillämpningsområde

1. Inom ramen för gemenskapens befogenheter skall detta direktiv tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om följande:
  - a) Villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befordran.

- b) Tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik.
- c) Anställnings- och arbetsvillkor, inklusive avskedande och löner.
- d) Medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgi-  
varorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller.
- e) Socialt skydd, inklusive social trygghet samt hälso- och sjukvård.
- f) Sociala förmåner.
- g) Utbildning.
- h) Tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

2. Detta direktiv omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för medborgare i tredje land och statslösa personer. Det påverkar inte heller sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredje land och de statslösa personerna har.

##### Artikel 4

##### Verkliga och avgörande yrkeskrav

Utän hinder av artikel 2.1 och 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som har samband med ras eller etniskt ursprung inte skall utgöra diskriminering, om denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, förutsatt att målet är legitimt och kravet proportionerligt.

##### Artikel 5

##### Positiv särbehandling

I syfte att säkerställa full jämlikhet i praktiken får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung missgynnas eller att kompensera för ett sådant missgynnande.

##### Artikel 6

##### Minimikrav

1. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.
2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv.

## KAPITEL II

RÄTTSMEDEL OCH SÄKERSTÄLLANDE AV EFTERLEVNADE  
AV BESTÄMMELSERNA

## Artikel 7

## Tillvaratagande av rättigheter

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation i vilken diskriminering uppges ha förekommit har upphört.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

3. Punkterna 1 och 2 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan när det gäller principen om likabehandling.

## Artikel 8

## Bevisbörda

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall ålätta svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.

2. Punkt 1 skall inte förhindra att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för käranden.

3. Punkt 1 skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden.

4. Punkterna 1, 2 och 3 skall också tillämpas på förfaranden som inleds enligt artikel 7.2.

5. Medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa punkt 1 på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet.

## Artikel 9

## Repressalier

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda enskilda mot ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder på grund av klagomål eller förfaranden för att se till att principen om likabehandling följs.

## Artikel 10

## Information

Medlemsstaterna skall se till att på lämpligt sätt och på hela sitt territorium informera berörda personer om de bestämmelser som antas enligt detta direktiv och om relevanta bestämmelser som redan gäller.

## Artikel 11

## Dialog mellan arbetsmarknadens parter

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella sedvanor och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att övervaka praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis.

2. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, uppmuntra arbetsmarknadens parter att, utan att deras oberoende åsidosätts, på lämplig nivå avtala om bestämmelser mot diskriminering på de områden som avses i artikel 3 och som faller inom räckvidden för förhandlingar om kollektivavtal. Dessa överenskommelser skall beakta de minimikrav som föreskrivs i detta direktiv och motsvarande nationella genomförandeåtgärder.

## Artikel 12

## Dialog med icke-statliga organisationer

Medlemsstaterna skall främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på grund av ras och etniskt ursprung i syfte att främja principen om likabehandling.

## KAPITEL III

## ORGAN FÖR FRÄMJANDE AV LIKABEHANDLING

## Artikel 13

1. Medlemsstaterna skall utse ett eller flera organ för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung. Dessa organ får utgöra en del av organ som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller att ta till vara enskildas rättigheter.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att behörigheten för dessa organ omfattar följande:

- Att på ett oberoende sätt bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering, utan att det påverkar rättigheterna för personer som har blivit diskriminerade eller för föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som anges i artikel 7.2.
- Att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering.
- Att offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

KAPITEL IV  
SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 14

**Efterlevnad**

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

- a) lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,
- b) bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för vinstdrivande eller icke-vinstdrivande föreningar, för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

Artikel 15

**Sanktioner**

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla bestämmelserna till kommissionen senast den 19 juli 2003 och eventuella ändringar av dessa utan dröjsmål.

Artikel 16

**Genomförande**

Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 19 juli 2003 eller kan på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter överlåta åt dessa att genomföra detta direktiv i fråga om bestämmelser som omfattas av kollektivavtal. I sådana fall skall medlemsstaterna säkerställa att arbetsmarknadens parter senast den 19 juli 2003, i samförstånd inför de åtgärder som behövs; medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att vid varje tillfälle kunna säkerställa de resultat som föreskrivs i detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall bestämmelserna innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 17

**Rapportering**

1. Medlemsstaterna skall senast den 19 juli 2005, och därefter vart femte år, till kommissionen överlämna all information som kommissionen behöver för att utarbeta en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv.

2. Kommissionens rapport skall ta vederbörlig hänsyn till synpunkterna från det europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet samt till synpunkterna från arbetsmarknadens parter och relevanta icke-statliga organisationer. I enlighet med principen om integrering av ett jämställdhetsperspektiv skall denna rapport bland annat innehålla en bedömning av vilken inverkan de vidtagna åtgärderna haft på kvinnor och män. Mot bakgrund av den mottagna informationen skall rapporten, om så är nödvändigt, omfatta förslag till översyn och uppdatering av detta direktiv.

Artikel 18

**Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 19

**Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Luxemburg den 29 juni 2000.

På rådets vägnar

M. ARCANJO

Ordförande

**RÅDETS DIREKTIV 2000/78/EG**  
av den 27 november 2000  
om inrättande av en allmän ram för likabehandling

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 13 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag (1),

med beaktande av Europaparlamentets yttrande (2),

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (3),

med beaktande av Regionkommitténs yttrande (4), och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen bygger Europeiska unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, och unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
- (2) Principen om likabehandling av kvinnor och män har slagits fast i många av gemenskapens rättsakter, särskilt i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (5).
- (3) Vid genomförandet av principen om likabehandling bör gemenskapen i enlighet med artikel 3.2 i EG-fördraget sträva efter att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och främja jämställdhet mellan dem, i synnerhet som kvinnor ofta utsätts för flera olika former av diskriminering.
- (4) Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, i FN-konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilka har undertecknats av alla medlemsstater. I Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 111 förbjuds diskriminering i arbetslivet.
- (5) Det är viktigt att respektera sådana grundläggande rättigheter och friheter. Detta direktiv kränker inte rätten till föreningsfrihet, inbegripet rätten för var och en att till sammans med andra bilda fackföreningar och att ansluta sig till dessa för att skydda sina intressen.
- (6) I Europeiska gemenskapens stadga om grundläggande sociala rättigheter för arbetstagare erkänns betydelsen av att bekämpa alla former av diskriminering, däribland behovet av att vidta lämpliga åtgärder för social och ekonomisk integration av äldre och personer med funktionshinder.
- (7) I EG-fördraget tas även främjandet av samordning mellan medlemsstaternas sysselsättningspolitik upp som ett mål. Ett nytt kapitel om sysselsättning har därför lagts till i EG-fördraget i syfte att utveckla en samordnad europeisk sysselsättningsstrategi för att främja en kvalificerad, utbildad och anpassningsbar arbetskraft.
- (8) I riktlinjerna för sysselsättningen under år 2000, som godkännts av Europeiska rådet i Helsingfors den 10–11 december 1999, framhålls behovet av att främja en arbetsmarknad som är gynnsam för social integration genom utformningen av enhetliga strategier för att motverka diskriminering av grupper som t.ex. funktionshindrade. I dessa understryks även att särskild vikt skall fästas vid stöd till äldre arbetstagare så att de i högre grad skall kunna delta i arbetslivet.
- (9) Sysselsättning och arbete är grundläggande faktorer när det gäller att garantera lika möjligheter för alla och bidrar i hög grad till att medborgarna kan delta fullt ut i det ekonomiska, kulturella och sociala livet och till deras personliga utveckling.
- (10) Rådet antog den 29 juni 2000 direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (6), genom vilket skydd redan ges mot sådan diskriminering i fråga om sysselsättning och arbete.
- (11) Diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning kan undergräva förverkligandet av målen i EG-fördraget, särskilt förverkligandet av en hög sysselsättningsnivå och en hög nivå på det sociala skyddet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten, ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet samt fri rörlighet för personer.
- (12) Därför bör all direkt eller indirekt diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning på de områden som omfattas av detta direktiv förbjudas i hela gemenskapen. Detta förbud mot diskriminering bör också gälla medborgare i

(1) EGT C 177 E, 27.6.2000, s. 42.

(2) Yttrandet avgivet den 12 oktober 2000 (ännu ej offentliggjort i EGT).

(3) EGT C 204, 18.7.2000, s. 82.

(4) EGT C 226, 8.8.2000, s. 1.

(5) EGT L 39, 14.2.1976, s. 40.

(6) EGT L 180, 19.7.2000, s. 22.

- trede land men omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser om inresa, bosättning och tillträde till anställning och sysselsättning för medborgare i tredje land.
- (13) Detta direktiv gäller inte system för social trygghet och socialt skydd vilkas förmåner inte jämföras med lön i den betydelse denna term ges vid tillämpningen av artikel 141 i EG-fördraget, och inte heller statliga utbildningar som syftar till att ge tillträde till anställning eller fortsatt anställning.
- (14) Detta direktiv påverkar inte de nationella bestämmelserna om pensionsålder.
- (15) Bedömningen av händelser av vilka den slutsatsen kan dras att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering är en fråga för nationella rättsliga instanser eller andra behöriga organ, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis. Särskilt vad gäller indirekt diskriminering kan sådana regler innebära att alla medel, inklusive statistiska bevis, används för att fastställa att diskriminering föreligger.
- (16) Åtgärder för att anpassa arbetsplatserna till funktionshindrade personers behov spelar en viktig roll när det gäller att bekämpa diskriminering på grund av funktionshinder.
- (17) Detta direktiv innebär inte något krav på att anställa, befordra, utbilda eller ge fortsatt anställning åt en person som saknar kompetens eller förmåga eller som inte står till förfogande för att utföra den aktuella tjänstens grundläggande uppgifter eller följa en given utbildning, skyldigheten att vidta rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder påverkas dock inte.
- (18) Detta direktiv får i synnerhet inte leda till att försvarsmakten, polisen, kriminalvårdsmyndigheterna eller räddningstjänsten åläggs att anställa eller ge fortsatt anställning åt personer som inte har den förmåga som krävs för att utföra samtliga uppgifter som de kan åläggas att utföra med hänsyn till dessa myndigheters legitima krav på att vara funktionsdugliga.
- (19) För att medlemsstaterna skall kunna fortsätta att upprätthålla försvarsmaktens kapacitet kan de välja att för hela eller delar av försvarsmakten inte tillämpa de bestämmelser i detta direktiv som rör funktionshinder och ålder. De medlemsstater som vill utöva denna rätt måste fastställa tillämpningsområdet för detta undantag.
- (20) Lämpliga åtgärder bör vidtas, dvs. effektiva och praktiska åtgärder för att organisera arbetsplatsen med hänsyn till personer med funktionshinder, t.ex. inredning av lokaler eller anpassning av utrustning, arbetstakt, arbetsfördelning, utbildningsmöjligheter eller arbetsledning.
- (21) I syfte att avgöra huruvida åtgärderna blir alltför betungande, bör man särskilt beakta de ekonomiska och andra kostnader som åtgärderna medför, organisationens eller företagets storlek och ekonomiska resurser och möjligheten att erhalla offentliga medel eller annat stöd.
- (22) Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av nationell lagstiftning som gäller civilstånd och de förmåner som är avhängiga därav.
- (23) Under mycket begränsade omständigheter kan en särbehandling vara berättigad, när en egenskap som avser religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, förutsatt att syftet är legitimt och kravet är rimligt. Sådana omständigheter skall ingå i den information som medlemsstaterna skall lämna till kommissionen.
- (24) Europeiska unionen har i sin förklaring nr 11 om kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning, fogad till slutakten till Amsterdamfördraget, uttryckligen uttalat att den respekterar och inte ingriper i kyrkors och religiösa sammanslutningars och samfunds ställning i medlemsstaterna enligt nationell rätt samt att den även respekterar filosofiska och konfessionslösa organisationers ställning. Medlemsstaterna får härvidlag bibehålla eller föreskriva särskilda bestämmelser om verkliga, legitima och nödvändiga yrkeskrav för utövning av en yrkesverksamhet inom dessa områden.
- (25) Förbudet mot åldersdiskriminering är en viktig faktor för att uppnå de mål som fastställs genom riktlinjerna för sysselsättning och för att uppmuntra mångfald inom sysselsättningen. Särbehandling på grund av ålder kan dock motiveras under vissa förhållanden och kräver alltså särskilda bestämmelser som kan variera efter förhållandena i medlemsstaterna. Det är följaktligen mycket viktigt att göra en skillnad mellan berättigad särbehandling, särskilt sådan som motiveras av de legitima målen för sysselsättningspolitiken, arbetsmarknaden och yrkesutbildningen och den diskriminering som bör vara förbjuden.
- (26) Förbudet mot diskriminering bör inte hindra att bestämmelser får bibehållas eller antas för att förhindra eller kompensera nackdelar för en grupp av personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder eller en viss sexuell läggning, och sådana åtgärder kan innebära att organisationer för personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder eller en viss sexuell läggning är tillåtna om deras huvudsakliga syfte är att främja dessa personers särskilda behov.

