

# Synpunkter angående UPR-rekommendationer

Den 27 januari i år granskades situationen gällande de mänskliga rättigheterna i Sverige inom ramen för FN:s Universal Periodic Review (UPR). Ett stort antal länder lämnade då totalt 300 rekommendationer till Sverige om åtgärder inom många olika ämnesområden.

Åsa Lindhagen, Jämställdhetsminister med ansvar för arbetet mot diskriminering och segregation, har bjudit in Sveriges Antidiskrimineringsbyråer att lämna synpunkter på rekommendationer utifrån vår sakkunskap om situationen avseende mänskliga rättigheter och diskriminering i Sverige.

Idag finns 18 antidiskrimineringsbyråer i Sverige. Samtliga antidiskrimineringsbyråer arbetar med att kostnadsfritt erbjuda råd och stöd till personer som upplever sig utsatta för diskriminering, samt med att utbilda och bilda opinion i diskrimineringsfrågor i lokala och regionala sammanhang.

Med utgångspunkt i ett fyrtiotal inkomna rekommendationer vill vi framföra 4 övergripande åtgärdsområden vi ser som särskilt relevanta. Bakom denna skrivelse står 17 av landets antidiskrimineringsbyråer.

## **Undertecknande:**

Agera Värmland

Antidiskrimineringsbyrån Norra Skåne

Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Syd

Antidiskrimineringsbyrån Stockholm Norr

Antidiskrimineringsbyrån Trollhättan

Antidiskrimineringsbyrån Uppsala

Byrån mot Diskriminering i Östergötland

Civil Rights Defenders

Diskrimineringsbyrån Gävleborg

Diskrimineringsbyrån Humanitas

Göteborgs Rättighetscenter

Malmö mot Diskriminering

Rättighetscentrum Dalarna

Rättighetscentrum Halland

Rättighetscentrum Norrbotten

Rättighetscentrum Västerbotten

Örebro Rättighetscenter

# 1. Säkerställ tillgång till rättvisa

Nära besläktat med arbetet i Sverige att främja och förebygga olaglig diskriminering är frågan om tillgång till rättvisa, det vill säga individens förmåga att söka och få effektiva rättsmedel mot olaglig diskriminering genom rättsinstitutioner. Många av rekommendationerna från FN:s Universal Periodic Review uppmanar Sverige att förbättra den institutionella kapaciteten att systematiskt dokumentera, utreda och åtala incidenter avseende diskriminering (se 156.83, 156.85, 156.86, 156.87, 156.92, 156.100, 156.123, 156.145 m.fl.).

Det har konstaterats från såväl regeringen som civilsamhället att alldeles för få mål om diskriminering drivs i domstolarna. DO företräder enskilda i relativt liten utsträckning vilket innebär att enskilda måste söka andra vägar för att få upprättelse och för att kunna få en rättslig prövning. Även om Diskrimineringslagen också ger andra aktörer rätt att föra talan, såsom fackförbund och föreningar, så är även denna möjlighet begränsad på olika sätt. Fackförbund kan bara företräda medlemmar inom arbetslivet, medan föreningar saknar ekonomiska resurser. För den enskilde som utsatts för diskriminering kan risken att behöva stå för höga rättegångskostnader ha en avhållande effekt när det gäller att själv väcka talan i domstol. Kostnaderna för att driva en rättslig process kan komma upp i summor som för flertalet enskilda inte är möjliga att bära. Med nuvarande regler om rättshjälp är risken ändå stor att den enskilde kan komma att få betala en stor del av rättegångskostnader vid en eventuell förlust. Även denna omständighet innebär i praktiken att enskilda inte har tillgång till en domstolsprocess för att få sin sak prövad. För att minska den ekonomiska risken väljer de som väcker talan om diskriminering ofta att yrka ett belopp som understiger ett halvt basbelopp, vilket underminerar den avskräckande effekt som diskrimineringsersättningen är menad att bidra med.

Vi instämmer därför i de rekommendationer som lyft fram att Sverige bör förbättra den institutionella kapaciteten att systematiskt dokumentera, utreda och åtala incidenter avseende diskriminering. Vi förordar bland annat:

- Ett mer generöst rättshjälp-system som kan bidra till att öka förutsättningarna för dem som utsätts för diskriminering att söka upprättelse i allmän domstol.
- Lagen (2008:568) om diskrimineringsombudsmannen skärps för att tydligt reglera DO:s befogenheter och skyldigheter, samt tydliggör att DO:s uppdrag innefattar att hantera och utreda de anmälningar som kommer in till DO. Rättssäkerheten kräver att det ska framgå av lagen i vilka fall DO har rätt att underlåta utredning.

