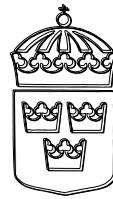


Regeringens proposition

2013/14:198



Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering

Prop.
2013/14:198

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 mars 2014

Fredrik Reinfeldt

Erik Ullenhag
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i diskrimineringslagen (2008:567). Förslaget innebär att bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning införs som en ny form av diskriminering i diskrimineringslagen. Med bristande tillgänglighet avses att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäligen utifrån krav på tillgänglighet i lag eller annan författning och med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde samt andra omständigheter av betydelse.

Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet föreslås gälla inom samhällsområdena arbetsliv, utbildning, arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesbehörighet, medlemskap i vissa organisationer, varor och tjänster, allmän sammankomst, offentlig tillställning, hälso- och sjukvård, socialtjänst, socialförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, statligt studiestöd, värn- och civilplikt samt offentlig anställning.

Vissa undantag från förbudet föreslås. I arbetslivet föreslås förbudet inte gälla den som gör en förfrågan om arbete. Tillhandahållande av bostäder föreslås också vara undantaget från förbudet. I fråga om tillhandahållande av varor och tjänster föreslås att förbudet inte ska gälla för privatpersoner eller för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare. Undantaget för mindre företag gäller

Prop. 2013/14:198 också på hälso- och sjukvårdens område. I fråga om tillhandahållande av varor och tjänster föreslås att förbudet inte ska gälla om det krävs åtgärder beträffande fastigheter och byggnadsverk som går utöver de krav på tillgänglighet och användbarhet som har ställts i bygglov eller startbesked för den aktuella fastigheten eller byggnadsverket.

Det föreslås också att ordet funktionshinder i diskrimineringslagen, lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen, skollagen (2010:800) och lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare ersätts med funktionsnedsättning.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen	13
2.3	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	14
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare	15
3	Ärendet och dess beredning	16
4	Internationella åtaganden och gällande rätt.....	16
4.1	Förenta nationerna	17
4.2	Europarådet	20
4.3	Europeiska unionen	22
4.4	Regeringsformen	26
4.5	Diskrimineringslagen	27
4.5.1	Diskrimineringsbegreppet	27
4.5.2	Skäliga stöd- och anpassningsåtgärder	31
4.6	Plan- och bygglagen	35
4.7	Arbetsmiljölagen	39
4.8	Skollagen	41
4.9	Förvaltningslagen	43
4.10	Förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken.....	44
5	Funktionsnedsättning i stället för funktionshinder	45
6	Ett starkare skydd mot diskriminering	50
6.1	Tillgänglighet som en mänsklig rättighet	50
6.2	Ett starkare skydd genom ändringar i diskrimineringslagen	51
7	Ingen legaldefinition av tillgänglighet	55
8	Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet	57
8.1	En ny form av diskriminering.....	57
8.2	Bristande tillgänglighet	59
8.3	Det nya diskrimineringsförbudets tillämpningsområde och innebörd	73
8.3.1	Arbetslivet	73
8.3.2	Utbildning.....	75
8.3.3	Arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag	81
8.3.4	Start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet	84
8.3.5	Medlemskap i vissa organisationer	87
8.3.6	Varor, tjänster och bostäder.....	89
8.3.7	Allmän sammankomst och offentlig tillställning	95

	8.3.8	Hälso- och sjukvården samt socialtjänsten m.m. 97	
	8.3.9	Socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och statligt studiestöd.....	100
	8.3.10	Värnplikt och civilplikt.....	102
	8.3.11	Offentlig anställning	104
9		Ersättning	105
10		Utökad möjlighet att överklaga till Överklagandenämnden för högskolan	108
11		Behovet av särskilda tillämpningsföreskrifter.....	109
12		Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	110
13		Konsekvens- och kostnadsanalys	111
	13.1	Samhällsekonomiska konsekvenser	112
	13.2	Konsekvenser för staten	114
	13.3	Konsekvenser för kommuner och landsting	117
	13.4	Konsekvenser för näringslivet	119
	13.5	Konsekvenser för privatpersoner.....	121
	13.6	Övriga konsekvenser	121
14		Författningskommentar	124
	14.1	Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)	124
	14.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen	133
	14.3	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	134
	14.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare	134
Bilaga 1		Sammanfattning av Ds 2010:20.....	135
Bilaga 2		Promemorians lagförslag	137
Bilaga 3		Förteckning över remissinstanserna.....	146
Bilaga 4		Lagrådsremissens lagförslag	148
Bilaga 5		Lagrådets yttrande.....	157
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 mars 2014	161

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567),
2. lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen,
3. lag om ändring i skollagen (2010:800),
4. lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Härigenom föreskrivs i fråga om diskrimineringslagen (2008:567) dels att 1 kap. 1, 4 och 5 §§, 2 kap. 1 och 5 §§, 3 kap. 14, 15 och 16 §§, 4 kap. 18 §, 5 kap. 1 §, 6 kap. 1 § samt rubriken närmast före 1 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 12 c och 13 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

4 §

I denna lag avses med diskriminering

1. direkt diskriminering: att någon 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, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder,

2. indirekt diskriminering: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss könsöverskridande identitet eller ut-

1. direkt diskriminering: att någon 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, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder,

2. indirekt diskriminering: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss könsöverskridande identitet eller ut-

tryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, *viss funktionshinder*, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

3. *trakasserier*: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder,

4. *sexuella trakasserier*: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

5. *instruktioner att diskriminera*: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–4 och som lämnas åt någon som står i lydads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

tryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, *viss funktionsnedsättning*, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

3. *bristande tillgänglighet*: att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning, och med hänsyn till

– de ekonomiska och praktiska förutsättningarna,

– varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt

– andra omständigheter av betydelse,

4. *trakasserier*: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder,

5. *sexuella trakasserier*: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

6. *instruktioner att diskriminera*: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–5 och som lämnas åt någon som står i lydads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

5 §

I denna lag avses med

1. *kön*: att någon är kvinna eller man,
 2. *könsöverskridande identitet eller uttryck*: att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön,
 3. *etnisk tillhörighet*: nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande,
 4. *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,
 4. *funktionsnedsättning*: 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,
 5. *sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning, och
 6. *ålder*: uppnådd levnadslängd.
- Även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

2 kap.

1 §

En arbetsgivare får inte diskriminera den som hos arbetsgivaren

1. är arbetstagare,
2. gör en förfrågan om eller söker arbete,
3. söker eller fullgör praktik, eller
4. står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.

Diskrimineringsförbudet gäller även i det fall arbetsgivaren genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet gäller inte i fråga om den som gör en förfrågan om arbete.

Den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör någon som avses i första stycket ska likställas med arbetsgivaren.

Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) får inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget.

Diskrimineringsförbudet gäller även i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

12 c §

Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet i 12 § första stycket 1 gäller inte

- 1. i fråga om bostäder,*
- 2. för privatpersoner,*
- 3. för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare, och*
- 4. om det i fråga om tillhållande av varor och tjänster krävs åtgärder i fråga om fastigheter och byggnadsverk som går utöver de krav på tillgänglighet och användbarhet som har ställts i bygglov eller startbesked för den aktuella fastigheten eller byggnadsverket enligt plan- och bygglagen (2010:900) eller äldre motsvarande bestämmelser och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.*

¹ Senaste lydelse 2010:861. Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet i 13 § 1 gäller inte för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare.

3 kap.

14 §²

En utbildningsanordnare som bedriver utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen (2010:800), utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina ska inom ramen för denna verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning.

Närmare föreskrifter om utbildningsanordnarens skyldigheter finns i 15 och 16 §§.

15 §

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier.

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning* eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier.