- (27) Rådet fastställde i sin rekommendation 86/379/EEG av den 24 juli 1986 om anställning av personer med funktionshinder i gemenskapen (1) en vägledande ram, i vilken det ges exempel på positiva åtgärder för att främja anställning och utbildning av personer med funktionshinder, och bekräftade i sin resolution av den 17 juni 1999 om lika möjligheter till sysselsättning för personer med funktionshinder (2) betydelsen av att särskild uppmärksamhet bland annat ägnas åt anställning, fortsatt anställning, utbildning och praktik under hela livstiden för personer med funktionshinder.
- (28) I detta direktiv fastställs minimikrav, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att införa eller behålla mer förmånliga bestämmelser. Genomförandet av detta direktiv får inte åberopas som skäl till inskränkningar i det skydd som för närvarande finns i varje medlemsstat.
- (29) Personer som har diskriminerats på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning bör tillförsäkras ett lämpligt rättsligt skydd. För att ett effektivare skydd skall tillhandahållas bör föreningar eller juridiska personer också ges befogenhet att, på det sätt medlemsstaterna bestämmer, engagera sig, antingen på den utsatta personens vägnar eller för att stödja denne, utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella regler som rör ombud och försvar vid domstol.
- (30) För att principen om jämlikhet skall kunna genomföras i praktiken krävs ett lämpligt rättsligt skydd mot repressalier.
- (31) För att principen om likabehandling skall kunna tillämpas effektivt måste reglerna om bevisbördan anpassas på så sätt att bevisbördan övergår till svaranden när det föreligger prima facie-fall av diskriminering. Det åligger dock inte svaranden att bevisa att kåranden tillhör en viss religion, har vissa övertygelser, ett visst funktionshinder, är av en viss ålder eller har en viss sexuell läggning.
- (32) Medlemsstaterna kan underlåta att tillämpa reglerna om bevisbördan på sådana förfaranden där det åligger domstol eller annat behörigt organ att utreda fakta i målet. De förfaranden som avses är sådana där kåranden inte behöver bevisa de fakta som det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda.
- (33) Medlemsstaterna bör främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter samt, inom ramen för nationell praxis, med de icke-statliga organisationerna för att motverka och bekämpa olika former av diskriminering på arbetsplatsen.
- (34) Nödvändigheten av att främja fred och försoning mellan de viktigaste samhällsgrupperna i Nordirland kräver att särskilda bestämmelser införs i detta direktiv.

- (35) Medlemsstaterna bör föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för åsidosättande av skyldigheterna enligt detta direktiv.
- (36) Medlemsstaterna kan på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter överlåta åt dem att genomföra detta direktiv när det gäller de bestämmelser som omfattas av kollektivavtal, om medlemsstaterna vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de kontinuerligt kan garantera de resultat som föreskrivs i detta direktiv.
- (37) I enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget kan målet för detta direktiv, nämligen att i gemenskapen skapa möjligheter att verka för likabehandling i arbetslivet, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, och det kan därför, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, bättre uppnås på gemenskapsnivå. I enlighet med proportionalitetsprincipen går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### KAPITEL I

#### ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

##### Artikel 1

##### Syfte

Syftet med detta direktiv är att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, för att principen om likabehandling skall kunna genomföras i medlemsstaterna.

##### Artikel 2

#### Begreppet diskriminering

1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1.

2. Enligt punkt 1 skall

- direkt diskriminering anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
- indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder, eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte
  - bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga, eller

(1) EGT L 225, 12.8.1986, s. 43.

(2) EGT C 186, 2.7.1999, s. 3.

- ii) när det gäller personer med ett visst funktionshinder, arbetsgivaren eller varje person eller organisation på vilken detta direktiv är tillämpligt är skyldig, enligt den nationella lagstiftningen, att vidta lämpliga åtgärder i enlighet med principerna i artikel 5 för att undanröja de nackdelar som denna bestämmelse, detta kriterium eller förfaringssätt för med sig.
3. Trakasserier skall anses vara diskriminering enligt punkt 1 när ett oönskat beteende som har samband med någon av de grunder som anges i artikel 1 syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. Begreppet trakasserier får i detta sammanhang definieras i enlighet med medlemsstaternas nationella lagstiftning och praxis.
4. En föreskrift att diskriminera en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 skall anses vara diskriminering enligt punkt 1.
5. Detta direktiv skall inte påverka de åtgärder som föreskrivs i nationell lagstiftning och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle för den allmänna säkerheten, ordningens bevarande, förebyggande av brott samt skydd för hälsa och andra personers fri- och rättigheter.

#### Artikel 3

##### Tillämpningsområde

1. Inom ramen för gemenskapens befogenheter skall detta direktiv tillämpas på alla personer, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, i fråga om följande:
- Villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befördran.
  - Tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik.
  - Anställnings- och arbetsvillkor, inklusive avskedande och löner.
  - Medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner dessa organisationer tillhandahåller.
2. Detta direktiv omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för medborgare i tredje land och statslösa personer. Det påverkar inte heller sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredje land och de statslösa personerna har.
3. Detta direktiv skall inte tillämpas på utbetalningar från offentliga system eller liknande, däribland offentliga system för social trygghet eller socialt skydd.
4. Medlemsstaterna får föreskriva att detta direktiv inte skall tillämpas på försvarsmakten när det gäller diskriminering på grund av funktionshinder och ålder.

#### Artikel 4

##### Yrkeskrav

1. Utan hinder av artikel 2.1 och 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som har samband med någon av de grunder som anges i artikel 1 inte skall utgöra diskriminering, om denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, förutsatt att målet är legitimt och kravet proportionerligt.
2. I fråga om yrkesmässig verksamhet inom kyrkliga och andra offentliga eller enskilda organisationer, vilkas etiska grundsyn grundar sig på religion eller övertygelse, får medlemsstaterna beträffande yrkesverksamhet inom dessa organisationer i sin vid detta direktivs antagande gällande nationella lagstiftning, eller i framtida lagstiftning som tar upp vid detta direktivs antagande gällande nationella praxis, bibehålla eller införa föreskrifter om att särbehandling som grundar sig på en persons religion eller övertygelse inte skall utgöra diskriminering, om denna religion eller övertygelse, på grund av verksamhetens art eller det sammanhang i vilket den utövas, utgör ett verkligt, legitimt och berättigat yrkeskrav med hänsyn till organisationens etiska grundsyn. Denna särbehandling skall ske med beaktande av konstitutionella bestämmelser och principer i medlemsstaterna samt av de allmänna principerna i gemenskapsrätten och får inte åberopas som skäl för diskriminering på andra grunder.

Kyrkor och andra offentliga eller enskilda organisationer vilkas etiska grundsyn bygger på religion eller övertygelse, och som handlar i enlighet med nationella författningar och lagar, har utan hinder av detta direktiv rätt att kräva av de personer som arbetar för organisationerna i fråga att de handlar i god tro och är lojala mot organisationernas etiska grundsyn, förutsatt att direktivets bestämmelser i övrigt respekteras.

#### Artikel 5

##### Rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder

För att garantera principen om likabehandling för personer med funktionshinder skall rimliga anpassningsåtgärder vidtas. Detta innebär att arbetsgivaren skall vidta de åtgärder som behövs i det konkreta fallet för att göra det möjligt för en person med funktionshinder att få tillträde till, delta i eller göra karriär i arbetslivet, eller att genomgå utbildning, såvida sådana åtgärder inte medför en oproportionerlig börda för arbetsgivaren. Om denna börda i tillräcklig grad kompenseras genom åtgärder som redan ingår i den berörda medlemsstatens politik för personer med funktionshinder bör den inte anses oproportionerlig.

#### Artikel 6

##### Befogad särbehandling på grund av ålder

1. Utan hinder av artikel 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte skall utgöra diskriminering om särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat

mål som rör särskilt sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, och sätten för att genomföra detta syfte är lämpliga och nödvändiga.

I sådan särbehandling kan i synnerhet följande inbegripas:

- Införande av särskilda villkor för tillträde till anställning och till yrkesutbildning, anställnings- och arbetsvillkor, inbegripet villkor för avskedande och löner, för ungdomar och äldre arbetstagare samt underhållsskyldiga personer i syfte att främja deras anställbarhet eller att skydda dem.
- Fastställande av minimivillkor avseende ålder, yrkeserfarenhet eller anställningstid för tillträde till anställningen eller för vissa förmåner förknippade med anställningen.
- Fastställande av en högsta åldersgräns för rekrytering, grundat på den utbildning som krävs för tjänsten i fråga eller på att det krävs en rimligt lång anställningsperiod innan personen i fråga skall pensioneras.

2. Utan hinder av artikel 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att följande inte utgör diskriminering på grund av ålder: fastställande av åldersgräns för att, när det gäller företags- och yrkesbaserade system för social trygghet, komma ifråga för pensions- eller invaliditetsförmåner, inbegripet fastställande av olika åldersgränser för arbetstagare eller grupper eller kategorier av arbetstagare och för tillämpningen inom ramen för dessa system av ålderskriterier för försäkringstekniska beräkningar, under förutsättning att detta inte leder till diskriminering på grund av kön.

#### Artikel 7

##### Positiv särbehandling och särskilda åtgärder

- I syfte att säkerställa full jämlikhet i yrkeslivet får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra att personer på någon av de grunder som anges i artikel 1 missgynnas eller att kompensera för ett sådant missgynnande.
- När det gäller personer med funktionshinder får principen om likabehandling inte utgöra hinder för medlemsstaterna att behålla eller anta bestämmelser om skydd för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen eller för åtgärder som syftar till att införa eller behålla bestämmelser eller förmåner i syfte att skydda dessa personer eller bidra till att de blir delaktiga i arbetslivet.

#### Artikel 8

##### Minimikrav

- Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.
- Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv.

#### KAPITEL II

##### RÄTTSMEDEL OCH RÄTTSTILLÄMPNING

#### Artikel 9

##### Tillvaratagande av rättigheter

- Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit har upphört.
- Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.
- Punkterna 1 och 2 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan när det gäller principen om likabehandling.

#### Artikel 10

##### Bevisbörd

- Medlemsstaterna skall, i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet läggs fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligger svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.
- Punkt 1 skall inte förhindra att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för käranden.
- Punkt 1 skall inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden.
- Punkterna 1, 2 och 3 skall också tillämpas på förfaranden som inleds enligt artikel 9.2.
- Medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa punkt 1 på förfaranden där det åligger domstolen eller det behöriga organet att utreda fakta i målet.

#### Artikel 11

##### Skydd mot repressalier

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda mot uppsägning eller mot annan ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida på ett klagomål inom företaget eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs.

## Artikel 12

**Spridning av information**

Medlemsstaterna skall se till att på lämpligt sätt och på hela sitt territorium informera berörda personer, t.ex. på arbetsplatsen, om de bestämmelser som antas enligt detta direktiv och om relevanta bestämmelser som redan gäller.

## Artikel 13

**Dialog mellan arbetsmarknadens parter**

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella sedvanor och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att övervaka praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis.

2. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, uppmantra arbetsmarknadens parter att, utan att deras oberoende åsidosätts, på lämplig nivå avtala om bestämmelser mot diskriminering på de områden som avses i artikel 3 och som faller inom räckvidden för förhandlingar om kollektivavtal. Dessa överenskommelser skall beakta de minimikrav som föreskrivs i detta direktiv och motsvarande nationella genomförandeåtgärder.

## Artikel 14

**Dialog med icke-statliga organisationer**

Medlemsstaterna skall främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1 i syfte att främja principen om likabehandling.

## KAPITEL III

**SÄRSKILDA BESTÄMMELSER**

## Artikel 15

**Nordirland**

1. För att komma till rätta med problemet att ett av de stora religiösa samfundet är underrepresenterat inom polisväsendet i Nordirland, skall särbehandlingen vid rekrytering till dessa tjänster däribland för stödpersonal, inte utgöra diskriminering i den mån sådan särbehandling är uttryckligen tillåten i nationell lagstiftning.

2. För att upprätthålla en balans i fråga om möjligheterna till anställning för lärare i Nordirland och samtidigt bidra till att överbygga de historiska motsättningarna mellan de stora religiösa samfundet i Nordirland, skall bestämmelserna i detta direktiv avseende religion eller övertygelser inte vara tillämpliga vid rekrytering av lärare vid skolorna i Nordirland i den utsträckning som detta är uttryckligen tillåtet i nationell lagstiftning.

## KAPITEL IV

**SLUTBESTÄMMELSER**

## Artikel 16

**Efterlevnad**

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

- lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,
- bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för vinstdrivande eller icke-vinstdrivande föreningar, för fria yrkesutövare och för arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer förklaras eller kan förklaras ogiltiga eller ändras.

## Artikel 17

**Sanktioner**

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla bestämmelserna till kommissionen senast den 2 december 2003 och eventuella ändringar av dessa utan dröjsmål.