## 2. Verka för effektivare implementering av Diskrimineringslagen

I ett flertal rekommendationer uttrycks att Sverige bör förbättra enskildas möjligheter till adekvat upprättelse samt se till att diskrimineringsrätten får en mer effektiv implementering. (Se tex: 156.82, 156.85, 156.86, 156.87, 156.89, 156.91, 156.100, 156.123). Dessa rekommendationer belyser problem vi återkommande ser i våra verksamheter och som vi anser att regeringen bör vidta åtgärder för att avhjälpa. Rekommendationerna rörande implementering och effekt av Diskrimineringslagen är särskilt relevanta på grund av flera anledningar:

Möjligheten till upprättelse med adekvata ersättningsnivåer för personer som utsätts för diskriminering är idag väldigt låg. Dels är det få personer som har de resurser och förmågor som krävs för att driva dessa ärenden i rätten, dels avskräcker som ovan nämnts risken att behöva stå för motpartens kostnader enskilda från att begära de högre ersättningsbeloppen. En konsekvens av detta är att diskrimineringsersättningen inte får den avskräckande effekt som det var tänkt från början. Det gör också att frågorna får en lägre status i samhället och hos skyldighetsbärare.

Vidare har Diskrimineringsombudsmannen (DO) ett tillsynsuppdrag enligt lagen som innefattar en möjlighet att ansöka om att vite ska föreläggas av nämnden mot diskriminering om lagen inte följs i enlighet med DO:s tillsynsbeslut. Den möjligheten utnyttjas inte alls av DO idag vilket är allvarligt, då det legitimerar den diskriminering som pågår idag.

De starkt begränsade möjligheterna till upprättelse vid diskriminering får negativa konsekvenser för den enskilde individen och påverkar dennes förtroende för staten och samhället i stort. Diskrimineringslagen erbjuder heller inga andra möjligheter till upprättelse än en ekonomisk ersättning. Det hade varit önskvärt att möjliggöra överenskommelser om andra saker än just ekonomisk ersättning, då vår erfarenhet är att personer som utsätts för diskriminering inte bara värderar den ekonomiska ersättningen, utan även vill förändra för att inte fler ska drabbas av samma sak.

Vi instämmer därför i de rekommendationer som lyft fram att Sverige bör öka möjligheten till upprättelse och lämpliga sanktioner samt se till att diskrimineringslagen får en mer effektiv implementering och förordar bland annat:

- Att den modell för tillsyn som DO använder sig av idag ses över eftersom den idag inte är tillräckligt ändamålsenlig och inte tillräckligt effektiv. Därför bör bland annat utredningen "En effektivare och mer ändamålsenlig tillsyn av Diskrimineringslagen" prioriteras.

- Andra former av upprättelse utöver ekonomisk - till exempel vidtagande av specifika åtgärder, i kombination med diskrimineringsersättning, ska utredas samt hur ersättningsnivåer kan höjas till en adekvat nivå.

### 3. Stärk och bredda skyddet för utsatta grupper

Flertalet länder uppmanar till mer effektiva insatser mot diskriminering, rasistiskt eller religiöst motiverade brott och ett utökat skydd för utsatta grupper (tex 156.84, 156.94-98, 156.120-125, 156.250, 156.255, 156.258). Att det skydd som diskrimineringslagen föreskriver är otillräckligt är något vi ser konkret i vårt arbete. Vi vet genom våra ärenden att grupper som utsätts för diskriminerande handlingar inte omfattas av det skydd som finns idag, och att diskrimineringsgrunder ofta intersektionerar och förstärker varandra. Ett led i att stärka skyddet för grupper utsatta för rasism skulle vara att separera hudfärg från etnisk tillhörighet och införa en ny diskrimineringsgrund specifikt med koppling till hudfärg. Diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet inrymmer inte nödvändigtvis diskriminerande handlingar med rasistiska motiv mot exempelvis icke-vita svenskar och behöver därför stärkas upp.

Ytterligare en utsatt grupp som saknar skydd i den svenska diskrimineringslagstiftningen är personer som missgynnas med koppling till socioekonomisk status, förmögenhet, börd, utbildningsnivå, och boendesituation. Våra verksamheter märker även av en ökning av diskriminering mot utsatta grupper kopplat till beslut och policys hos kommuner och företag, både som arbetsgivare och servicegivare. Vi anser att det är av yttersta vikt att diskrimineringslagen tillämpas för att stoppa kommuner och företag från att fatta beslut och skapa regler som diskriminerar specifika grupper genom exempelvis tiggeriförbud, slöjförbud eller andra försvarande åtgärder för marginaliserade grupper.

En brist kopplad till samhällsområden i diskrimineringslagen är att polis och rättsväsende ej omfattas av förbudet. I våra verksamheter ser vi att diskriminering av personer med annan etnisk bakgrund än nordeuropeisk förekommer i hela det svenska rättssystemet. Rasprofilering är också vanligt förekommande. För personer som utsätts för rasprofilering, eller annan form av diskriminering av polis- och rättsväsendet, är möjligheten till upprättelse orimligt begränsad.