16 §

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska varje år upprätta en plan med en översikt över de

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska varje år upprätta en plan med en översikt över de

² Senaste lydelse 2010:861.

åtgärder som behövs för att dels främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning, dels förebygga och förhindra trakasserier som avses i 15 §. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som utbildningsanordnaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

4 kap.

18 §³

Ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten som huvudman får, i fråga om utbildning enligt högskolelagen (1992:1434), överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att beslutet strider mot

- | | |
|--|---|
| <p>1. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § <i>första stycket</i>, om beslutet avser</p> <ol style="list-style-type: none"> a. tillträde till utbildning, b. tillgodoräknande av utbildning, c. anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll, d. byte av handledare, e. indragning av handledare och andra resurser vid utbildning på forskarnivå, f. utbildningsbidrag för doktorander, eller g. en ingripande åtgärd mot en student, <p>2. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § <i>andra stycket</i>, eller</p> <p>3. förbudet mot repressalier i 2 kap. 19 §.</p> | <p>1. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 §, om beslutet avser</p> <p>2. diskrimineringsförbudet i 1 kap. 4 § 3, eller</p> |
|--|---|

Om överklagandenämnden finner att det överklagade beslutet strider mot något av förbuden och att detta kan antas ha inverkat på utgången, ska beslutet undanröjas och ärendet, om det behövs, visas åter till universitetet eller högskolan för ny prövning.

Om ett beslut kan överklagas enligt någon annan författning, ska överklagande ske i den *där föreskrivna ordningen* i stället för enligt första stycket.

Om ett beslut kan överklagas enligt någon annan författning, ska överklagande ske i den *ordning som föreskrivs där* i stället för enligt första stycket.

³ Senaste lydelse 2012:913.

5 kap.

1 §

Den som bryter mot förbuden mot diskriminering eller repressalier eller som inte uppfyller sina skyldigheter att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier eller sexuella trakasserier enligt denna lag ska betala diskrimineringsersättning för den kränkning som överträdelsen innebär. När ersättningen bestäms ska särskilt syftet att motverka sådana överträdelser av lagen beaktas. Ersättningen ska betalas till den som kränkts av överträdelsen.

En arbetsgivare som bryter mot 2 kap. 1 första stycket eller 18 § ska också betala ersättning för den förlust som uppkommer. Detta gäller dock inte förlust som uppkommer vid beslut som rör anställning eller befordran.

En arbetsgivare som bryter mot 2 kap. 1 § första stycket eller 18 § ska också betala ersättning för den förlust som uppkommer. Detta gäller dock inte förlust som uppkommer vid beslut som rör anställning eller befordran. *Det gäller inte heller förlust som uppkommer med anledning av diskriminering i form av bristande tillgänglighet.*

Om det finns särskilda skäl kan ersättningen sättas ned helt eller delvis.

6 kap.1 §⁴

Mål om tillämpningen av 2 kap. 1, 2, 3 eller 18 § ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. I sådana mål ska som arbetstagare anses också den som gör en förfrågan om eller söker arbete och den som söker eller fullgör praktik eller står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Den hos vilken praktiken eller arbetet utförs eller skulle ha utförts ska anses som arbetsgivare. Detta gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas.

Mål om tillämpningen av 2 kap. 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 12 a, 12 b, 13, 13 a, 13 b, 14, 14 a, 14 b, 15, 16, 17 eller 19 § ska prövas av allmän domstol och handläggas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål när förlikning om saken är tillåten.

Mål om tillämpningen av 2 kap. 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 12 a, 12 b, 12 c, 13, 13 a, 13 b, 13 c, 14, 14 a, 14 b, 15, 16, 17 eller 19 § ska prövas av allmän domstol och handläggas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål när förlikning om saken är tillåten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om diskriminering som ägt rum före ikraftträdandet.

⁴ Senaste lydelse 2012:673.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen

Prop. 2013/14:198

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Diskrimineringsombudsmannen har de uppgifter som framgår av diskrimineringslagen (2008:567).

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Prop. 2013/14:198 2.3 Förslag till lag om ändring i skollagen
(2010:800)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 8 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

8 §

Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i denna lag.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare

Prop. 2013/14:198

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

I denna lag avses med

1. *bemanningsföretag*: en fysisk eller juridisk person som har arbetstagare anställda i syfte att hyra ut dessa till kundföretag för arbete under kundföretagets kontroll och ledning,

2. *kundföretag*: en fysisk eller juridisk person för vilken och under vars kontroll och ledning arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag arbetar, och

3. *grundläggande arbets- och anställningsvillkor*: villkor som fastställts i kollektivavtal eller andra bindande generella bestämmelser som gäller hos kundföretaget och som avser

a) arbetstidens längd, övertid, raster, vilotid, nattarbete, semester eller helgdagar,

b) lön,

c) skydd för barn och ungdomar, gravida, nyblivna mödrar och ammande kvinnor, eller

d) skydd mot diskriminering på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

d) skydd mot diskriminering på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Regeringskansliet (dåvarande Integrations- och jämställdhetsdepartementet) utarbetades departementspromemorian Bortom fagertal – om bristande tillgänglighet som diskriminering (Ds 2010:20). En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en remissammanställning finns tillgängliga i Arbetsmarknadsdepartementet (dnr A/2011/193/DISK, tidigare IJ2010/1008/DISK).

Den 3 juni 2010 gav regeringen i uppdrag till Statskontoret att genomföra en samhällsekonomisk kostnadsanalys av förslagen i Ds 2010:20. Statskontoret presenterade i november 2010 rapporten Kostnads- och konsekvensanalys av lagförslaget om bristande tillgänglighet (2010:26) (dnr A2011/207/DISK, tidigare IJ2010/1980/DISK).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 27 februari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter behandlas och bemöts i avsnitt 6.2, 8.2, 9 och i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har också några redaktionella ändringar gjorts.

Förslaget om ändring i lagen (2012:854) om utyrning av arbetstagare har tillkommit efter lagrådsgranskningen. Förslaget är i den delen författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4 Internationella åtaganden och gällande rätt

I detta avsnitt redovisas i korthet några av de internationella konventioner som innehåller förbud mot diskriminering som Sverige har ratificerat och därmed åtagit sig att följa. I den mån konventionerna innehåller förbud mot diskriminering på grund av funktionshinder eller förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet för personer med funktionshinder redovisas detta särskilt. Vidare redogörs för EU-rättsliga bestämmelser som har betydelse för frågor om diskriminering, på grund av funktionshinder och frågan om tillgänglighet. Vidare behandlas nationella lagbestämmelser om diskriminering. Dit hör diskrimineringslagen (2008:567), som kan åberopas till skydd mot diskriminering på grund av funktionshinder på lagens samtliga samhällsområden och som innehåller bestämmelser om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder i arbetslivet och i fråga om viss utbildning. Slutligen redovisas översiktligt andra nationella bestämmelser som har betydelse för frågan om tillgänglighet.

Principen om icke-diskriminering

Principen om icke-diskriminering är central i Förenta nationernas (FN) konventioner om mänskliga rättigheter. Den har sin utgångspunkt i den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter. Principen om icke-diskriminering kom första gången till uttryck i FN-stadgans första artikel. Därefter har den upprepats i en mer utvecklad form i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. I den allmänna förklaringens första artikel slås fast att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. Av andra artikels diskrimineringsförbud följer att var och en är berättigad till alla de rättigheter och friheter som uttalas i förklaringen utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsförbudet är sålunda generellt i den meningen att det gäller oavsett på vilken grund en person diskrimineras. Funktionshinder nämns inte bland de diskrimineringsgrunder som upptas i andra artikeln, men uppräkningsdelen där är inte uttömmande. Å andra sidan gäller diskrimineringsförbudet endast i förhållande till de rättigheter som tas upp i förklaringens övriga artiklar. I sjunde artikeln stadgas vidare att alla är lika inför lagen och berättigade till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag samt till samma skydd mot alla former av diskriminering som strider mot förklaringen.