## Artikel 18

**Genomförande**

Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 2 december 2003, eller kan, på gemensam begäran av arbetsmarknadens parter, överlåta åt dessa att genomföra detta direktiv i fråga om bestämmelser som omfattas av kollektivavtal. I sådana fall skall medlemsstaterna säkerställa att arbetsmarknadens parter senast den 2 december 2003 i samförstånd inför de åtgärder som behövs; medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att vid varje tillfälle kunna säkerställa de resultat som föreskrivs i detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

Medlemsstaterna får om så behövs ta ytterligare tre år på sig från och med den 2 december 2003, eller sammanlagt högst sex år, för att genomföra bestämmelserna i detta direktiv om diskriminering på grund av ålder och funktionshinder för att på så sätt beakta särskilda omständigheter. De skall genast underrätta kommissionen om så är fallet. Varje medlemsstat som väljer att utnyttja denna tilläggsfrist skall årligen rapportera till kommissionen om de åtgärder den vidtar för att motverka diskriminering på grund av ålder och funktionshinder och om de framsteg den gör i genomförandet av bestämmelserna. Kommissionen skall årligen rapportera till rådet.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall bestämmelserna innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

#### Artikel 19

##### **Rapportering**

1. Medlemsstaterna skall senast den 2 december 2005 och därefter vart femte år, till kommissionen överlämna all information som kommissionen behöver för att utarbeta en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv.
2. Kommissionens rapport skall ta vederbörlig hänsyn till synpunkterna från arbetsmarknadens parter och berörda icke-statliga organisationer. I enlighet med principen om integrering av ett jämställdhetsperspektiv skall denna rapport bland annat innehålla en bedömning av vilken inverkan de vidtagna åtgärderna har på kvinnor och män. Mot bakgrund av den mottagna

informationen skall rapporten, om så är nödvändigt, omfatta förslag till översyn och uppdatering av detta direktiv.

#### Artikel 20

##### **Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

#### Artikel 21

##### **Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 27 november 2000.

På rådets vägnar

É. GUIGOU

Ordförande

## EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2002/73/EG

av den 23 september 2002

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

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 141.3 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag (1),

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (2),

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget (3), mot bakgrund av det gemensamma utkast som förlikningskommittén godkände den 19 april 2002, och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen bygger Europeiska unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, och unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
- (2) Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, i FN:s konvention om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor, i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, i FN-konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som samtliga medlemsstater har undertecknat.
- (3) I detta direktiv respekteras de grundläggande rättigheterna och iaktas de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- (4) Jämställdhet mellan kvinnor och män är en grundläggande princip enligt artikel 2 och artikel 3.2 i EG-fördraget och domstolens rättspraxis. Enligt dessa bestämmelser i fördraget är jämställdhet mellan kvinnor och män en "uppgift" och ett "syfte" för gemenskapen och den ålängs uttryckligen att "främja" jämställdhet i all sin verksamhet.
- (5) I artikel 141 i fördraget, särskilt i artikel 141.3, behandlas uttryckligen lika möjligheter och lika behandling av kvinnor och män i frågor som rör anställning och yrke.
- (6) I rådets direktiv 76/207/EEG (4) ges inga definitioner av begreppen direkt eller indirekt diskriminering. På grundval av artikel 13 i fördraget antog rådet direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (5) och direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (6), i vilka direktiv direkt och indirekt diskriminering definieras. Det är därför lämpligt att med avseende på kön införa definitioner som överensstämmer med dessa direktiv.
- (7) Detta direktiv inskränker inte rätten till föreningsfrihet, inbegripet rätten för var och en att tillsammans med andra bilda fackföreningar och att ansluta sig till dessa för att skydda sina intressen. Åtgärder inom ramen för artikel 141.4 i fördraget kan inbegripa medlemskap i eller fortsatt verksamhet för organisationer och samman slutningar vars huvudsyfte är att i praktiken främja principen om likabehandling av kvinnor och män.
- (8) Trakasserier som har samband med en persons könstillhörighet och sexuella trakasserier strider mot principen om likabehandling av kvinnor och män. Det är därför lämpligt att definiera sådana begrepp och att förbjuda sådana former av diskriminering. Man måste därför understryka att sådana former av diskriminering inte enbart förekommer på arbetsplatsen utan även i samband med tillträde till anställning och yrkesutbildning.
- (9) I detta sammanhang bör arbetsgivare och de som är ansvariga för yrkesutbildning uppmuntras att vidta åtgärder för att bekämpa alla former av könsdiskrimi-

(1) EGT C 337 E, 28.11.2000, s. 204, och EGT C 270 E, 25.9.2001, s. 9.

(2) EGT C 123, 25.4.2001, s. 81.

(3) Europaparlamentets yttrande av den 31 maj 2001 (EGT C 47, 21.2.2002, s. 19), rådets gemensamma ståndpunkt av den 23 juli 2001 (EGT C 307, 31.10.2001, s. 5) och Europaparlamentets beslut av den 24 oktober 2001 (EGT C 112 E, 9.5.2002, s. 14). Europaparlamentets beslut av den 12 juni 2002 och rådets beslut av den 13 juni 2002.

(4) EGT L 39, 14.2.1976, s. 40.

(5) EGT L 180, 19.7.2000, s. 22.

(6) EGT L 303, 2.12.2000, s. 16.

- nering, och särskilt att vidta åtgärder för att förebygga trakasserier och sexuella trakasserier på arbetsplatsen, i enlighet med nationell lagstiftning och praxis.
- (10) Bedömningen av händelser av vilka den slutsatsen kan dras att det förekommit direkt eller indirekt diskriminering är en fråga för nationella rättsliga instanser eller andra behöriga organ i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis. Särskilt vad gäller indirekt diskriminering kan sådana regler innebära att alla medel, inklusive statistiska bevis, används för att fastställa att diskriminering föreligger. Enligt domstolens rättspraxis<sup>(1)</sup> innebär diskriminering att olika regler tillämpas vid jämförbara situationer eller att samma regel tillämpas på olika situationer.
- (11) Möjligheten för medlemsstaterna att utesluta viss yrkesverksamhet från tillämpningsområdet för direktiv 76/207/EEG bör begränsas till sådan yrkesverksamhet där det är nödvändigt att anställa en person av visst kön på grund av den särskilda yrkesverksamhet som berörs, förutsatt att det eftersträvade syftet är legitimt och med iakttagande av proportionalitetsprincipen enligt domstolens rättspraxis<sup>(2)</sup>.
- (12) Domstolen har konsekvent erkänt att det med tanke på principen om likabehandling är legitimt att skydda kvinnans fysiska tillstånd under och efter en graviditet. Domstolen har vidare konsekvent slagit fast att ogynnsam behandling av kvinnor som är relaterad till graviditet eller moderskap utgör direkt diskriminering på grund av kön. Genom det här direktivet åsidosätts därför inte rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (tionde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG)<sup>(3)</sup>, vilket syftar till att säkerställa skyddet av den fysiska och psykiska hälsan för kvinnor som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar. I skälen till direktiv 92/85/EEG anges att detta skydd av säkerhet och hälsa för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar inte får leda till någon ogynnsam behandling av kvinnor på arbetsmarknaden eller anses stå i strid med direktiven om likabehandling av kvinnor och män. Domstolen har erkänt skyddet av kvinnors anställningsrättigheter, särskilt deras rätt att återuppta samma arbete eller ett likvärdigt arbete med minst lika gynnsamma arbetsvillkor, samt rätten att komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som de skulle ha haft rätt till under sin bortovaro.
- (13) I en resolution av den 29 juni 2000 av rådet och ministerråden för sysselsättning och socialpolitik, församlade i rådet, om balans mellan kvinnor och män i deltagandet i arbets- och familjelivet<sup>(4)</sup> uppmanades medlemsstaterna att överväga att se över möjligheten att inom sina respektive rättssystem bevilja manliga arbetstagare en individuell och icke överförbar rätt till pappaledighet med bibehållande av de rättigheter som är förenade med anställningen. I detta sammanhang är det viktigt att betona att det är medlemsstaternas uppgift att avgöra huruvida de skall bevilja en sådan rättighet eller ej och bestämma de villkor, med undantag för uppsägning och avskedande och återgång till arbetet, som faller utanför det här direktivets räckvidd.
- (14) Enligt artikel 141.4 i fördraget får medlemsstaterna behålla eller besluta om åtgärder som rör särskilda förmåner för att göra det lättare för det underrepresenterade könet att utöva yrkesverksamhet eller för att förebygga eller kompensera nackdelar i yrkeskarriären. Med tanke på det aktuella läget och med beaktande av förklaring nr 28 till Amsterdamsfördraget bör medlemsstaterna i första hand sträva efter att förbättra kvinnornas situation i arbetslivet.
- (15) Förbudet mot diskriminering bör inte hindra att bestämmelser bibehålls eller antas för att förhindra eller kompensera nackdelar för en grupp av personer av ett och samma kön. Sådana åtgärder innebär att organisationer för personer av ett och samma kön är tillåtna, om organisationernas huvudsakliga syfte är att främja dessa personers särskilda behov och att främja jämställdheten mellan kvinnor och män.
- (16) Principen om lika lön för kvinnor och män är redan fast etablerad genom artikel 141 i fördraget och rådets direktiv 75/117/EEG av den 10 februari 1975 om tillnärmningen av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män<sup>(5)</sup>, och den hävdas konsekvent i Europeiska gemenskapernas domstols rättspraxis. Principen utgör en viktig och oundgänglig del av gemenskapens regelverk om diskriminering på grund av kön.
- (17) Domstolen har slagit fast att arbetstagarna, med tanke på att rätten till ett effektivt rättsligt skydd är av grundläggande art, skall omfattas av ett sådant skydd även efter det att anställningsförhållandet har upphört<sup>(6)</sup>. En arbetstagare som försvarar eller lämnar bevis till förmån för en person som skyddas enligt detta direktiv bör ha rätt till samma skydd.

(1) Mål C-394/96, Brown (REG 1998, s. I-4185) och mål C-342/93, Gillespie (REG 1996, s. I-475).

(2) Mål C-222/84, Johnston (Rec 1986, s. 1651), mål C-273/97, Sirdar (REG 1999, s. I-7403) och mål C-285/98, Kreil (REG 2000, s. I-69).

(3) EGT L 348, 28.11.1992, s. 1.

(4) EGT C 218, 31.7.2000, s. 5.

(5) EGT L 45, 19.2.1975, s. 19.

(6) Mål C-185/97, Coote (REG 1998, s. I-5199).

- (18) För att principen om likabehandling skall få avsedd verkan har domstolen slagit fast att överträdelse av denna princip skall leda till att den arbetstagare som utsatts för diskriminering tilldöms skadestånd, som skall vara adekvat i förhållande till den skada som lidits. Den har vidare angett att en effektiv kompensation kan omintetgöras om en övre gräns fastställs och att det inte är tillåtet att utesluta att ränta utbetalas för att gottgöra den förlust som lidits<sup>(1)</sup>.
- (19) Enligt domstolens rättspraxis är nationella regler om tidsfrister för att väcka talan tillåtna under förutsättning att de inte är mindre gynnsamma än tidsfrister för liknande talan av nationell art och de inte i praktiken omöjliggör utövandet av rättigheter som gemenskapsrätten ger.
- (20) Personer som har diskriminerats på grund av könstillhörighet bör tillförsäkras ett lämpligt rättsligt skydd. För att ett effektivare skydd skall tillhandahållas bör föreningar, organisationer och andra rättsliga enheter också ges befogenhet att, på det sätt medlemsstaterna bestämmer, engagera sig i rättsliga och/eller administrativa förfaranden, antingen på den utsatta personens vägnar eller för att stödja denne, utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella regler som rör ombud och försvar vid domstol.
- (21) Medlemsstaterna bör främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter och, inom ramen för nationell praxis, med icke-statliga organisationer i syfte att uppmärksamma och bekämpa olika former av könsdiskriminering på arbetsplatsen.
- (22) Medlemsstaterna bör fastställa effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för åsidosättande av skyldigheterna i direktiv 76/207/EEG.
- (23) I enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget kan målen för detta direktiv inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna och de kan därför bättre uppnås på gemenskapsnivå. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (24) Direktiv 76/207/EEG bör ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### Artikel 1

Direktiv 76/207/EEG skall ändras på följande sätt:

1. I artikel 1 skall följande punkt införas

"1a. Medlemsstaterna skall aktivt ta hänsyn till målet att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män när de utarbetar och genomför lagar och andra författningar samt poli-

tiska beslut eller riktlinjer och verksamhet på de områden som avses i punkt 1."

2. Artikel 2 skall ersättas med följande:

"Artikel 2

1. I följande bestämmelser skall likabehandlingsprincipen innebära att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus

2. I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

— *direkt diskriminering*: när en person på grund av könstillhörighet behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation.

— *indirekt diskriminering*: när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer av ett visst kön jämfört med personer av det andra könet, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

— *trakasserier*: när ett oönskat beteende som har samband med en persons könstillhörighet förekommer och syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

— *sexuella trakasserier*: när någon form av oönskat verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur förekommer som syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks, särskilt när en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

3. Trakasserier och sexuella trakasserier i den mening som avses i detta direktiv skall anses vara diskriminering på grund av könstillhörighet och skall därför förbjudas.

Det förhållandet att en person avvisar eller låter bli att reagera mot ett sådant beteende får inte ligga till grund för ett beslut som gäller denna person.

4. En instruktion att diskriminera personer på grund av könstillhörighet skall anses vara diskriminering enligt detta direktiv.

5. Medlemsstaterna skall i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller allmän praxis uppmuntra arbetsgivare och dem som ansvarar för tillgång till yrkesutbildning att vidta åtgärder för att förebygga alla former av diskriminering på grund av könstillhörighet, särskilt trakasserier och sexuella trakasserier på arbetsplatsen.

<sup>(1)</sup> Mål C-180/95, Draehmpaehl (REG 1997, s. I-2195) och mål C-271/91, Marshall (Rec. 1993, s. I-4367).