För att stärka skyddet för utsatta grupper ser vi ett behov av att påskynda ett flertal lagstiftningsprocesser, däribland införandet av en ny könstillhörighetslag (enl. 156.159-163). Vi ser effekter av att en ny könstillhörighetslag ännu inte är på plats, där en stor grupp människor osynliggörs som individer och i statistiska underlag. Det här försvårar diskrimineringslagens tillämpning, individens möjlighet till upprättelse och möjligheten att driva diskrimineringsärenden. Malta uppmanar vidare till ett stärkt skydd av barn med

intersexvariation (156.158). Vi ser ett behov av en praktisk tillämpning av barnkonventionen som stärker barns rättsliga skydd och rätt till kroppslig integritet. Ett starkare skydd som bygger på samtycke från barnet är i linje med Barnkonventionens fyra grundprinciper vilket vi som antidiskrimineringsbyråer stödjer. Icke nödvändiga medicinska ingrepp måste i största möjliga mån undvikas. Därtill uppmanar vi till stärkandet av urfolks rättigheter och delar åsikten att Sverige skyndsamt bör ratificera ILO:s konvention nr 169 (156.17-156:18)

Vi instämmer därför i de rekommendationer som lyft fram att Sverige bör skapa ett utökat skydd för utsatta grupper. Vi anser det därför nödvändigt att:

- Diskrimineringslagens skyddade områden utökas till att även omfatta polis- och domstolsväsendet.
- Införa två nya diskrimineringsgrunder: hudfärg och socioekonomisk status, samt att en utredning tillsätts för att se över hur diskrimineringslagen kan beakta intersektionalitet när olika grunder samspelar.
- Stärka barns rättsliga skydd genom lagstiftning som skyddar barn med intersexvariationer.
- Införa en ny könstillhörighetslag som separerar medicinska ingrepp från könsidentitet och som bygger på självidentifiering samt att denna lag initieras skyndsamt.
- Ratificera ILO-konvention 169 om urfolks rättigheter.

## 4. Förbättra det förebyggande arbete mot diskriminering

För att arbetet mot diskriminering ska ha reell genomslagskraft och i praktiken göra skillnad för de som lagen är avsedd att skydda krävs även, i enlighet med flertalet rekommendationer, ett starkt förebyggande arbete. Detta innefattar breda kunskapshöjande insatser (rekommendationer 156.86, 156.102, 156.153), särskilt riktade utbildningsinsatser mot polis- och rättsväsendet (156.154, 159.119), att säkerställa en rättssäker asylprövning fri från diskriminering (156.291) samt att bredda omfattningen av existerande förebyggande åtgärder (156.116, 156.78, 156.82). Inom antidiskrimineringsbyråernas utbildningsverksamheter ser vi en alarmerande brist på kunskap om lagstiftningen samt implementering av aktiva åtgärder inom i stort sett samtliga områden. Brist på kunskap är en faktor som bidrar till att diskriminering fortsätter att förekomma.

Vi ser också stora brister när det gäller myndighetsbeslut och bemötande. Exempelvis visar flertalet rapporter på utbredda problem med rasistisk och etnisk profilering i Sverige (se exempelvis Mulinari 2010, samt CERD rekommendationer till Sverige), något som vår erfarenhet av rådgivning till utsatta personer bekräftar. Indien uppmanar till att motverka socialtjänstens godtyckliga omhändertagande av barn (156.244). I våra verksamheter ser vi ärenden med diskriminerande tendenser vid omhändertaganden av barn. I synnerhet drabbar

detta familjer med utomeuropeisk eller romsk bakgrund och familjer med föräldrar och/eller barn med funktionsnedsättning, vilket även bekräftas av forskning. Vidare möter vi i våra verksamheter diskriminerande handläggning av asylärenden, i synnerhet gällande konvertiter och hbtq-personer vars särskilda skäl inte hörsammas. Mot bakgrund av den alarmerande kunskapsbristen rörande diskrimineringslagstiftningen och praktisk tillämpning av den, ser vi ett tydligt behov av specifika utbildningsinsatser och riktad tillsyn av vissa samhällsområden.

Flera rekommendationer uppmanar Sverige att bredda omfattningen av existerande förebyggande åtgärder mot diskriminering. Ett viktigt sådant verktyg är diskrimineringslagens krav på arbetet med aktiva åtgärder. I dagsläget finns enbart krav på aktiva åtgärder inom arbetslivet och utbildningsområdet. Ett effektivt och aktivt förebyggande arbete mot diskriminering och för lika rättigheter är av yttersta vikt för att bekämpa den diskriminering som finns i samhället, i arbetslivet och utbildningsområdet såväl som i samhället i övrigt.

Vi instämmer därför i de rekommendationer som lyft fram att Sverige bör stärka sitt förebyggande arbete mot diskriminering och förordar bland annat att:

- En utredning för hur Diskrimineringslagen kapitel 3 kan utökas till att omfatta samtliga samhällsområden (inklusive de utökade skyddade samhällsområdena polis- och domstolsväsende enligt åtgärdsförslag ovan) tillsätts.
- En bred satsning på kunskapshöjande insatser om diskrimineringslagen och aktiva åtgärder specifikt riktad till offentlig verksamhet.
- Kompetenshöjande insatser för polis, rättsväsende samt asylhandläggare inrättas.
- En effektiv tillsyn av migrationsverket, socialtjänst, polis- och rättsväsendet genomförs.