Den allmänna förklaringen är formellt sett en politisk deklaration. Den skapades ursprungligen inte som ett rättsligt bindande instrument, men stora delar av den anses med tiden ha blivit sedvanerättsligt bindande, däribland förbudet mot diskriminering. Det skydd för mänskliga rättigheter och principen om icke-diskriminering som kommer till uttryck i den allmänna förklaringen har sedermera utvecklats och förstärkts genom ett flertal bindande konventioner som också innehåller förbud mot diskriminering. Några av dessa konventioner beskrivs i det följande i relevanta delar.

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ratificerades av Sverige den 6 december 1971 och trädde i kraft i förhållande till Sverige den 23 mars 1976. Sverige har även anslutit sig till det fakultativa protokollet till konventionen om individuell klagorätt, med ikraftträdande samma dag. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter övervakar att konventionen efterlevs.

Enligt artikel 2.1 i konventionen förpliktar sig varje konventionsstat att respektera och tillförsäkra var och en, som befinner sig inom dess territorium och är underkastad dess jurisdiktion, de i konventionen inskrivna rättigheterna utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringskyddet enligt artikel 2.1 gäller alltså endast i förhållande till de rättigheter som skyddas enligt konventionen.

I samband med sin prövning av enskilda klagomål har kommittén för mänskliga rättigheter förklarat att konventionens diskrimineringsförbud, förutom de uppräknade diskrimineringsgrunderna, bl.a. omfattar funktionshinder, sexuell läggning och ålder. Med tanke på att diskrimineringsgrunderna inte är uttömmande angivna kan det framstå som att all skillnad i behandlingen mellan personer skulle vara konventionsstridig. Detta är dock inte fallet. I samband med sin prövning av enskilda klagomål har kommittén klargjort att en sakligt motiverad och rimlig åtskillnad inte strider mot artikel 26, under förutsättning att distinktionen står i proportion till sitt ändamål.

FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ratificerades av Sverige den 6 december 1971 och trädde i kraft i förhållande till Sverige den 3 januari 1976. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter övervakar att konventionen efterlevs.

Enligt artikel 2.2 förpliktar sig konventionsstaterna att garantera att de i konventionen inskrivna rättigheterna utövas utan diskriminering av något slag på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Såsom framgår av artikeln är diskrimineringsgrunderna i konventionen inte uttömmande angivna. Konventionsstaterna erkänner bl.a. rätten till arbete (artikel 6), till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor (artikel 7), till social trygghet, däribland socialförsäkring (artikel 9), till bästa uppnåeliga hälsa (artikel 12) och till utbildning (artikel 13).

Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har slagit fast att även funktionshinder omfattas av konventionens diskrimineringsförbud liksom att detta även omfattar underlåtenhet att vidta skäligen anpassningsåtgärder för personer med funktionshinder (General Comment No. 5, 1994).

FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ratificerades av Sverige den 29 juni 1990 och trädde i kraft i förhållande till Sverige den 2 september samma år. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) övervakar att konventionen efterlevs.

I konventionen avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Enligt artikel 2 i konventionen förbinder sig konventionsstaterna att respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess föräldrars eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp (engelska disability), börd eller ställning i övrigt. Konventionsstaterna ska vidare vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

Förutom att diskrimineringsförbudet uttryckligen omfattar funktionsnedsättning innehåller konventionen i artikel 23 särskilda skyldigheter

för konventionsstaterna när det gäller barn med funktionsnedsättning, inte minst för att säkerställa dessa barns aktiva deltagande i samhället och största möjliga integrering i samhället. Huvudbestämmelsen i artikel 23.1 betonar bl.a. möjligheterna att leva ett självständigt liv.

Artikel 23.3 ställer krav på konventionsstaterna att säkerställa att barn med funktionsnedsättning har en effektiv tillgång till bl.a. utbildning, hälso- och sjukvård, förberedelser för arbetslivet och möjligheter till fritidssysselsättning. Uttrycket ”effektiv tillgång” betonar vikten av att rättigheterna verkligen upprätthålls i praktiken. Barnrättskommittén betonar också vikten av att detta så långt möjligt sker på ett sätt som gör att barn med och utan funktionsnedsättning integreras i samhället.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

En konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs av FN:s generalförsamling den 13 december 2006. Konventionen öppnades för undertecknande den 30 mars 2007 då bl.a. Sverige undertecknade den. Till konventionen finns också ett fakultativt protokoll som innebär att enskilda personer har möjlighet att framföra klagomål till FN:s internationella kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning om de anser att deras rättigheter enligt konventionen har överträtts. Sverige undertecknade protokollet samtidigt som konventionen. Sverige ratificerade konventionen och det fakultativa protokollet den 15 december 2008 och båda trädde för Sveriges del i kraft den 14 januari 2009.

Europeiska unionen har godkänt konventionen (beslut 2010/48). Bestämmelserna i konventionen utgör därmed en integrerad del av unionens rättsordning.

Konventionens syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde (artikel 1.1). Med personer med funktionsnedsättning avses bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra (artikel 1.2).

Konventionen medför inte i sig några nya rättigheter utan ska bidra till att undanröja de hinder som finns för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta mänskliga rättigheter som alla andra.

Artikel 2 anger definitioner i konventionen. Enligt fjärde stycket betyder diskriminering på grund av funktionsnedsättning varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av funktionsnedsättning som har till syfte eller verkan att inskränka eller omintetgöra erkännande, åtnjutande, eller utövande på lika villkor som andra av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och civila området eller på andra områden. Det omfattar alla former av diskriminering inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning. Enligt femte stycket i artikel 2 betyder skälig anpassning nödvändiga och ändamålsenliga ändringar och anpassningar som inte innebär en oproportionerlig eller omotiverad börda när så behövs i ett enskilt fall för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning på

Prop. 2013/14:198 lika villkor som andra kan åtnjuta eller utöva alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

Artikel 3 anger konventionens allmänna principer i vilka icke-diskriminering och tillgänglighet ingår. I artikel 4 anges de allmänna åtagandena och i artikelns punkt 1 slås det fast att konventionsstaterna åtar sig att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag på grund av funktionsnedsättning. Artikel 5 behandlar jämlikhet och icke-diskriminering. Enligt punkten 2 i artikel 5 ska konventionsstaterna förbjuda all diskriminering på grund av funktionsnedsättning och garantera personer med funktionsnedsättning lika och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering på alla grunder.

I likhet med de andra FN-konventionerna om mänskliga rättigheter finns det en kommitté som har till uppgift att övervaka att konventionen efterlevs. Enligt artikel 35 ska konventionsstaterna avge rapporter till Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning och enligt artikel 36 ska kommittén granska rapporterna och lämna förslag och allmänna rekommendationer till staterna.

Det finns inte någon formell sanktion om konventionsstaterna inte uppfyller åtagandena i konventionen eller protokollet.

4.2 Europarådet

Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995 (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna).

Artikel 14 i Europakonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering. I artikeln föreskrivs att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon 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.

Konventionen innehåller inte någon definition av vad som avses med diskriminering, men enligt praxis från den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) är olika behandling diskriminerande i konventionens mening om den saknar objektiv och saklig grund. En kränkning föreligger således om en olikhet i behandlingen av lika fall inte tjänar något godtagbart syfte eller om de medel som används för ett i och för sig godtagbart syfte inte står i rimlig proportion till syftet. Diskrimineringsförbudet kan inte tillämpas helt fristående från resten av konventionen utan endast i förhållande till sådana rättigheter som i sig omfattas av konventionens tillämpningsområde. Det innebär dock inte att artikel 14 skulle sakna självständigt värde. Europadomstolen har slagit fast att det är tillräckligt att de faktiska omständigheterna i målet faller inom ramen för någon av rättighetsartiklarnas tillämpningsområde.