6. Medlemsstaterna får i fråga om tillträde till anställning, inbegripet den utbildning som leder därtill, föreskriva att en sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som hänförs till könstillhörighet inte skall utgöra diskriminering, om denna egenskap, på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, förutsatt att målet är berättigat och kravet är rimligt.

7. Detta direktiv skall inte påverka bestämmelser om skydd för kvinnor, särskilt beträffande graviditet och moderskap.

En kvinna som är mammaledig skall vid mammaledighetens slut ha rätt att återgå till sitt arbete eller ett likvärdigt arbete, på villkor som inte är mindre gynnsamma för henne och komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som hon skulle ha haft rätt till under sin bortovaro.

Mindre förmånlig behandling av en kvinna som har samband med graviditet eller mammaledighet i den mening som avses i direktiv 92/85/EEG skall anses utgöra diskriminering enligt detta direktiv.

Det här direktivet skall inte heller påverka tillämpningen av bestämmelserna i rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS (\*) och i rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (tionde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG (\*\*)). Det skall heller inte påverka medlemsstaternas rätt att erkänna särskild rätt till pappaledighet och/eller adoptionsledighet. Medlemsstater som erkänner sådan rätt skall vidta nödvändiga åtgärder för att skydda manliga och kvinnliga arbetstagare mot uppsägning och avskedande på grund av att de utövar denna rätt och se till att de vid slutet av en sådan ledighet har rätt att återuppta sitt arbete, eller ett likvärdigt arbete på villkor som inte är mindre gynnsamma för dem, och komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som de skulle ha haft rätt till under sin bortovaro.

8. Medlemsstaterna får behålla eller besluta om åtgärder inom ramen för artikel 141.4 i fördraget för att i praktiken säkerställa full jämställdhet mellan kvinnor och män.

(\*) EGT L 145, 19.6.1996, s. 4.

(\*\*) EGT L 348, 28.11.1992, s. 1."

3. Artikel 3 skall ersättas med följande:

"Artikel 3

1. Tillämpningen av principen om likabehandling innebär att det inte får förekomma direkt eller indirekt diskriminering på grund av könstillhörighet i den offent-

liga eller privata sektorn, inbegripet offentliga organ i fråga om följande:

- a) Villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befordran.
- b) Tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik.
- c) Anställnings- och arbetsvillkor, inklusive uppsägning och avskedanden, och löner enligt direktiv 75/117/EEG.
- d) Medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner som dessa organisationer tillhandahåller.

2. Medlemsstaterna skall därför vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

- a) lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,
- b) bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för fria yrkesutövare och arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer skall eller får förklaras ogiltiga eller ändras."

4. Artiklarna 4 och 5 skall utgå.

5. Artikel 6 skall ersättas med följande:

"Artikel 6

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation, i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit, har upphört.

2. Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att säkerställa en faktisk och effektiv kompensation eller gottgörelse, enligt vad medlemsstaterna bestämmer, för den förlust och skada som lidits av den person som drabbats av diskriminering i strid mot artikel 3, på ett sätt som är avskräckande och står i proportion till den skada som lidits; sådan kompensation eller gottgörelse får inte begränsas av en i förväg fastställd övre gräns, utom i de fall då arbetsgivaren kan bevisa att den enda skada som en sökande lidit till följd av diskriminering i den mening som avses i detta direktiv är vägran att beakta hans/hennes arbetsansökan.

3. Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes godkännande, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

4. Punkterna 1 och 3 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan som rör principen om likabehandling."

6. Artikel 7 skall ersättas med följande:

"Artikel 7

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda, inbegripet dem som är arbetstagarrepresentanter enligt nationell lag och/eller praxis, mot uppsägning eller annan ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida på ett klagomål inom företaget eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs."

7. Följande artiklar skall införas:

"Artikel 8a

1. Medlemsstaterna skall utse och genomföra de nödvändiga förberedelserna för ett eller flera organ för främjande, analys och kontroll av samt till stöd för likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av könstillhörighet. Dessa organ får utgöra en del av de organ som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller att ta till vara enskildas rättigheter.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att behörigheten för dessa organ omfattar följande:

- a) Att på ett oberoende sätt bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering, utan att det påverkar rättigheterna för personer som har blivit diskriminerade eller för föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som avses i artikel 6.3.
- b) Att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering.
- c) Att offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

Artikel 8b

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella sedvanor och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att övervaka

praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis.

2. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, uppmuntra arbetsmarknadens parter att, utan att deras oberoende åsidosätts, främja likabehandling av kvinnor och män och att, på lämplig nivå, avtala om bestämmelser mot diskriminering på de områden som avses i artikel 1 och som faller inom räckvidden för förhandlingar om kollektivavtal. I dessa överenskommelser skall de minimikrav beaktas som föreskrivs i detta direktiv och motsvarande nationella genomförandeåtgärder.

3. Medlemsstaterna skall i enlighet med nationell lagstiftning, nationella kollektivavtal eller nationell praxis uppmuntra arbetsgivarna att främja likabehandling av kvinnor och män på arbetsplatsen på ett planerat och systematiskt sätt.

4. I detta syfte bör arbetsgivarna uppmuntras att med lämpliga jämna mellanrum förse arbetstagarna och/eller deras företrädare med lämplig information om likabehandlingen av kvinnor och män inom företaget.

Denna information kan innehålla statistik avseende andelen kvinnor och män på olika nivåer i organisationen och eventuella åtgärder för att i samarbete med arbetstagarrepresentanterna förbättra situationen.

Artikel 8c

Medlemsstaterna skall främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet i syfte att främja principen om likabehandling.

Artikel 8d

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att de tillämpas.

Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den diskriminerade personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 5 oktober 2005 och skall utan dröjsmål anmäla varje senare ändring av dessa.

Artikel 8e

1. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga för skyddet av principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.

2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv."

## Artikel 2

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 5 oktober 2005 eller skall senast den dagen se till att arbetsmarknadens parter genom avtal inför de nödvändiga bestämmelserna. Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att de vid varje tidpunkt skall kunna garantera att de mål som fastställs i detta direktiv uppfylls. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall inom tre år efter det att detta direktiv trätt i kraft till kommissionen överlämna all den information som behövs för att kommissionen skall kunna utarbeta en rapport till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av detta direktiv.

3. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 2 skall medlemsstaterna vart fjärde år underrätta kommissionen om bestämmelser i lagar och andra författningar som rör

åtgärder som antagits i enlighet med artikel 141.4 i fördraget samt information om dessa åtgärder och genomförandet av dem. På grundval av den informationen kommer kommissionen vart fjärde år att anta och offentliggöra en rapport med en jämförande utvärdering av åtgärder med hänsyn till förklaring nr 28 som fogas till slutakten till Amsterdamfördraget.

## Artikel 3

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

## Artikel 4

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 23 september 2002.

På Europaparlamentets vägnar

Ordförande

P. COX

På rådets vägnar

Ordförande

M. FISCHER BOEL

# Konsoliderad TEXT

producerad via **CONSLEG**-systemet

av Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

---

CONSLEG: 1976L0207 — 05/10/2002

*Antal sidor: 7*

---



Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

Detta dokument är endast avsett som dokumentationshjälpmedel och institutionerna ansvarar inte för innehållet

► **B**

**RÅDETS DIREKTIV**

av den 9 februari 1976

om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor

(76/207/EEG)

(EGT L 39, 14.2.1976, s. 40)

Ändrat genom:

	Officiella tidningen		
	nr	sida	datum
► <b>M1</b> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002	L 269	15	5.10.2002

## ▼B

## RÅDETS DIREKTIV

av den 9 februari 1976

om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor

(76/207/EEG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, särskilt artikel 235 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande<sup>(1)</sup>,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande<sup>(2)</sup>, och

med beaktande av följande:

I sin resolution av den 21 januari 1974 om ett socialt åtgärdsprogram<sup>(3)</sup> inbegrep rådet bland de angelägnaste uppgifterna åtgärder i syfte att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor, däribland lön.

I fråga om lönen antog rådet den 10 februari 1975 direktiv 75/117/EEG om tillnärmningen av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män<sup>(4)</sup>.

Gemenskapens agerande för att realisera principen om lika behandling för kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran och andra arbetsvillkor förefaller också vara nödvändigt; likabehandling av kvinnliga och manliga arbetstagare utgör ett av gemenskapens mål, när bl.a. harmoniseringen av levnads- och arbetsvilkoren skall främjas och förbättringen därvidlag bibehållas. Fördraget lämnar inte de speciella befogenheter som behövs för detta ändamål.

Definition och successivt genomförande av principen om likabehandling när det gäller sociala trygghetsfrågor bör säkerställas genom framtida rättsakter.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

*Artikel 1*

1. Syftet med detta direktiv är att i medlemsstaterna realisera principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, däribland befordran, yrkesutbildning, arbetsvillkor och, enligt de villkor som nämns i punkt 2, social trygghet. Denna princip kallas här efter *likabehandlingsprincipen*.

## ▼M1

1a. Medlemsstaterna skall aktivt ta hänsyn till målet att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män när de utarbetar och genomför lagar och andra författningar samt politiska beslut eller riktlinjer och verksamhet på de områden som avses i punkt 1.

## ▼B

2. För att att säkerställa att likabehandlingsprincipen i sociala trygghetsfrågor kommer att successivt genomföras skall rådet på förslag från kommissionen anta bestämmelser som klart anger dess väsentliga innehåll, dess räckvidd och åtgärderna för dess tillämpning.

<sup>(1)</sup> EGT nr C 111, 20.5.1975, s. 14.

<sup>(2)</sup> EGT nr C 286, 15.12.1975, s. 8.

<sup>(3)</sup> EGT nr C 13, 12.2.1974, s. 1.

<sup>(4)</sup> EGT nr L 45, 19.2.1975, s. 19.

## ▼MI

## Artikel 2

1. I följande bestämmelser skall likabehandlingsprincipen innebära att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus

2. I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

— *direkt diskriminering*: när en person på grund av könstillhörighet behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation.

— *indirekt diskriminering*: när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer av ett visst kön jämfört med personer av det andra könet, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

— *trakasserier*: när ett oönskat beteende som har samband med en persons könstillhörighet förekommer och syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

— *sexuella trakasserier*: när någon form av oönskat verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur förekommer som syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks, särskilt när en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas.

3. Trakasserier och sexuella trakasserier i den mening som avses i detta direktiv skall anses vara diskriminering på grund av könstillhörighet och skall därför förbjudas.

Det förhållandet att en person avvisar eller låter bli att reagera mot ett sådant beteende får inte ligga till grund för ett beslut som gäller denna person.

4. En instruktion att diskriminera personer på grund av könstillhörighet skall anses vara diskriminering enligt detta direktiv.

5. Medlemsstaterna skall i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller allmän praxis uppmuntra arbetsgivare och dem som ansvarar för tillgång till yrkesutbildning att vidta åtgärder för att förebygga alla former av diskriminering på grund av könstillhörighet, särskilt trakasserier och sexuella trakasserier på arbetsplatsen.

6. Medlemsstaterna får i fråga om tillträde till anställning, inbegripet den utbildning som leder därtill, föreskriva att en sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som hänförs till könstillhörighet inte skall utgöra diskriminering, om denna egenskap, på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, förutsatt att målet är berättigat och kravet är rimligt.

7. Detta direktiv skall inte påverka bestämmelser om skydd för kvinnor, särskilt beträffande graviditet och moderskap.

En kvinna som är mammaledig skall vid mammaledighetens slut ha rätt att återgå till sitt arbete eller ett likvärdigt arbete, på villkor som inte är mindre gynnsamma för henne och komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som hon skulle ha haft rätt till under sin bortovaro.

Mindre förmånlig behandling av en kvinna som har samband med graviditet eller mammaledighet i den mening som avses i direktiv 92/85/EEG skall anses utgöra diskriminering enligt detta direktiv.

**▼M1**

Det här direktivet skall inte heller påverka tillämpningen av bestämmelserna i rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS<sup>(1)</sup> och i rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (tionde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG<sup>(2)</sup>). Det skall heller inte påverka medlemsstaternas rätt att erkänna särskild rätt till pappaledighet och/eller adoptionsledighet. Medlemsstater som erkänner sådan rätt skall vidta nödvändiga åtgärder för att skydda manliga och kvinnliga arbetstagare mot uppsägning och avskedande på grund av att de utövar denna rätt och se till att de vid slutet av en sådan ledighet har rätt att återuppta sitt arbete, eller ett likvärdigt arbete på villkor som inte är mindre gynnsamma för dem, och komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som de skulle ha haft rätt till under sin bortovaro.

8. Medlemsstaterna får behålla eller besluta om åtgärder inom ramen för artikel 141.4 i fördraget för att i praktiken säkerställa full jämställdhet mellan kvinnor och män.

*Artikel 3*

1. Tillämpningen av principen om likabehandling innebär att det inte får förekomma direkt eller indirekt diskriminering på grund av könstillhörighet i den offentliga eller privata sektorn, inbegripet offentliga organ i fråga om följande:

- a) Villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, inklusive urvalskriterier och krav för anställning inom alla verksamhetsgrenar på alla nivåer i arbetslivet, inbegripet befordran.
- b) Tillträde till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik.
- c) Anställnings- och arbetsvillkor, inklusive uppsägning och avskedanden, och löner enligt direktiv 75/117/EEG.
- d) Medlemskap och medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra organisationer vars medlemmar utövar ett visst yrke, inbegripet de förmåner som dessa organisationer tillhandahåller.

2. Medlemsstaterna skall därför vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

- a) lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling upphävs,
- b) bestämmelser som strider mot principen om likabehandling som finns i individuella avtal eller kollektivavtal, i interna regler för företag samt i regler för fria yrkesutövare och arbetstagar- eller arbetsgivarorganisationer skall eller får förklaras ogiltiga eller ändras.

*Artikel 6*

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv, även efter det att den situation, i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit, har upphört.

(1) EGT L 145, 19.6.1996, s. 4.

(2) EGT L 348, 28.11.1992, s. 1.

**▼MI**

2. Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att säkerställa en faktisk och effektiv kompensation eller gottgörelse, enligt vad medlemsstaterna bestämmer, för den förlust och skada som lidits av den person som drabbats av diskriminering i strid mot artikel 3, på ett sätt som är avskräckande och står i proportion till den skada som lidits; sådan kompensation eller gottgörelse får inte begränsas av en i förväg fastställd övre gräns, utom i de fall då arbetsgivaren kan bevisa att den enda skada som en sökande lidit till följd av diskriminering i den mening som avses i detta direktiv är vägran att beakta hans/hennes arbetsansökan.

3. Medlemsstaterna skall säkerställa att föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att bestämmelserna i detta direktiv efterlevs får, på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes godkännande, engagera sig i de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

4. Punkterna 1 och 3 påverkar inte tillämpningen av nationella regler om tidsfrister för att väcka talan som rör principen om likabehandling.

*Artikel 7*

Medlemsstaterna skall i sina rättsordningar införa nödvändiga bestämmelser för att skydda anställda, inbegripet dem som är arbetstagarrepresentanter enligt nationell lag och/eller praxis, mot uppsägning eller annan ogynnsam behandling som utgör en reaktion från arbetsgivarens sida på ett klagomål inom företaget eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs.

**▼B***Artikel 8*

Medlemsstaterna skall se till att de bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv jämte redan gällande bestämmelser på området kommer till de anställdas kännedom på alla lämpliga sätt, t.ex. på deras arbetsplats.

**▼MI***Artikel 8a*

1. Medlemsstaterna skall utse och genomföra de nödvändiga förberedelserna för ett eller flera organ för främjande, analys och kontroll av samt till stöd för likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av könstillhörighet. Dessa organ får utgöra en del av de organ som på nationell nivå har till uppgift att tillvarata de mänskliga rättigheterna eller att ta till vara enskildas rättigheter.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att behörigheten för dessa organ omfattar följande:

- a) Att på ett oberoende sätt bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering, utan att det påverkar rättigheterna för personer som har blivit diskriminerade eller för föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som avses i artikel 6.3.
- b) Att genomföra oberoende undersökningar om diskriminering.
- c) Att offentliggöra oberoende rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

*Artikel 8b*

1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med nationella sedvanor och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter i syfte att främja likabehandling, inklusive genom att övervaka praxis på arbetsplatser, kollektivavtal, etiska regler, forskning eller utbyte av erfarenheter och god praxis.

**▼M1**

2. Medlemsstaterna skall, när detta står i överensstämmelse med nationella sedvanor och praxis, uppmuntra arbetsmarknadens parter att, utan att deras oberoende åsidosätts, främja likabehandling av kvinnor och män och att, på lämplig nivå, avtala om bestämmelser mot diskriminering på de områden som avses i artikel 1 och som faller inom räckvidden för förhandlingar om kollektivavtal. I dessa överenskommelser skall de minimikrav beaktas som föreskrivs i detta direktiv och motsvarande nationella genomförandeåtgärder.

3. Medlemsstaterna skall i enlighet med nationell lagstiftning, nationella kollektivavtal eller nationell praxis uppmuntra arbetsgivarna att främja likabehandling av kvinnor och män på arbetsplatsen på ett planerat och systematiskt sätt.

4. I detta syfte bör arbetsgivarna uppmuntras att med lämpliga jämna mellanrum förse arbetstagarna och/eller deras företrädare med lämplig information om likabehandlingen av kvinnor och män inom företaget.

Denna information kan innehålla statistik avseende andelen kvinnor och män på olika nivåer i organisationen och eventuella åtgärder för att i samarbete med arbetstagarrepresentanterna förbättra situationen.

*Artikel 8c*

Medlemsstaterna skall främja en dialog med lämpliga icke-statliga organisationer som i enlighet med nationella lagar och praxis har ett berättigat intresse av att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet i syfte att främja principen om likabehandling.

*Artikel 8d*

Medlemsstaterna skall bestämma vilka sanktioner som skall tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att de tillämpas.

Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den diskriminerade personen, skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 5 oktober 2005 och skall utan dröjsmål anmäla varje senare ändring av dessa.

*Artikel 8e*

1. Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga för skyddet av principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.

2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av detta direktiv.

**▼B***Artikel 9*

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv inom 30 månader efter dagen för anmälan och skall genast underrätta kommissionen om detta.

Beträffande den första delen av artikel 3.2 c och den första delen av artikel 5.2 c skall medlemsstaterna emellertid inom fyra år efter dagen för anmälan av detta direktiv utföra en första utvärdering, och vid behov en första omarbeting av de lagar och andra författningar som nämns däri.

2. Medlemsstaterna skall med jämna mellanrum utvärdera den yrkesverksamhet som nämns i artikel 2.2 för att mot bakgrund av den sociala utvecklingen avgöra, om det är berättigat att bibehålla ifrågasättande undantag. De skall underrätta kommissionen om resultaten av denna utvärdering.

**▼B**

3. Medlemsstaterna skall även till kommissionen översända texterna i de lagar och andra författningar som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 10*

Inom två år efter utgången av den 30-månadersperiod som fastställs i artikel 9.1 första stycket skall medlemsstaterna översända all nödvändig information till kommissionen, så att den kan avfatta en rapport om detta direktivs tillämpning för överlämnande till rådet.

*Artikel 11*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

# Sammanfattning av betänkandet Skolans ansvar för kränkningar av elever (SOU 2004:50)

Prop.2005/06:38  
Bilaga 5

## *Lagstiftningens uppläggning*

Utredningen föreslår att lagstiftningen omfattar all utbildning som inte faller under lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering eller diskrimineringslagstiftningen på arbetslivsområdet. I enlighet med EG-direktiven omfattar utredningens förslag diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. I motsats till lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan innehåller förslaget inga regler om överklagande av diskriminerande beslut. Utredningen hänvisar framför allt till att arbetet med en ny skollag pågår och att sådana bestämmelser bör ingå i den lagen.

Med hänvisning till att Diskrimineringskommittén (N 2002:06) behandlar frågan har utredningen avstått från att föreslå en bestämmelse om vitesföreläggande.

Utredningens föreslår att det införs en regel om möjlighet till skadestånd vid överträdelse av lagen. Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning samt Handikappombudsmannen bör få vitesförelägga en skola för att få fram uppgifter som är av betydelse för utredningen av ett ärende.

I utredningens uppdrag ingick även att föreslå bestämmelser i syfte att motverka annan kränkande behandling framför allt på skolområdet. Enligt utredningens mening är det emellertid svårt och ibland omöjligt att urskilja om kränkningarna har en diskriminerande innebörd eller beror på att den kränkta eleven avviker av annan orsak, genom exempelvis sitt utseende, sin bakgrund, sin politiska uppfattning, sin allmänna läggning, sin inställning till skolan etc. Utredningen menar att om orsakerna till mobbning skiljs åt, skulle det kunna leda till direkt stötande resultat och även när det gäller lärare eller annan skolpersonal som trakasserar eleverna. Därför anser utredningen att lagstiftningen klart måste ta avstånd från alla kränkningar av elevers person, vilka motiven än har varit och hur än kränkningen kommit till uttryck. Skolans ansvar bör vara detsamma även om det annars är brukligt att lagstiftningen, med visst stöd av EG-direktiven, betonar diskrimineringsfallens särart. Utifrån elevernas perspektiv är emellertid denna inställning inte lika naturlig enligt utredningen.

Skolans ansvar bör vid trakasserier mellan eleverna omfatta alla kränkningar oavsett orsaken. Reglerna om skolans eget handlande där emot bör i första hand ta sikte på diskriminerande beslut och åtgärder av olika slag. Vidare bör skolan svara för direkta trakasserier från skolpersonalens sida mot eleverna. Dessutom bör lagen efter mönster från annan diskrimineringslagstiftning innehålla regler om vissa andra frågor, bl.a. om handlingsprogram mot trakasserier och förbud mot repressalier, men då anpassade efter de särskilda förhållanden som gäller skolan.

Förslaget till lagstiftning har civilrättslig karaktär och reglerar enbart skadeståndsansvaret mot skolans elever genom tvingande bestämmelser. Den ansvarige föreslås vara den som bedriver verksamheten eller den utbildning av annat slag som lagen rör – kommunen, staten, landstinget eller enskild. All verksamhet som innefattas i lagen benämns ”skolan”. Ansvaret föreslås omfatta överträdelser av lärare och andra anställda liksom av annan som medverkar i skolans verksamhet. Det kan exempelvis gälla dem som undervisar enligt särskilt uppdrag.

Utredningen finner ingen anledning att reglera skolans handlande mera i detalj i denna lag. Skälet som anförs är arbetet med den nya skollagen.

Utredningen lyfter fram och för ett resonemang kring frågan om hur diskriminering och andra kränkningar inom skolverksamheten m.m. bör regleras i en särskild lag, eftersom det på sikt kan bli aktuellt att inarbeta bestämmelserna i en sammanförd diskrimineringslagstiftning. Men utredningen kommer fram till att en särskild lag är att föredra genom att skolförhållandena på flera sätt är särpräglade. Dessutom anser man att det är praktiskt och olämpligt att juridiskt skilja mellan diskriminering och andra kränkningar. Dessutom går det lättare att snabbt genomföra önskade reformer om lagen tar sikte på skolförhållandena utan att behöva foga in den i ett större system.

Utredningen lämnar även ett alternativt lagförslag. Enligt detta införs regler om diskriminering i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och bestämmelser om kränkningar av annat slag vid skolverksamhet tas in som ett särskilt kapitel 14 a i skollagen (1985:1100). Nackdelen med det alternativa förslaget är att tillämpningen kompliceras och reglerna för ersättning beträffande diskriminering blir mindre förmånliga.

### *Diskrimineringsfrågor*

Rörande direkt diskriminering; dvs. missgynnande av en person på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion och annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder, följer förslaget till stor del reglerna i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och annan lagstiftning som tillkommit på grundval av EG-rätten på området. Den bestämmelse som innebär att en särbehandling av detta slag under vissa förhållanden är tillåten har en snävare utformning än likabehandlingslagen på högskoleområdet. Det enda godtagbara skälet är att särbehandlingen avser att främja lika möjligheter och rättigheter till utbildning.

Även utredningens förslag angående förbudet mot indirekt diskriminering motsvarar i sak andra jämförbara lagar. Det gäller bestämmelser och andra normer som formellt är neutrala men i själva verket missgynnar dem som tillhör en viss utsatt grupp. För att betona att bestämmelsen avser tillämpning av mera generella regler har utredningens förslag med ”föreskrifter och riktlinjer”. På samma sätt som i annan lagstiftning mjukas förbudet upp genom att föreskrifter och riktlinjer tillåts som syftar att tillgodose vissa angelägna mål.

Reglerna om direkt och indirekt diskriminering skall kunna åberopas vid alla beslut och åtgärder inom skolverksamheten. Att inskränka förbuden till vissa situationer anser utredningen inte passar för skolan eftersom situationer av detta slag kan uppkomma i många olika sammanhang.

En särskild typ av diskriminering är när en skola underlåter att anpassa sina lokaler för att elever med funktionshinder skall få lika goda möjligheter som andra att delta i skolverksamheten. Utredningen anser att det är naturligt att liksom i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan kräva skäliga åtgärder från skolans sida i detta avseende.

Brott mot alla diskrimineringsförbuden i lagen skall föreslås medföra skadeståndsansvar. Liksom gällande diskrimineringslagstiftning, som anknyter till EG-direktiven på området, skall bevisbördan i dessa fall vara delad. Om det finns anledning att anta att en elev har missgynnats genom att särbehandlas på det i lagen angivna sättet, är det motpartens som skall visa att någon diskriminering inte har förekommit. Bevisregelns utformning i utredningens förslag avviker något från regelns motsvarigheter i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och vissa andra lagar.

#### *Trakasserier m.m.*

Den föreslagna lagen behandlar trakasserier mot elever både från skolpersonalens och från andra elevers sida. Med trakasserier menas ett uppträdande som kränker en elevs person, oavsett orsaken till uppträdandet. I trakasserier ingår kränkningar med diskriminerande inslag, sexuella trakasserier och mobbning.