Diskrimineringsförbudet i artikel 14 omfattar även de rättigheter som skrivits in i konventionens tilläggsprotokoll. Diskrimineringsgrunderna är inte uttömmande angivna. Därför kan även andra diskrimineringsgrunder såsom funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder omfattas av artikel 14. I målet Glor mot Schweiz hänvisade Europadomstolen, i fråga om en påstådd kränkning av konventionens artikel 14, uttryckligen till att de schweiziska myndigheterna i visst avseende hade behandlat personer i jämförbara situationer på olika sätt beroende på olika grad av funktionsnedsättning.

Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen (RF) får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Europarådets reviderade sociala stadga

Europarådets sociala stadga är en motsvarighet till Europakonventionen inom området för ekonomiska och sociala rättigheter. Stadgan tillkom 1961 och ratificerades av Sverige 1962. Den omfattas inte av Europadomstolens jurisdiktion. Stadgan innehåller bestämmelser om bl.a. arbetsmarknadspolitik, arbetsvillkor, arbetarskydd, förenings- och förhandlingsrätt, socialförsäkring och andra sociala trygghetsanordningar samt socialpolitik. Den innehåller också särskilda bestämmelser till skydd för barn och ungdom och migrerade arbetstagare. Under början av 1990-talet gjordes en genomgripande omarbetning av stadgan varvid en rad nya bestämmelser tillfördes (1996 års reviderade sociala stadga). En artikel tillkom enligt vilken åtnjutandet av de rättigheter som anges i stadgan ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung, hälsa, tillhörighet till nationell minoritet, börd eller ställning i övrigt (DEL V, artikel E). Den reviderade sociala stadgan ratificerades av Sverige 1998.

Artikel 15 behandlar frågor kopplade till funktionshindrades rätt till oberoende, social integration och deltagande i samhällslivet. Enligt punkten 1 i den artikeln åtar sig parterna att vidta nödvändiga åtgärder för att bereda personer med funktionshinder vägledning, undervisning och yrkesutbildning när så är möjligt inom ramen för de allmänna systemen eller, när detta inte är möjligt, genom statliga eller privata specialinstitutioner. Av punkten 2 artikel 15 i del II framgår att parterna åtar sig att främja tillgången till anställning för personer med funktionshinder med alla medel som syftar till att uppmuntra arbetsgivare att anställa och i sin tjänst behålla personer med funktionshinder inom den normala arbetsmiljön och att anpassa arbetsförhållandena till deras behov eller, då funktionshindrets art omöjliggör detta, genom att tillhandahålla eller inrätta skyddat arbete anpassat till graden av funktionshinder. I vissa fall kan sådana åtgärder kräva att särskilda arbetsförmedlingsorgan och stöd-funktioner inrättas.

Enligt artikel 15 punkten 3 i stadgans del II åtar sig parterna att främja fullständig social integration och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder, särskilt genom medel – inbegripet tekniska hjälpmedel – som syftar till att övervinna hinder för informationsutbyte och rörlighet och möjliggöra deras tillgång till transportmedel, bostäder,

Prop. 2013/14:198 kulturell verksamhet och fritidssysselsättning. Enligt den förklarande rapporten till stadgan innebär den omarbetade bestämmelsen att skyddet för personer med funktionsnedsättning utvidgas till att gälla självständig social integration, personligt oberoende och deltagande generellt i samhällslivet.

4.3 Europeiska unionen

Principen om icke-diskriminering utgör en grundläggande byggsten i unionsbygget och unionsrätten. Den återkommer på flera olika nivåer och i många olika sammanhang, både som grundläggande princip och uttryckt i konkreta rättsakter. Med tiden har unionsrätten kommit att utvecklas betydligt när det gäller människors rätt att inte utsättas för diskriminering. Sammanfattningsvis finns numera i fördragen och i unionsrätten i övrigt ett flertal bestämmelser om icke-diskriminering på olika grunder och med olika räckvidd.

Grundläggande principer

Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 stadgas i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) att unionen ska bygga på värdena respekt för människors värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör nationella minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män (artikel 2 EU-fördraget). Unionen ska vidare erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som ska ha samma rättsliga värde som fördragen (artikel 6.1 EU-fördraget). De grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer (artikel 6.3 EU-fördraget). En väsentlig konsekvens av de aktuella stadgandena är att rättspraxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna kan få avgörande betydelse för tolkningen av unionsrättsliga bestämmelser inom EU.

Regler mot diskriminering återfinns i unionsrätten främst i olika direktiv som antagits med stöd av EU-fördraget. Ett uttryckligt förbud mot diskriminering slås även fast i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som har samma rättsliga värde som fördragen.

Lissabonfördraget

Genom Lissabonfördraget infördes i unionsrätten en bestämmelse som innebär att unionen, enligt artikel 10 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet ska söka bekämpa all diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning (jämlikhetsintegrering).

Med stöd av artikel 19 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (tidigare artikel 13 i EG-fördraget) kan rådet, utan att det påverkar tillämpningen av de övriga bestämmelserna i fördragen och inom ramen för de befogenheter som fördragen ger unionen, genom enhälligt beslut i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter Europaparlamentets godkännande vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Artikel 19 utgör den rättsliga grunden för arbetslivsdirektivet (direktiv 2000/78/EG), som omfattar diskrimineringsgrunderna religion och övertygelse, funktionshinder, ålder samt sexuell läggning.

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna gäller för EU:s institutioner och för medlemsstaterna när de tillämpar EU-rätten. Stadgan skapar inte några nya rättigheter eller nya förpliktelser för medlemsstaterna utan ska enbart befästa dem som redan gäller. Genom Lissabonfördraget har stadgan samma rättsliga värde som fördragen. Bestämmelserna i stadgan får dock inte i sig utgöra rättslig grund för antagande av EU-rättsakter.

I artikel 20 i stadgan anges att alla människor är lika inför lagen. Av artikel 21.1 framgår att all diskriminering på grund av bl.a. 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 ska vara förbjuden. Enligt artikel 26 erkänner och respekterar unionen rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att stärka deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet.

Arbetslivsdirektivet

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 och rättelse av rubriken i EGT L 2, 5.1.2001, s. 42, Celex 32000L0078R/01/) brukar benämnas som arbetslivsdirektivet. Direktivet omfattar diskrimineringsgrunderna religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning.

Direktivet innehåller förbud mot direkt och indirekt diskriminering. Trakasserier och föreskrifter att diskriminera definieras som diskriminering och omfattas av diskrimineringsförbuden. Förbuden mot diskriminering gäller inom arbetslivet i vid mening i fråga om villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning, högre yrkesutbildning, omskolning och yrkespraktik, anställnings- och arbetsvillkor och medlemskap, medverkan och medlemsförmåner i arbetstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer och yrkesorganisationer.

Viss särbehandling, som föranleds av en egenskap som har samband med funktionshinder, sexuell läggning eller ålder kan vara tillåten. Det krävs dock att denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav

Prop. 2013/14:198 på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, förutsatt att målet är legitimt och kravet proportionerligt.

Arbetslivsdirektivet är ett s.k. minimidirektiv. Detta innebär att medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som går längre när det gäller att ta tillvara principen om likabehandling än de som anges i direktivet. Genomförandet av direktivet får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka det skydd mot diskriminering som redan finns i medlemsstaterna på de områden som omfattas av direktivet. Av artikel 5 i direktivet framgår att arbetsgivaren ska 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. I skäl 20 anges att 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. Enligt skäl 21 bör man i syfte att avgöra huruvida åtgärderna blir alltför betungande, särskilt beakta de ekonomiska och andra kostnader som åtgärderna medför, organisationens eller företagets storlek och ekonomiska resurser och möjligheten att erhålla offentliga medel eller annat stöd.

Medlemsstaterna ska säkerställa att alla som anser sig ha blivit diskriminerade ska ha tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden. Medlemsstaterna ska införa bestämmelser som skyddar enskilda respektive anställda mot repressalier på grund av att de har framfört klagomål eller inlett ett rättsligt eller administrativt förfarande. Direktivet innehåller även bestämmelser om fördelning av bevisbördan och om information och dialog.

Medlemsstaterna ska se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits med stöd av direktivet.

Busspassagerarförordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) 2006/2004 (busspassagerarförordningen) trädde i kraft den 1 mars 2013. Förordningen är tillämplig i fråga om persontransport som utförs av busstransportföretag i linjetrafik.

Busspassagerarförordningen innehåller ett antal bestämmelser om rättigheter för passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Det föreskrivs bl.a. att transportörer, biljettutfärdare och researrangörer inte får vägra att acceptera en bokning eller utfärda en biljett med hänvisning till att en person har ett funktionshinder eller lider av nedsatt rörlighet. Detsamma gäller i fråga om ombordstigning. Det klargörs således att personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet har en grundläggande rätt till transport. En person med funktionshinder får dock vägras transport om en sådan transport skulle komma att strida mot gällande säkerhetsbestämmelser. Detsamma gäller om fordonets storlek gör det fysiskt omöjligt att ta ombord eller transporterera personen ifråga. Ett alternativ ska dock i sådana fall kunna erbjudas.

Tågpassagerarförordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (tågpassagerarförordningen) trädde i kraft den 3 december 2009. (Förordningen gäller inte för tunnelbana och spårväg.) Tågpassagerarförordningen anger att personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, oavsett om orsaken härtill är handikapp, ålder eller andra faktorer, ska ha möjlighet att resa med tåg, jämförbart med andra medborgare. Av förordningen framgår bl.a. att järnvägsföretag och stationsförvaltare bör ta hänsyn till personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet genom att uppfylla de krav som anges i Tekniska Specifikationer för Driftskompatibilitet (TSD) för funktionshindrade, Kommissionens beslut av den 21 december 2007 om tekniska specifikationer för driftskompatibiliteten (TSD för funktionshindrade) avseende funktionshindrade i det transeuropeiska järnvägssystemet för konventionella tåg och det transeuropeiska järnvägssystemet för höghastighetståg.

TSD för funktionshindrade innehåller tekniska krav för delsystemen Infrastruktur och Rullande materiel (järnvägsfordon) för persontrafik ur aspekten tillgänglighet för funktionshindrade. Syftet med TSD för funktionshindrade är att öka tillgängligheten till järnvägstransport för resenärer med funktionshinder. TSD för funktionshindrade är införd i den svenska lagstiftningen genom Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2008:5) om tekniska specifikationer för driftskompatibilitet vad gäller tillgänglighet för funktionsnedsatta.

Befintliga infrastrukturåtgärder och fordon som tagits i bruk innan TSD för funktionshindrade trädde i kraft omfattas inte av bestämmelserna. Det är i dessa fall först i samband med en renovering eller en modernisering i en sådan omfattning som kräver ett godkännande av tillsynsmyndigheten som bestämmelserna i TSD för funktionshindrade ska tillämpas. Inom järnvägsområdet finns således regler för tillgänglighetsanpassning av nya passagerarfordon samt för fordon som varit föremål för ombyggnation eller modernisering i sådan omfattning att ett godkännande av tillsynsmyndigheten krävs. För ”äldre” järnvägsfordon finns inte några regler om tillgänglighetsanpassning i denna del av EU:s regelverk.

Förordningen om passagerares rättigheter till sjöss och på inre vattenvägar

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 innehåller bl.a. bestämmelser om passagerares rätt till tillträde, information, assistans och kompensation eller ombokning vid nekad ombordstigning. Transportörer, resebyråer och researrangörer får inte vägra att ta emot bokningar, ställa ut biljetter eller ta upp personer på grund av funktionshinder eller nedsatt rörlighet, och inte heller erbjuda biljetter mot en extra kostnad. Bokningar och biljetter kan dock vägras till personer med funktionshinder eller personer med nedsatt rörlighet i syfte att uppfylla tillämpliga säkerhetskrav och där utformningen av passagerarfartyget eller av hamnens infrastruktur och utrustning gör säker ombordstigning,

Prop. 2013/14:198 avstigning eller transport av funktionshindrade personer omöjlig. I ett sådant fall måste alla rimliga ansträngningar vidtas för att hitta ett alternativt transportmedel för den berörda personen.

Förordningen om rättigheter i samband med flygresor

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet finns regler för skydd och assistans åt personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet i samband med flygresor. Dessa regler är riktade till lufttrafikföretagen och flygplatserna. Av förordningen framgår att en flygresa inte får nekas med hänvisning till funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Undantag från bestämmelserna får dock göras av säkerhetsskäl eller om flygplanets storlek eller dess dörrar gör det fysiskt omöjligt att ta ombord eller transportera personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet. I detta sammanhang bör också nämnas Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91.

4.4 Regeringsformen

Den svenska grundlagen innehåller inte något allmänt förbud mot diskriminering. Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen (RF) ska den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare ska det allmänna dels verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara, dels motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Bestämmelsen i 1 kap. 2 § RF är ett s.k. program- eller målsättningsstadgande. Det innebär att den inte har karaktären av rättsligt bindande föreskrift. Enskilda kan alltså inte direkt stödja sig på bestämmelsen inför myndigheter och domstolar i enskilda ärenden. Den ger i stället uttryck för vissa fundamentala värderingar som är avsedda att vara vägledande för all offentlig verksamhet.

Som framgår ovan (avsnitt 4.2) får föreskrifter inte meddelas i strid med Europakonventionen (2 kap. 19 § RF). Av bestämmelserna i 11 kap. 14 § och 12 kap. 10 § RF följer vidare att domstolar och andra offentliga organ som finner att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning, inte får tillämpa den föreskriften (lagprövning).

Den 1 januari 2009 trädde diskrimineringslagen (2008:567) i kraft (prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7, rskr. 2007/08:219).

Diskrimineringslagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Lagen är tvingande, vilket innebär att ett avtal som inskränker någons rättigheter eller skyldigheter enligt lagen är utan verkan i den delen.

Diskrimineringslagen gäller för arbetslivet, utbildningsverksamhet, arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesbehörighet, medlemskap i arbetstagar-, arbetsgivar-, och yrkesorganisationer, tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder, anordnande av allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvård, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, statligt studie-stöd, värn- och civilplikt samt i vissa avseenden för dem som har offentlig anställning.

Samtidigt som lagen trädde i kraft inrättades Diskrimineringsombudsmannen (DO). DO ska utöva tillsyn över att lagen följs. Ombudsmannen ska i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den. DO får dock föra talan i domstol för en enskild som medger det. DO kan i vissa situationer besluta om vitesföreläggande. Ytterligare bestämmelser om DO:s uppgifter finns i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.

Nämnden mot diskriminering inrättades genom införandet av diskrimineringslagen. Nämnden har till uppgift att pröva framställningar om och överklaganden av vitesförelägganden.

Den som bryter mot diskrimineringslagen ska betala diskrimineringsersättning till den som drabbats av överträdelsen. Diskrimineringsersättningen ska utgöra både en ersättning för den kränkning som överträdelsen inneburit och verka avskräckande mot diskriminering. En arbetsgivare kan också, i vissa situationer, bli ersättningskyldig för den ekonomiska förlust som uppkommit på grund av överträdelsen av diskrimineringslagen. Om det finns särskilda skäl, kan båda typerna av ersättning sättas ned helt eller delvis.