Skolan blir ansvarig om lärare eller annan personal i tjänsten trakasserar eleverna. Denna regel i förslaget följer allmänna skadeståndsprinciper. Kan det konstateras att något sådant förekommer skall skadeståndsskyldighet föreligga, oavsett vad skälen kan vara för uppträdandet. Dessutom föreskrivs i lagen en allmän skyldighet för skolan att förebygga och förhindra att elever utsätts för trakasserier i samband med skolgången. Den innebär att om skolan får kännedom om att en elev mobbats eller på annat sätt kränkts av andra elever, skall skolan vidta alla åtgärder som rimligen kan krävas för att hindra ett upprepande. Omständigheterna kring kränkningen skall utredas med all möjlig hänsyn till den utsatta eleven.

Även vid tillfälliga kränkningar krävs ingripanden som vid exempelvis enstaka sexuella trakasserier eller enstaka rasistiska beteenden. Skolans åtgärder blir då av annat slag. Utredningen menar att vad skolan närmare kan göra i olika situationer får regleras i skolförfattningarna.

Åsidosätter skolan sina skyldigheter att ingripa mot mobbning och liknande i samband med skolgången, bör skolan bli skadeståndsskyldig mot eleven. Utredningen hänvisar till, angående förutsättningarna till skadestånd, diskussionen angående det uppmärksammade "Grumsmålet" (NJA 2001 s. 755) där Högsta domstolen ogillat en skadeståndstalan eftersom fel eller försummelse inte konstaterats från kommunens sida. Utredningen föreslår att möjligheten till skadestånd utvidgas när skolan har fått kännedom om mobbning men inte kunnat förhindra denna. Det bör åligga kommunen, eller den som annars utövar skolverksamheten, att styrka att den vidtagit alla rimliga åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier. Bevisbördan för vållande omkastas på denna punkt i förhållande till allmänna regler. Vidare skall kommunen också ha bevisbördan beträffande orsakssamband mellan en försummelse och skadan och man

skall utgå från att sådana åtgärder skulle hindrat skadan om inte annat visas. Utredningen menar att detta skärpta ansvar kan betyda en viss ekonomisk belastning för kommuner och andra som driver skolverksamhet som dock bör kunna täckas av ansvarsförsäkring utan större premiehöjning.

### *Repressalier*

Liksom annan diskrimineringslagstiftning bör lagen stadga en skadeståndsskyldighet vid repressalier – i detta fall mot elever som anmält eller påtalat att skolan åsidosatt den föreslagna lagen. Detta bör gälla vare sig anmälan etc. avsett diskriminering, andra trakasserier eller underlåtenhet att ingripa mot mobbning. Repressalierna bör i detta fall handla om att man från skolans sida missgynnar en elev i förhållande till andra elever. Om det är utrett att eleven har missgynnats, efter att ha anmält eller påtalat en överträdelse, bör det vara skolans sak att visa att orsaken inte är detta tidigare handlande av eleven.

### *Skadeståndets storlek*

Utredningen föreslår att skadeståndet till elever vid diskriminering och annan kränkande behandling till en början bör omfatta skälig ersättning för kränkning av någon betydelse. Det skulle vara en alltför långtgående inskränkning av ansvaret mot denna personkrets att i enlighet med skadeståndslagen bara ge skadestånd vid allvarlig kränkning. Enligt förslaget skall särskilt beaktas om kränkningen har diskriminerande inslag när denna ersättning bestäms. Detta innebär dock inte att skadeståndet alltid skall bli särskilt omfattande just i sådana fall. Hänsyn till den skadelidande, liksom preventionshänsyn, kan motivera att man ibland dömer ut höga skadestånd också vid andra trakasserier från skolans eller andra elevers sida. Undantagsvis bör man också ha möjlighet att låta ersättningen falla bort, framför allt när skadan till väsentlig del framstår som självförvållad. Eleven har kanske själv provocerat fram ett bråk. För detta bör krävas särskilda skäl.

I motsats till annan jämförlig diskrimineringslagstiftning ger lagförslaget rätt till ersättning inte bara för kränkning av någon betydelse utan också för annan ekonomisk förlust till följd av diskrimineringen. Utredningen har ansett det naturligt att här följa allmänna skadeståndsprinciper och exempelvis döma ut ersättning för sådan skada om en elev på grund av diskriminering får sin utbildning fördröjd. En sådan utvidgning av ansvaret stämmer väl med inställningen bakom EG-direktiven. Även vid mobbning och andra trakasserier bör ersättas skada av alla slag såsom personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada.

### *Tillsyn m.m.*

Förutom Skolverket föreslås att Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen bör utöva tillsyn över lagens tillämpning. En ombudsman bör också kunna föra

skadeståndstalan för en diskriminerad om denne medger det. Angående vem som skall ta hand om frågor rörande mobbning och andra kränkningar som saknar samband med diskriminering, föreslås att Skolverket bör ingripa men lämpligen inte aktivt verka för skadeståndstalan mot skolan. Utredningen har funnit det bästa alternativet vara att också Barnombudsmannen (BO) får ha tillsyn i detta avseende och ge kränkta elever ett stöd när de vill tillvarata sina rättigheter, i varje fall vid förhandlingar med skolan. BO anses ha särskild kompetens för detta och bör från elevernas synpunkt framstå som en naturlig instans att vända sig till i denna situation. För att denna ordning skall fungera väl krävs en förstärkning av BO:s resurser. Enligt utredningens mening bör det dock vara värt att lägga ned denna kostnad i försöken att komma till rätta med mobbningsproblemet. Även om det för närvarande inte skulle anses möjligt att ge BO så vittgående uppgifter, bör myndigheten enligt utredningen ha rätt att ingripa till stöd för utsatta elever.

## 1 Förslag till lag om förbud mot kränkningar av elever

Härigenom föreskrives följande.

### Lagens ändamål

#### 1 §

Denna lag har till ändamål att främja elevers lika rättigheter i skolan och vid annan utbildning samt att motverka diskriminering av elever på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

Lagen avser också att motverka trakasserier och annan kränkande behandling av elever oavsett trakasseriernas orsak.

### Lagens tillämpningsområde

#### 2 §

Denna lag tillämpas på

1. verksamhet som avses i skollagen (1985:1100),
2. annan utbildningsverksamhet som inte regleras av jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan eller lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

### Definitioner

#### 3 §

I denna lag avses med

*etnisk tillhörighet*: att någon tillhör en grupp av personer som har samma hudfärg eller nationella eller etniska ursprung;

*sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning;

*funktionshinder*: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan väntas uppstå;

*skola*: skola eller annan som bedriver sådan verksamhet som avses i 2 §;

*elev*: den som utbildas eller söker utbildning vid en skola eller annars är föremål för en skolas verksamhet; och

*trakasserier*: varje uppträdande som kränker en elevs person, inbegripet diskriminerande uppträdande och sexuella trakasserier.

**4 §**

Den som bedriver verksamheten i en skola ansvarar för att också anställda och andra verksamma i skolan följer de skyldigheter som anges i denna lag, när de handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget.

**Tvingande bestämmelser****5 §**

Avtalsvillkor som inskränker en skolas skyldigheter enligt lagen är utan verkan.

**Målinriktat arbete****6 §**

En skola skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att främja de syften som anges i 1 §. Närmare föreskrifter om detta finns särskilt i 7–9 och 12 §§.

**Åtgärder mot trakasserier****7 §**

En skola får inte utsätta elever för trakasserier i samband med skolgången.

Skolan skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att elever utsätts för trakasserier.

**Handlingsprogram****8 §**

Varje skola skall upprätta ett handlingsprogram för att aktivt främja elevers lika rättigheter enligt 1 § och förebygga och förhindra trakasserier enligt 7 §. Programmet skall årligen ses över.

Första stycket gäller inte, om det finns särskilda skäl för undantag med hänsyn till elevkretsen och omständigheterna i övrigt.

**Skyldigheter efter kännedom om trakasserier****9 §**

En skola som får kännedom om att en elev vid skolan anser sig ha blivit utsatt för trakasserier i samband med skolgången skall låta utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta alla åtgärder som rimligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier. Detsamma gäller om en skola annars får kännedom om att en elev har trakasserats i samband med skolgången.

## **Förbud mot diskriminering**

### *10 §*

En skola får inte missgynna en elev genom att behandla eller låta behandla honom eller henne sämre än skolan behandlar, har behandlat eller skulle ha behandlat någon annan elev i en jämförlig situation, om missgynnandet har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

Förbudet gäller dock inte, om åtgärden avser att främja elevers lika rättigheter och möjligheter till utbildning oavsett sådana särskilda förhållanden som anges i första stycket.

### *11 §*

En skola får inte tillämpa föreskrifter eller riktlinjer som framstår som neutrala men i praktiken särskilt missgynnar elever på sätt som anges i 10 § första stycket.

Förbudet gäller dock inte om föreskrifterna eller riktlinjerna objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och framstår som lämpliga och nödvändiga medel för att uppnå målet.

### *12 §*

En skola får inte missgynna elever med funktionshinder genom att underlåta åtgärder som skäligen kan krävas för att göra skolans lokaler lika tillgängliga och användbara för dem som för andra elever.

## **Förbud mot repressalier**

### *13 §*

Om en elev har anmält eller påtalat att en skola handlat i strid med denna lag får skolan inte på denna grund missgynna eleven i förhållande till andra elever.

## **Skadestånd**

### *14 §*

Om en skola åsidosätter sina skyldigheter enligt 7, 9, 10, 11, 12 eller 13 § mot en elev i skolan, skall den som bedriver verksamheten i skolan betala skäligt skadestånd till eleven för kränkning av någon betydelse och ersätta annan skada.

När skadestånd för kränkning bestäms skall särskilt beaktas om kränkningen har diskriminerande inslag. Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning falla bort.

I 17 och 18 §§ finns regler om bevisbördan i tvister om skadestånd.

## **Tillsyn**

### *15 §*

Statens skolverk skall på sitt område ha tillsyn över att lagen följs.

Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen och Barnombudsmannen skall se till att skolorna fullgör sina skyldigheter enligt denna lag och verka för att de gör detta frivilligt.

En skola är skyldig att på uppmaning av en ombudsman lämna de uppgifter om förhållanden i skolans verksamhet som kan vara av betydelse i ärendet. Om skolan inte rättar sig efter uppmaningen får ombudsmannen i ärenden enligt 7 och 9–13 §§ vid vite förelägga den som bedriver verksamheten vid skolan att fullgöra sin skyldighet.

Beslut om vite överklagas hos Nämnden mot diskriminering eller, när det meddelats av Jämställdhetsombudsmannen, hos Jämställdhetsnämnden. Ärendet avgörs efter muntlig förhandling, om inte nämnden finner det obehövligt. Till förhandlingen skall ombudsmannen och företrädare för skolan kallas. Även andra kan kallas, om det behövs för utredningen. Nämndens beslut kan inte överklagas.

### **Tillämpliga regler vid rättegång**

#### *16 §*

Mål om skadestånd enligt denna lag skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

I sådana mål kan det dock förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, om den part som har förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad.

### **Bevisbörda i vissa skadeståndstvister**

#### *17 §*

Om en skola har fått kännedom om att en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier i samband med skolgången eller att sådana trakasserier annars har förekommit, är det skolan som skall visa att den vidtagit alla rimliga åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier eller att trakasserier inte har kunnat förhindras på detta sätt.

#### *18 §*

Om det finns anledning att anta att en elev har missgynnats på sätt som anges i 10 § första stycket eller 11 § första stycket, är det skolan som skall visa att diskriminering inte har förekommit. Detsamma gäller om en elevs skolgång har försvårats genom sådana brister i lokaler som anges i 12 §.

Finns det anledning att anta att en elev som avses i 13 § har missgynnats i förhållande till andra elever, är det skolan som skall visa att detta inte beror på elevens tidigare förfarande.

## **Rätt att föra talan**

### *19 §*

I en tvist enligt 16 § får Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen och Barnombudsmannen föra talan för en elev som medger det.

Om en ombudsman för talan enligt första stycket, får ombudsmannen i samma rättegång föra också annan talan som ombud för eleven.

Vad som finns föreskrivet i rättegångsbalken om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall gälla även den för vilken en ombudsman för talan enligt första stycket.

## **Preskription m.m.**

### *20 §*

En talan om skadestånd på grund av att skolan handlat i strid med 10, 11, 12 eller 13 § skall väckas inom två år efter det att den påtalade handlingen företogs eller en skyldighet senast skulle ha fullgjorts. I annat fall är rätten till talan förlorad.

### *21 §*

En talan som förs av Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen eller Barnombudsmannen behandlas som om talan hade förts av eleven själv.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005. I fråga om tidigare inträffade skadefall tillämpas dock äldre bestämmelser.