4.5.1 Diskrimineringsbegreppet

I diskrimineringslagen är diskriminering definierad som direkt diskriminering, indirekt diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier, och instruktioner att diskriminera. Lagens diskrimineringsbegrepp har sitt ursprung i de EU-rättsliga förbudena mot diskriminering.

Direkt diskriminering

Enligt 1 kap. 4 § första punkten diskrimineringslagen avses med direkt diskriminering att någon 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, köns-

Prop. 2013/14:198 överskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Det är således tre kriterier som avgör om det är fråga om direkt diskriminering, nämligen missgynnade, jämförelse och orsakssamband.

Ett missgynnande innebär att någon, t.ex. en arbetsökande, en arbetstagare, en kund, en student eller en patient, försätts i ett sämre läge eller går miste om en förbättring, en förmån, en serviceåtgärd eller liknande. En behandling är missgynnande om den kan sägas medföra en skada eller nackdel för den enskilde. Det som typiskt sett är förenat med faktisk förlust, obehag eller liknande är missgynnande. Avgörande är att en negativ effekt inträder, inte vilken orsak som kan ligga bakom missgynnandet. Ett exempel på missgynnande i arbetslivet är att en arbetsökande inte kallas till en anställningsintervju eller att en arbetstagare går miste om en löneförhöjning eller en befordran. Exempel på missgynnande inom andra områden är att en sökande vägras tillträde till en utbildning eller att någon får tillgodogöra sig en vara, tjänst eller bostad genom köp eller hyra på sämre villkor än andra. Att en person nekas att köpa en bostad eller förvägras inträde på en restaurang är andra exempel. Även obehag och personligt lidande på grund av trakasserier kan utgöra missgynnande. Ett missgynnande kan bestå i både handlande och underlåtenhet att handla.

Hur den person som menar sig ha blivit diskriminerad har behandlats ska jämföras med hur någon eller några andra personer behandlas, har blivit behandlade eller skulle ha behandlats. Endast om jämförelsen visar en avvikelse från hur någon annan person som befinner sig i en jämförbar situation behandlas, kan behandlingen bedömas som diskriminering.

Det är naturligt att jämförelsen i allmänhet görs med en annan faktiskt existerande person, t.ex. att en arbetstagare jämförs med en arbetskamrat, att en student som läser på en högskola jämförs med en annan student eller att två kunder i en butik jämförs med varandra. I dessa fall sker jämförelsen med en faktisk jämförelseperson. Om det inte finns någon verklig person att jämföra med, får jämförelsen göras med en tänkt jämförelseperson (en hypotetisk jämförelseperson). Jämförelsen blir dock rättvisande endast om personerna befinner sig i situationer där det är rimligt eller naturligt att jämföra dem med varandra. För att en rättvisande jämförelse ska kunna göras måste de personer som jämförs befinna sig i en jämförbar situation. Om det i det enskilda fallet kan anses rimligt och naturligt att olika individer behandlas lika, befinner sig dessa i en jämförbar situation. Detta kriterium – jämförbar situation – kan ha olika innebörd beroende på i vilken situation diskrimineringen påstås ha skett. I arbetslivet kan kriteriet jämförbar situation ha betydelse när det gäller att jämföra två arbetsökande, varav endast den ene har de kvalifikationer som krävs för att det sökta arbetet ska kunna utföras väl. Om de arbetsökandes meriter skiljer sig åt så klart att de båda personerna inte befinner sig i en jämförbar situation, kan inte jämförelsen utvisa att den som har de sämre meriterna diskriminerats. På andra samhällsområden får frågan om en jämförbar situation föreligger en delvis annan karaktär och i några fall underordnad betydelse. På vissa områden kommer individens kvalifikationer eller uppfyllande av vissa icke-diskriminerande villkor att ha stor betydelse. Det gäller exempelvis vid beviljande av F-skattsedel, auktorisation av tolk och medlemskap i Sveriges advokatsamfund. I

dessa och andra fall är det naturligt att vissa krav eller kriterier ska vara uppfyllda för att förmånen ska beviljas.

I andra fall kan en jämförbar situation utgå från människors behov. Så kan vara fallet t.ex. i fråga om hälso- och sjukvård och inom socialtjänsten. Där blir i första hand vård- eller stödbehovet styrande för om två personer som i övrigt uppfyller grundläggande krav, t.ex. bosättning, för att få tillgång till vård eller en insats kan anses vara i jämförbara situationer. Utgångspunkten är att alla som befinner sig i en jämförbar situation oavsett personliga egenskaper har rätt att bli bemötta på ett icke-diskriminerande sätt. Så bör vara fallet t.ex. vid restaurangbesök, vid besök i nöjeslokaler, för kunder i butiker och för den som söker olika typer av samhällelig service.

Den tredje nödvändiga förutsättningen för direkt diskriminering är att det finns ett orsakssamband mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden. Ett sådant samband kan vara starkt eller svagt. Allra starkast är det om det finns en avsikt att missgynna en person på grund av någon av diskrimineringsgrunderna. I sådana fall framgår det nödvändiga orsakssambandet tydligt. En diskriminerande avsikt är emellertid inte nödvändig för att diskriminering ska kunna vara för handen. Om någon missgynnar någon annan för att tillmötesgå en tredje persons önskemål finns det nödvändiga orsakssambandet. Ett exempel är att en hyresvärd nekar en person med viss hudfärg att hyra en lägenhet på grund av andra hyresgästers motvilja mot att få en granne med annan etnisk tillhörighet än den de har själva. Även om avsikten är att gynna eller bespara någon lidande eller obehag, men effekten blir att denne t.ex. nekas att hyra en lägenhet eller nekas tillträde till en restaurang, finns orsakssambandet mellan handlingssättet och diskrimineringsgrunden.

Om ett missgynnande sker med hänsyn till någon av diskrimineringsgrunderna och detta är en av flera orsaker till handlandet är detta tillräckligt för att diskriminering ska föreligga. Den aktuella diskrimineringsgrunden behöver inte vara det enda eller det avgörande skälet för handlandet. Orsakssamband föreligger även när diskrimineringsgrunden är en av flera faktorer som utgör orsaken till den missgynnande behandlingen. Det behöver inte vara fråga om ett missgynnande på grund av diskrimineringsgrunden utan, det räcker med att missgynnandet har samband med denna.

Orsakssambandet finns när en person diskrimineras av skäl som har samband med personens egen anknytning till någon av diskrimineringsgrunderna. Förbudet gäller även i ytterligare två fall. Det ena gäller felaktigt förmodad tillhörighet till någon av de skyddade grupperna. Om någon t.ex. nekas inträde i en nöjeslokal därför att nöjesarrangören tycker illa om homosexuella personer och felaktigt tror att personen i fråga är homosexuell, finns det ett orsakssamband mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden, även om antagandet om den sexuella läggningen är felaktigt. Det andra fallet är då en person diskrimineras på grund av att han eller hon har en anknytning till någon annans tillhörighet till en av diskrimineringsgrunderna. Ett exempel är att en hyresvärd nekar att hyra ut en lägenhet till en person på grund av att dennes make eller sambo har en viss etnisk tillhörighet eller för att en släkting är homosexuell.

Enligt 1 kap. 4 § andra punkten diskrimineringslagen avses med indirekt diskriminering att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt, men som kan komma att särskilt missgynna personer med ett visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, visst funktionshinder, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

I likhet med direkt diskriminering är missgynnade, jämförelse och orsakssamband avgörande kriterier för att indirekt diskriminering ska föreligga. Härtill kommer att en intresseavvägning ska göras.