## Remissinstanser

Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Riksåklagaren Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Brottsoffermyndigheten, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Nämnden mot diskriminering, Integrationsverket, Migrationsverket, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Handikappombudsmannen, Statens institut för särskilt utbildningsstöd (SISUS), Barnombudsmannen, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Statens skolverk, Myndigheten för skolutveckling, Specialpedagogiska institutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Specialskolemyndigheten, Sameskolstyrelsen, Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL), Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Folkbildningsrådet, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Lunds universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Örebro universitet, Högskolan på Gotland, Högskolan i Skövde, Idrotthögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Överklagandenämnden för högskolan, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Överklagandenämnden för studiestöd, Ungdomsstyrelsen, Forum för levande historia, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Jämställdhetsombudsmannen, Jämställdhetsnämnden, Carlbeck-kommittén (U 2002:01), Delegationen för jämställdhet i förskolan (U 2003:12), Diskrimineringskommittén (N 2002:6), Utredningen om strukturell diskriminering (Ju 2003:09), Svenska Kommunförbundet, Alingsås kommun, Arvika kommun, Borlänge kommun, Botkyrka kommun, Gällivare kommun, Göteborgs kommun, Hagfors kommun, Haparanda kommun, Jönköpings kommun, Malmö kommun, Norrköpings kommun, Stockholms kommun, Nacka kommun, Tomelilla kommun, Örebro kommun, Östersunds kommun, Landstinget Halland, Landstinget Västmanland, Handelshögskolan i Stockholm, Chalmers Tekniska Högskola, Johannelunds teologiska institut, Arbetarnas Bildningsförbund (ABF), BRIS (Barnens rätt i samhället), Brottsofferjourernas riksförbund, Elevkårernas Centralorganisation, Elevorganisationen i Sverige, Friskolornas riksförbund, Folkbildningsförbundet, Föreningen för vuxnas lärande, Handikappförbundens Samarbetsorgan, Hörselskadades Riksförbund, Islamiska samarbetsrådet, Judiska centralrådet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Riksförbundet för kommunal och statlig vuxenutbildning, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL), Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (RFUB), Riksförbundet Hem och Skola, Riksföreningen för skolsköterskor, Romersk-katolska kyrkan i Sverige, Rädda Barnen, Rörelsefolkshögskolornas intresseorganisation (RIO), Samarbetsorganet för etniska organisationer i Sverige (SIOS), Studerandeorganisationen Sveriges KY-studenter, Svenska folkhögskolans lärarförbund, Svenska Kommittén Mot Antisemitism (SKMA), Svenska kommunalarbetsförbundet, Svenska Kyrkan, Svenska Röda korset, Svenska Röda korsets ungdomsförbund, Svenska skolläkarföreningen,

Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges elevråd – SVEA, Sveriges Förenade Gaystudenter, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Kristna Råd, Sveriges Kyrkliga Studieförbund (SKS), Sveriges Psykologförbund, Sveriges sjukhuslärarförening, Sveriges skolkuratorers förening, Sveriges Skolledarförbund, Sveriges vägledarförening, Synskadades Riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Utbildningsföretagens förening

Prop.2005/06:38  
Bilaga 7

Dessutom har spontana remissvar inkommit från:

Stockholms Studentkårers Centralorganisation (SSCO), Riksförbundet Ungdom för Social hälsa (RUS), Föreningen Sveriges skolchefer, Fristads folkhögskola, Hällefors folkhögskola, Kvinnofolkhögskolan, Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DHB), Ungdomsförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL) och Riksorganisationen Ungdom mot rasism.

Förslag till lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

### Lagens ändamål och tillämpningsområde

**1 §** Denna lag har till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter samt att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder och annan kränkande behandling.

Denna lag tillämpas på utbildning och annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100).

### Definitioner

**2 §** I denna lag avses med

*elev*: den som utbildas eller söker utbildning eller annars är föremål för eller söker till annan verksamhet enligt skollagen (1985:1100) med undantag för barn som söker till eller deltar i förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg,

*personal*: anställda och uppdragstagare i verksamheten,

*etnisk tillhörighet*: att någon tillhör en grupp av personer som har samma nationella eller etniska ursprung, ras eller hudfärg,

*sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning,

*funktionshinder*: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå,

*trakasserier*: ett uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet, och som

1. har samband med

- etnisk tillhörighet (etniska trakasserier),
- religion eller annan trosuppfattning (trakasserier på grund av religion eller annan trosuppfattning),
- sexuell läggning (trakasserier på grund av sexuell läggning),
- funktionshinder (trakasserier på grund av funktionshinder),

<sup>1</sup> Jfr rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 19.7.2000, s. 22, Celex 32000L0043), rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2.12.2000, s. 16, Celex 32000L0078; rättelse av rubriken EGT L 2, 5.1.2001, s. 42, Celex 32000L0078R/01/) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG av den 23 september 2002 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, EGT L 269, 5.10.2002, s.15, (Celex 32002L0073).

– kön (trakasserier på grund av kön), eller  
2. är av sexuell natur (sexuella trakasserier),  
*annan kränkande behandling*: ett uppträdande som, utan att vara trakasserier, kränker ett barns eller en elevs värdighet.

### **Ansvar för anställda och uppdragstagare**

**3 §** Huvudmannen för sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket ansvarar för att anställda och uppdragstagare i denna verksamhet följer de skyldigheter som anges i denna lag när de handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget.

### **Tvingande bestämmelser**

**4 §** Avtalsvillkor som inskränker skyldigheter enligt denna lag är utan verkan.

### **Aktiva åtgärder**

#### *Målinriktat arbete*

**5 §** Huvudmannen för verksamheten skall se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för att främja de ändamål som anges i 1 § första stycket. Särskilda föreskrifter om detta finns i 6–8 §§.

#### *Likabehandlingsplan*

**6 §** Huvudmannen för verksamheten eller den huvudmannen bestämmer skall se till att det finns en likabehandlingsplan för varje enskild verksamhet. Planen skall syfta till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder och att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. I planen skall planerade åtgärder redovisas. Likabehandlingsplanen skall årligen följas upp och ses över.

#### *Skyldighet att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling*

**7 §** Huvudmannen för verksamheten eller den huvudmannen bestämmer skall vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling.

**8 §** Om huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får kännedom om att ett barn eller en elev i verksamheten anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling i samband med att verksamheten genomförs, skall huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer utreda omständigheterna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling.

### **Förbud mot diskriminering**

#### *Direkt diskriminering*

**9 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte missgynna ett barn eller en elev genom att behandla barnet eller eleven sämre än denne företrädare för verksamheten behandlar, har behandlat eller skulle ha behandlat något annat barn eller någon annan elev i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

#### *Indirekt diskriminering*

**10 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte missgynna ett barn eller en elev genom att tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar barn eller elever med visst kön, viss etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller visst funktionshinder. Detta gäller dock inte om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet.

#### *Trakasserier*

**11 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte diskriminera ett barn eller en elev genom att trakassera henne eller honom.

#### *Instruktioner att diskriminera*

**12 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte lämna order eller instruktioner om diskriminering av ett barn eller en elev i sin verksamhet enligt 9–11 §§.

## **Förbud mot annan kränkande behandling**

**13 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte utsätta ett barn eller en elev för annan kränkande behandling.

## **Förbud mot repressalier**

**14 §** Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte utsätta ett barn eller en elev för repressalier på grund av att barnet eller eleven har anmält eller påtalat att någon i verksamheten handlat i strid med denna lag eller på grund av att barnet eller eleven har medverkat i en utredning enligt denna lag.

## **Skadestånd**

**15 §** Om huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal åsidosätter sina skyldigheter enligt 7–14 §§ skall huvudmannen betala skadestånd för den kränkning som detta innebär. Skadestånd för annan kränkning än diskriminering och repressalier utgår dock endast om kränkningen är av betydelse. Huvudmannen skall också ersätta annan skada som orsakas av åsidosättandet.

Om det är skäligt, kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.

## **Tillsyn**

**16 §** Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen och Statens skolverk skall inom sina respektive ansvarsområden se till att denna lag följs.

Huvudmannen för verksamheten eller rektorn eller motsvarande ledningsfunktion är skyldiga att på uppmaning av en ombudsman eller av Statens skolverk lämna de uppgifter om förhållandena i verksamheten som kan vara av betydelse för tillsynen.

## **Rättegången**

**17 §** Mål om skadestånd enligt denna lag skall handläggas enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

I sådana mål kan dock förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, om den part som har förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad.

## Bevisbörda

**18 §** Om ett barn eller en elev som anser sig ha blivit diskriminerad enligt 9–12 §§, utsatt för annan kränkande behandling enligt 13 § eller utsatt för repressalier enligt 14 § visar omständigheter som ger anledning att anta att hon eller han blivit diskriminerad, utsatt för annan kränkande behandling eller utsatt för repressalier, är det huvudmannen för verksamheten som skall visa att diskriminering, annan kränkande behandling eller repressalier inte förekommit.

**19 §** Om ett barn eller en elev visar att han eller hon har blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs och att huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal har fått kännedom om att han eller hon anser sig ha blivit utsatt för detta, är det huvudmannen som skall visa att det vidtagits alla skäligen åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling.

## Rätt att föra talan

**20 §** I en tvist enligt 17 § får Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen eller Statens skolverk föra talan för en elev som medger det. För barn och omyndiga elever skall vårdnadshavarna lämna medgivande.

Om en ombudsman eller Statens skolverk för talan enligt första stycket, får ombudsmannen eller verket i samma rättegång föra också annan talan som ombud för barnet eller eleven.

Det som föreskrivs i rättegångsbalken om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall gälla även den för vilken en ombudsman eller Statens skolverk för talan enligt första stycket.

## Preskription m.m.

**21 §** En talan i mål om skadestånd enligt 9, 10, 12 eller 14 § skall väckas inom två år efter det att den påtalade handlingen företogs eller en skyldighet senast skulle ha fullgjorts. I annat fall är rätten till talan förlo-rad.

**22 §** En talan som förs av Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Handikappombudsmannen eller Statens skolverk behandlas som om talan hade förts av barnet eller eleven själv.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006. I fråga om tidigare inträffade skadefall tillämpas dock äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 20 och 21 §§ sekretesslagen (1980:100)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***9 kap.****20 §<sup>2</sup>**

Sekretess gäller hos domstol, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs,

1. i mål om kollektivavtal,

2. i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31–33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433), 8–20 §§ lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, 3–16 §§ lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, 3–15 §§ lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, 6–11 och 13 §§ lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, 3–7 §§ lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning *samt* 5–18 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

2. i mål om tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, 31–33 §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning, 4–11 §§ lagen (1994:261) om fullmaktsanställning, 15–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433), 8–20 §§ lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, 3–16 §§ lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, 3–15 §§ lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, 6–11 och 13 §§ lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, 3–7 §§ lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning, 5–18 §§ lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering *samt* 7–15 §§ lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan *m.m.*

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1992:1474.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2003:317.

21 §<sup>3</sup>

Sekretess gäller hos följande myndigheter för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs:

1. Jämställdhetsombudsmannen i ärende enligt jämställdhetslagen (1991:433), lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan *och* lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

1. Jämställdhetsombudsmannen i ärende enligt jämställdhetslagen (1991:433), lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering *och lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.* samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

2. Jämställdhetsnämnden i ärende enligt jämställdhetslagen (1991:433),

3. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan *och* lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

3. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering i ärende enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering *och lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.* samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

4. Nämnden mot diskriminering i ärende enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder *och* lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning,

5. Handikappombudsmannen i ärende enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan *och* lagen (2003:307) om förbud mot

5. Handikappombudsmannen i ärende enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2003:317.

diskriminering samt i verksamhet enligt lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen,

6. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning i ärende enligt lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

7. Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

mot diskriminering och lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m. samt i verksamhet enligt lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen,

6. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning i ärende enligt lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m. samt i annat ärende som rör rådgivning åt enskild,

7. Statens skolverk i ärende enligt lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m., och

8. Konsumentombudsmannen i ärende enligt lagen (1997:379) om försöksverksamhet avseende medverkan av Konsumentombudsmannen i vissa tvister.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering

*dels* att 2 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 12 a §, och närmast före 12 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

2 §

Bestämmelser om förbud mot diskriminering finns också i

- jämställdhetslagen (1991:433),
- lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning,
- lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder,
- lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, *och*
- lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan,

- lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning,
- lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, *och*

*– lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.*

I 16 kap. 9 § brottsbalken finns bestämmelser om olaga diskriminering.

Studiestöd

12 a §

*Diskriminering som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder är förbjuden i fråga om statligt studiestöd.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §<sup>1</sup>

Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Målet för ombudsmannens verksamhet skall vara att personer med funktionshinder ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor.

Handikappombudsmannens verksamhet skall avse uppföljning och utvärdering i frågor som anges i första stycket.

Handikappombudsmannen skall enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan *och* lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering se till att lagarna följs och äger även rätt att för en enskild föra talan i tvister angående tillämpningen av lagarna.

Handikappombudsmannen skall enligt lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering *och lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.* se till att lagarna följs och äger även rätt att för en enskild föra talan i tvister angående tillämpningen av lagarna.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2003:314.

## Förslag till lag om ändring i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering skall ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 §<sup>1</sup>

Ombudsmannen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering i enlighet med bestämmelserna i lagarna.

Ombudsmannen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och lagen (2005:000) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m. i enlighet med bestämmelserna i lagarna.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2003:313.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-05-30

**Närvarande:** f.d. justitierådet Staffan Magnusson, f.d. justitierådet Lars K Beckman och regeringsrådet Göran Schäder.

## **Förbud mot kränkande behandling av barn och elever**

Enligt en lagrådsremiss den 12 maj 2005 (Utbildnings- och kultur - departementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering,
4. lag om ändring i lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen, och
5. lag om ändring i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Peter Syrén.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

### **Förslaget till lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.**

Den föreslagna lagen har till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter i de verksamheter som omfattas av skollagen samt motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder.

Därutöver avses den föreslagna lagen förhindra och förebygga annan kränkande behandling som inte direkt kan hänföras till dessa diskrimineringsgrunder.

Det remitterade förslaget bygger på ett förslag till lag om förbud mot kränkning av elever som i april 2004 lades fram av Skolansvarsutredningen (SOU 2004:50). Remissförslaget är dessutom ett led i genomförandet av tre EG-direktiv, nämligen 2000 års direktiv mot etnisk diskriminering (direktiv 2000/43/EG), 2000 års arbetslivsdirektiv (direktiv 2000/78/EG) och 2002 års reviderade likabehandlingsdirektiv (direktiv 2002/73/EG).

På arbetslivsområdet har sedan ett antal år funnits särskild lagstiftning till skydd mot diskriminering. Hit hör jämställdhetslagen (1991:433) samt 1999 års arbetslivslagar (lagen 1999:130 om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen 1999:132 om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder och lagen 1999:133 om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning).

Efter år 1999 har lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan och lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering tillkommit. Den sistnämnda lagen tar sikte på samhällsområden utanför arbetslivet och högskolan.

Regeringen har nyligen lagt fram en proposition (prop. 2004/05:147) med förslag till ändringar i såväl jämställdhetslagen som lagen om förbud mot diskriminering.

De bestämmelser som innefattas i det nu remitterade förslaget till lag på skolområdet överensstämmer till stor del med vad som gäller eller föreslås gälla på andra samhällsområden. Det får enligt Lagrådets mening också anses naturligt att de olika lagarna om skydd mot diskriminering anpassas till varandra.

Efter denna inledning går Lagrådet över till att mera i detalj kommentera vissa delar av lagförslaget.

### Lagens rubrik

Det är önskvärt att lagen får ett mera lätthanterligt namn än det som har föreslagits i lagrådsremissen. Det namn som Skolansvarsutredningen har använt beträffande sitt lagförslag - "lagen om förbud mot kränkningar av elever" - är mindre träffande med hänsyn till att de som skall skyddas är inte bara skolelever utan också barn som deltar i förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg. En rubrik som kan vara lämplig är "lagen om förbud mot kränkande behandling av barn och elever".

### 2 §

I paragrafen har tagits in ett antal definitioner. Bl.a. definieras begreppet "elev". Lagrådet förordar att denna definition förenklas och kompletteras med en förklaring av vilka som i lagen anses som barn.

De ifrågavarande definitionerna kan lämpligen utformas på följande sätt:

*elev*: den som utbildas eller söker utbildning enligt skollagen (1985:1100),

*barn*: den som deltar i eller söker till förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg enligt skollagen.

### 8 §

I paragrafen föreskrivs att "huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan personal" skall vidta vissa åtgärder mot trakasserier och annan kränkande behandling. Lagtexten bör enligt Lagrådets mening justeras så, att orden "någon med" skjuts in framför "motsvarande ledningsfunktion".

En motsvarande ändring bör göras i en rad andra paragrafer där det talas om "rektorn eller motsvarande ledningsfunktion".

### 11 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om förbud mot trakasserier. Lagrådet föreslår att bestämmelsen får följande förenklade lydelse:

Huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal får inte utsätta ett barn eller en elev för trakasserier.

Prop.2005/06:38  
Bilaga 9

#### 15 §

I paragrafen finns bestämmelser om när skadestånd skall betalas. I första stycket sägs att om huvudmannen för verksamheten, rektorn eller motsvarande ledningsfunktion eller annan person åsidosätter sina skyldigheter enligt 7 - 14 §§, huvudmannen skall betala skadestånd för den kränkning som detta innebär. Skadestånd för annan kränkning än diskriminering och repressalier skall dock utgå endast om kränkningen är "av betydelse". Enligt första stycket skall huvudmannen också ersätta "annan skada" som orsakats av åsidosättandet.

Paragrafens andra stycke innehåller en föreskrift om att skadeståndet för kränkning kan sättas ned eller helt falla bort, om det är skäligt.

Lagrådet konstaterar inledningsvis att de skyldigheter som anges i 15 § första stycket och vars åsidosättande kan utlösa en skadeståndsplikt inte innefattar den skyldighet som behandlas i 6 §, nämligen skyldigheten för huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer att se till att det finns en likabehandlingsplan för varje enskild verksamhet. Upprättandet av en sådana planer synes vara ett viktigt led i strävandena att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. Mot den bakgrunden kan det övervägas att lägga till skyldigheten enligt 6 § i uppräkningsstycket i 15 § första stycket.

När det sedan gäller skadeståndsskyldighetens omfattning, bör den föreslagna lagtexten enligt Lagrådets mening formuleras om på flera punkter. Till en början får det anses lämpligt att, efter viss förebild av vad som sägs i Skolansvarsutredningens lagförslag (14 §), föreskriva att huvudmannen skall dels betala skadestånd till barnet eller eleven för kränkning, dels ersätta annan skada.

Nästa fråga är vilken omfattning kränkingsersättningen skall ha. På den punkten innebär remissförslaget att ersättning skall utgå utan någon begränsning när det är fråga om diskriminering eller repressalier, medan det i andra fall skall krävas att kränkningen är "av betydelse". Detta uttryck leder närmast till att det skall vara fråga om en ganska allvarlig kränkning för att skadestånd skall utgå, något som i och för sig är i linje med vad som sägs i skadeståndslagens bestämmelse om ersättning för kränkning (2 kap. 3 §). En sådan tolkning motsägs emellertid av uttalandena i författningskommentaren, där det sägs att det inte skall föreligga någon rätt till skadestånd i de ifrågavarande situationerna, om kränkningen "objektivt sett är bagatellartad".

Med hänsyn till det anförda föreslår Lagrådet att bestämmelsen formuleras så, att skadestånd för kränkning i andra fall än vid diskriminering eller repressalier inte utgår, om kränkningen är ringa.

Vad slutligen beträffar andra stycket i 15 § kan det enligt Lagrådets uppfattning ifrågasättas om inte den föreslagna lagtexten ger alltför stora möjligheter att sätta ner en kränkingsersättning eller låta den helt falla bort. Den förutsättning som anges - att det skall vara "skäligt" - överensstämmer i och för sig med vad som sägs i den motsvarande skadeståndsparagrafen (13 §) i lagen om likabehandling av studenter i högskolan.

Det förefaller emellertid lämpligare att knyta an till Skolansvarsutredningens lagförslag och kräva att skall finnas särskilda skäl.

Den nu diskuterade paragrafen bör alltså i sin helhet ges följande lydelse:

Om huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal åsidosätter sina skyldigheter enligt 6 – 14 §§, skall huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för kränkning, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra fall än vid diskriminering eller repressalier utgår dock inte, om kränkningen är ringa.

Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.

#### 18 §

Paragrafen, som tillsammans med 19 § föregås av rubriken "Bevisbörda", behandlar fall då ett barn eller en elev som anser sig ha blivit diskriminerad, utsatt för annan kränkande behandling eller utsatt för repressalier visar omständigheter som ger anledning att anta att hon eller han verkligen har blivit föremål för ett handlande av angivet slag. I ett sådant fall är det, sägs det, huvudmannen för verksamheten som skall visa att diskriminering, annan kränkande behandling eller repressalier inte har förekommit.

I författningskommentaren beskrivs regeln så, att om barnet har visat faktiska omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit utsatt för diskriminering osv., det föreligger en s.k. prima facie-situation. Bevisbördan övergår då på huvudmannen för verksamheten, som för att freda sig måste styrka att diskriminering etc. inte har förekommit. Ett sätt att styrka detta är, sägs det i kommentaren, att bevisa att det påtalade agerandet inte har något samband med den åberopade diskrimineringsgrunden eller inte utgör vad som i lagen benämns annan kränkande behandling.

En regel motsvarande den nu diskuterade finns inte bara i lagen om likabehandling av studenter i högskolan (17 a §) utan också 1999 års diskrimineringslagar och i 2003 års lag om förbud mot diskriminering. I prop. 2004/05:147 föreslås att samma bevisregel skall införas i jämställdhetslagen. Bestämmelserna har sin grund i EG-rätten, se bl.a. artikel 8 i direktivet mot etnisk diskriminering och artikel 10 i arbetslivsdirektivet.

Skolansvarsutredningen anförde för sin del (se betänkandet SOU 2004:50 s. 116 ff) att bevisbörderegeln i lagen om likabehandling av studenter i högskolan inte var alldeles lämplig att använda i den lag som utredningen hade att utarbeta. Utredningen påpekade att man vid ett ordinarie domstolsförfarande inte kan dela upp bevisbördan beträffande samma förhållande på det sätt som anges i högskolelagen. När domstolen prövar om det finns anledning anta att diskriminering har förekommit, beaktar den ju, framhöll utredningen, samtidigt också den bevisning som förekommer från motpartens sida. En delad bevisbörda måste för att ha någon mening avse förhållanden av två olika slag. Det naturliga i den aktuella situationen var enligt utredningens uppfattning att den skadelidande fick styrka vissa objektiva förhållanden som tydde på en otillåten

särbehandling och att skolan sedan fick visa att detta missgynnande trots allt inte medförde diskriminering i lagens mening.

Utredningens resonemang utmynnade i ett förslag till lagregel där det sägs att, om det finns anledning att anta att en elev har missgynnats på ett visst angivet sätt, det är skolan som skall visa att diskriminering inte har förekommit.

Lagrådet anser för sin del att Skolansvarsutredningens kritik av bevisbörderegeln i lagen om likabehandling av studenter i högskolan är träffande. Det innebär att även 18 § i den nu föreslagna lagen får anses ha en utformning som inte går fri från kritik.

Det måste samtidigt beaktas att den föreslagna regeln ytterst har sitt ursprung i EG-rätten och att motsvarande bestämmelser återfinns i övriga lagar och lagförslag på diskrimineringsområdet. Av intresse är också utredningens påpekande (se bet. s. 191) att, även om den bevisregel som utredningen föreslagit inte helt ansluter till bevisreglerna i övrig diskrimineringslagstiftning och i aktuella EG-direktiv, den i sak bör tillämpas på väsentligen samma vis och att särskilt EG-domstolens praxis i diskrimineringsmål av liknande slag därför bör bli vägledande.

Lagrådet noterar också att, enligt vad som sägs i lagrådsremissen (avsnitt 19), Skolansvarsutredningens lösning är av intresse för fortsatta överväganden när det gäller frågan om bevisbörda i diskrimineringslagstiftningen.

Med hänsyn till det anförda vill Lagrådet inte avstyrka att 18 § utformas i enlighet med remissförslaget.

### 19 §

Paragrafen innehåller en bevisregel som tar sikte på den situationen att ett barn eller en elev visar att han eller hon har blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev och att huvudmannen för verksamheten, rektorn eller någon med motsvarande ledningsfunktion eller annan personal har fått kännedom om att barnet eller eleven anser sig ha blivit utsatt för den ifrågavarande behandlingen. Det åligger då huvudmannen att visa att det vidtagits alla skäligen åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling.

Paragrafen knyter an till 8 §, som ålägger huvudmannen eller den huvudmannen bestämmer att, när det har kommit fram att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling, utreda omständigheterna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling.

Lagrådet ifrågasätter för sin del om sådan bevisbörderegeln som har förts in i 19 § är behövlig. Det kan hävdas att det följer redan av 8 § att, om det har framkommit omständigheter som anges där, huvudmannen för att undgå skadeståndsskyldighet måste visa att de anbefallda åtgärderna har vidtagits.

En annan anmärkning som kan riktas mot 19 § är att paragrafen bara tar sikte på fall av fortsatt kränkande behandling, dvs. kränkande behandling som sker i tiden efter det att en anmälan e.d. har gjorts. Paragrafen är således inte tillämplig på sådan kränkning som har föregått anmälan. Det innebär att ett barn eller en elev har den fulla bevisbördan,

om han eller hon exempelvis redan har lämnat skolan eller verksamheten när anmälan görs och skadestånd begärs för den inträffade kränkningen under påståendet att huvudmannen hade eftersatt sin allmänna skyldighet att förebygga och förhindra kränkande behandling (7 § i det remitterade lagförslaget).

Enligt Lagrådets mening finns det skäl att överväga om inte tillämpningsområdet för 19 § bör utvidgas, så att paragrafen täcker även fall av det nu angivna slaget. Paragrafen skulle då kunna utformas på följande sätt:

Om ett barn eller en elev visar att han eller hon har blivit utsatt för trakasserier eller annan kränkande behandling av ett annat barn eller en annan elev i samband med att verksamheten genomförs, skall huvudmannen för att undgå skadeståndsansvar visa att alla skäliga åtgärder för att förebygga eller förhindra behandlingen hade vidtagits.

### **Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen**

#### 9 kap. 20 §

Om 15 § i det nyss diskuterade lagförslaget ändras så att hänvisningen till olika lagrum omfattar även 6 §, bör en följdändring göras i den nya lydelsen av 9 kap. 20 § sekretesslagen.

### **Övriga lagförslag**

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 oktober 2005

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Ringholm, Freivalds, Sahlin, Östros, Y. Johansson, Sommestad, Karlsson, Andnor, Nuder, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin, Österberg, Baylan

Föredragande: statsrådet Baylan

---

Regeringen beslutar proposition 2005/06:38 Trygghet, respekt och ansvar - om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever

---

<b>Författningsrubrik</b>	<b>Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande</b>	<b>Celexnummer för bakomliggande EG-regler</b>
Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever		32000L0043 32000L0078 32002L0073
Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering		32000L0043