Med missgynnande i fråga om indirekt diskriminering menas det samma som i fråga om direkt diskriminering – faktisk liden skada, obehag eller annan nackdel. Missgynnande uppstår när någon tillämpar en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som verkar neutralt, men som vid en närmare granskning i praktiken typiskt sett missgynnar personer som tillhör någon av de grupper som skyddas i lagstiftningen. Det tar sig uttryck i att de personerna jämfört med andra har svårare att uppfylla kriteriet eller bestämmelsen eller att förfaringssättet medför en negativ effekt för dem.

För att avgöra om ett krav kan komma att särskilt missgynna personer ur en viss grupp måste en jämförelse göras mellan den grupp som en person tillhör och någon annan grupp. Jämförelsen måste ta sikte på den andel som kan eller inte kan uppfylla kravet i de grupper som jämförs. Om jämförelsen visar en betydande skillnad i de båda gruppernas möjligheter att typiskt sett uppfylla kravet, talar detta för att indirekt diskriminering är för handen. Skillnaden mellan dem som kan respektive inte kan uppfylla kravet i de grupper som jämförs bör vara betydande för att någon ur en grupp ska anses ha missgynnats genom det uppställda kravet. EU-domstolen har i fråga om könsdiskriminering flera gånger uttalat att det åligger de nationella domstolarna att bedöma om bestämmelsen drabbar en betydligt större procentandel av det ena könet. Vad som utgör en betydande skillnad har överlämnats till domstolarna att avgöra i belysning av EU-domstolens avgöranden.

Det måste göras en faktisk jämförelse mellan de grupper som är aktuella. I detta sammanhang används inte hypotetiska jämförelsepersoner.

Det finns ett visst utrymme för tillämpning av ett kriterium, en bestämmelse eller ett förfarande, trots att detta har negativ effekt och särskilt kan komma att missgynna personer med anknytning till någon av diskrimineringsgrunderna. Denna s.k. intresseavvägning är avgörande för frågan om ett visst förfarande ska anses vara tillåtet eller om det utgör indirekt diskriminering. För att en åtgärd som typiskt sett har negativa effekter för en viss grupp ändå ska vara tillåten, måste två krav vara uppfyllda. För det första måste syftet vara objektivt sett godtagbart. När det är fastställt att ett till synes neutralt kriterium typiskt sett missgynnar en viss grupp är frågan om den som tillämpar kriteriet eftersträvar att uppnå ett berättigat syfte. Detta syfte ska vara värt att skydda i sig och

vara tillräckligt viktigt för att motivera att det ges företräde framför principen om ickediskriminering. För det andra måste åtgärden (medlet för att uppnå syftet) vara lämplig och nödvändig. Om det finns andra icke-diskriminerande handlingsalternativ eller medel för att uppnå ett i sig godtagbart syfte, utgör missgynnandet i princip indirekt diskriminering i strid med lagen.

Intresseavvägningen anses innebära att ett kriterium kan prövas utifrån verksamhetsbehovet hos arbetsgivaren, utbildningsanordnaren, myndigheten, näringsidkaren m.fl. Utöver ett godtagbart verksamhetsbehov bör även tillämpning av nationellt bestämda regler, som är avsedda att tillgodose viktiga samhällsliga syften inom ramen för ett lands social- eller sysselsättningspolitik, godtas.

Trakasserier och sexuella trakasserier

Enligt 1 kap. 4 § tredje punkten diskrimineringslagen avses med trakasserier ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Med sexuella trakasserier avses, enligt fjärde punkten i samma bestämmelse, ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet.

För att ett beteende ska anses utgöra trakasserier eller sexuella trakasserier förutsätts att det innebär skada eller obehag och på så sätt kränker den enskildes värdighet. Den som trakasserar måste inse eller ha bort inse att beteendet är kränkande. Den trakasserade kan därför i vissa situationer behöva göra klart för den som trakasserar att så är fallet.

Instruktioner att diskriminera

Med instruktioner att diskriminera avses, enligt 1 kap. 4 § femte punkten diskrimineringslagen, en order eller instruktion att diskriminera någon direkt, indirekt eller genom trakasserier eller sexuella trakasserier. För att vara otillåten ska instruktionen ha lämnats till någon som står i lydnds- eller beroendeförhållande till den som lämnar den eller till någon som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

4.5.2 Skäliga stöd- och anpassningsåtgärder

Arbetslivet

Enligt 2 kap. 1 § andra stycket diskrimineringslagen gäller diskrimineringsförbudet även i det fall en arbetsgivare genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. Enligt tredje stycket ska den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör någon som avses i första stycket likställas med arbetsgivaren. I förarbetena till diskrimineringslagen utvecklas innebörden av denna bestämmelse (prop. 2007/08:95 s. 152–153 och s. 500–501).

Bestämmelsen innebär att arbetsgivaren inte får lägga vikt vid de begränsningar i förmågan att utföra ett arbete som ett funktionshinder

Prop. 2013/14:198 kan innebära, om begränsningarna genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder skulle kunna elimineras eller reduceras så att i vart fall de väsentligaste uppgifterna i ett arbete kan utföras. Förbudet är tillämpligt i alla de faktiska situationer som omfattas av diskrimineringsförbudet i övrigt. Det innebär dock inte en skyldighet att i det enskilda fallet anställa den som har ett funktionshinder, inte ens om sökanden genom stöd- och anpassningsåtgärder är jämförbar med andra sökande eller skulle ha blivit det om åtgärderna hade vidtagits.

Regeln kan inte åberopas av den som utan att vara arbetssökande gör en förfrågan om arbete hos en arbetsgivare.

Behovet av stöd och anpassningsåtgärder kan vara föranlett av svårigheter att utföra arbetsuppgifterna eller av svårigheter att ta sig in och ut ur en arbetslokal. Åtgärder som kan övervägas kan vara sådana som avser att förbättra den fysiska tillgängligheten till arbetsplatsen och därtill hörande lokaler liksom att i möjligaste mån göra dessa lokaler användbara för den funktionshindrade. Det kan vara fråga om tekniska hjälpmedel och särskilda arbetsredskap, förändringar i den fysiska arbetsmiljön, förstärkt belysning för den som är synskadad, god ventilation för den som är allergiker, tekniska hjälpmedel för att underlätta lyft eller transporter, datorstöd m.m. Även förändringar av arbetsuppgifterna, arbetstiderna eller arbetsmetoderna kan bli aktuella.

Arbetsgivaren behöver endast vidta sådana stöd- och anpassningsåtgärder som kan anses skäliga. Vad som är skäligt får bedömas från fall till fall. Skälighetsbedömningen ska göras med särskild hänsyn till arbetsgivarens ekonomi och övriga förhållanden, arten och graden av arbetstagarens funktionshinder och anställningens varaktighet och form. Kostnaden ska ställas i relation till arbetsgivarens ekonomiska situation. Bedömningen ska ta sikte på förmågan att bära kostnaden. Även hänsyn till arbetsmiljölagen och annan befintlig lagstiftning bör kunna beaktas i skälighetsbedömningen på så sätt att åtgärder som en arbetsgivare har att vidta enligt arbetsmiljölagen normalt ska anses som skäliga även enligt diskrimineringslagen. Vidare bör teknisk och annan utveckling beaktas såtillvida att det som inte anses skäligt vid en viss tidpunkt, kan komma att betraktas som skäligt vid ett senare tillfälle om utvecklingen föranleder en sådan bedömning.

Om det inte skäligen kan krävas att arbetsgivaren vidtar de stöd- och anpassningsåtgärder som behövs, föreligger inte diskriminering. Det samma gäller om det över huvud taget inte skulle vara möjligt att eliminera eller i tillräcklig mån reducera effekterna av funktionshindret genom stöd- och anpassningsåtgärder.

När det gäller yrkespraktik är arbetsgivarens skyldigheter i fråga om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder typiskt sett mindre långtgående än vid anställning, eftersom en tid med yrkespraktik inte innebär samma typ av nära avtalsrelation som en anställning och sådan praktik dessutom normalt pågår under en kortare tid än en anställning.

Sedan reglerna trädde i kraft har endast ett fåtal fall prövats i domstol.

Arbetsdomstolens dom AD 2010 nr 13 handlar om en synskadad kvinna som sökte anställning hos Försäkringskassan som handläggare av ärenden om sjukpenning och sjukersättning. Hon nekades anställningen med hänvisning till sitt funktionshinder. Arbetsdomstolens konstaterade att den sammantagna utredningen inte gav belägg för att en omprogram-

mering av ärendehanteringssystemet enbart för den arbetssökandes räkning hade kunnat åstadkomma att hon själv kunnat navigera i systemet. Det skulle ändå krävs stödåtgärder för att hon skulle ha kunnat tillgodogöra sig den information hon sökt. Den föreslagna proceduren att med hjälp av utskrifter, skanner och översättning till ordbehandlingsprogram, tillgängliggöra all behövlig information framstod, enligt Arbetsdomstolens mening, i sig som en alltför tidsödande och omfattande åtgärd. Sammanfattningsvis kom Arbetsdomstolen fram till att det var visat att det inte varit skäligt att Försäkringskassan skulle ha vidtagit de stöd- och anpassningsåtgärder som hade behövts för att sätta den arbetssökande i en jämförbar situation med den för personer utan hennes funktionshinder. Talan avslogs.

AD 2011 nr 25 handlar om en hos Arbetsförmedlingen inskriven arbetssökande som deltog i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Den arbetssökande nekades med hänvisning till sin synskada praktik vid ett vårdhem. Arbetsdomstolen ansåg att en utformning av praktiken som innebar att den arbetssökande en stor del av tiden skulle fått gå bredvid någon annan inte var en sådan stöd- och anpassningsåtgärd som varit skälig att kräva. Vidare ansåg Arbetsdomstolen att detta rent faktiskt inte heller innebar att den arbetssökande sattes i stånd att själv utföra de förekommande sysslorna på det sätt som en praktik förutsätter. Sammantaget gjorde Arbetsdomstolen den bedömningen att det inte framkommit att bolaget genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kunnat se till att den arbetssökande kom i en jämförbar situation med den för personer utan hans funktionshinder. Talan avslogs.

AD 2012 nr 51 handlar om en arbetstagare med funktionshinder som arbetat som säljare eller biträde på halvtid i en matvarubutik och som sades upp från sin anställning på grund av arbetsbrist. Frågan i målet var bl.a. om arbetsgivaren fullgjort sin skyldighet att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder och om arbetsgivaren fullgjort sin rehabiliteringsskyldighet. Arbetsdomstolen konstaterade att ett arbetshjälpmedel såsom en fjädrande vagn sannolikt skulle underlätta för arbetstagaren vid upplöckning av varor. Det hade emellertid av den utredning som lagts fram i målet inte framgått att det fanns något hjälpmedel som kunde underlätta för arbetstagaren att greppa varor. När det gällde arbetsanpassningen att först sortera varorna, ansåg Arbetsdomstolen, att det inte var skäligt att kräva av arbetsgivaren att butiken organiserades på så sätt att varorna först skulle sorteras för att den aktuella arbetstagaren sedan skulle kunna plocka endast lätta varor. Det sagda ledde till att Arbetsdomstolen fann att arbetsgivaren fullgjort vad som kunde krävas när det gäller skyldigheten avseende rehabiliteringsåtgärder samt stöd- och anpassningsåtgärder beträffande arbetstagaren. Hon hade alltså inte, konstaterade Arbetsdomstolen, med hjälp av skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kunnat komma i en jämförbar situation med en person utan funktionshinder.

AD 2013 nr 78 handlar om en bussförare som drabbats av hjärninfarkt. Efter genomförd arbetsträning och i samband med återgång i lönearbete sades han upp från sin anställning. Tvisten gällde bl.a. frågan om uppsägningen stod i strid mot bestämmelsen om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder i diskrimineringslagen. Att erbjuda bussföraren arbete på ett halvtidsschema med eftermiddagstider hade enligt Arbetsdomstolen

Prop. 2013/14:198 inte varit tillräckligt för att försätta honom i jämförbar situation med bussförare utan motsvarande funktionshinder. För att bussföraren skulle klara av att arbeta halvtid hade det enligt Arbetsdomstolen krävts ytterligare anpassningar i syfte att åstadkomma en lugn och stimulifattig miljö. Enligt Arbetsdomstolens mening var det i det närmaste omöjligt eller i vart fall förenat med stora svårigheter för bussbolaget att anpassa arbetet som bussförare så att det tillgodosåg bussförarens behov av tid för återhämtning och av en lugn och stimulifattig miljö. För att åstadkomma en sådan arbetsanpassning skulle hans arbete ha behövt anpassas i fråga om såväl arbetstider, busslinjer som busstyper. Sådana anpassningar hade även riskerat att medföra beaktansvärda försämringar av andra bussförarens arbetsförhållanden. Det var därför, enligt Arbetsdomstolens mening, inte skäligt att kräva att bussbolaget skulle ha vidtagit åtgärder för att bussföraren skulle komma i en jämförbar situation med bussförare utan motsvarande funktionshinder.

Utbildning

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket diskrimineringslagen gäller diskrimineringsförbudet även i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. I förarbetena till diskrimineringslagen utvecklas innebörden av denna bestämmelse (prop. 2007/08:95 s. 199–200 och s. 507–508).

Skyldigheten att vidta anpassningsåtgärder är således begränsad till att gälla för universitet och högskolor med statlig huvudman när de bedriver utbildning enligt högskolelagen samt till enskilda utbildningsanordnare när de bedriver utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina. Vad gäller kravet på typen av anpassningsåtgärder är det, till skillnad från vad som gäller inom arbetslivet, begränsat till lokalernas tillgänglighet och användbarhet. Det kan vara fråga om förändringar av lokalernas utformning, såsom höga trösklar, heltäckningsmattor, avsaknad av hiss, placering av dörröppnare, utformning av toalettutrymmen och liknande. Det kan också handla om god ventilation för den som är allergiker, teleslingor och god akustik för personer med nedsatt hörsel, synskadades behov av kontrast och förstärkt belysning. Plan- och bygglagen (2010:900) kan tjäna som vägledning för vilken typ av åtgärder som ska övervägas. Tillgänglighet till och användbarhet av exempelvis kurslitteratur, andra läromedel eller hjälpmedel i studierna omfattas inte.

Högskolans ansvar för att vidta anpassningsåtgärder är, liksom i arbetslivet, begränsat till vad som kan anses skäligt. Vad som är skäligt får bedömas från fall till fall. En viktig faktor är kostnaden för att vidta åtgärden. Kostnaden ska ställas i relation till högskolans ekonomiska situation, dvs. bedömningen ska ta sikte på förmågan att bära kostnaden. Även förhållandena på högskolan bör kunna få betydelse. Vad finns det för faktisk möjlighet att vidta en åtgärd och vilka ansträngningar krävs?

Vilken effekt förväntas den vidtagna åtgärden få för den funktionshindrades möjligheter att genomföra sina studier? Kommer den funktionshindrade personen att kunna genomföra studierna effektivare än om åtgärden inte vidtas? Vållas högskolan annan olägenhet till följd av åtgärdsskyldigheten? Kan åtgärderna medföra betydande olägenheter under en eventuell installation eller byggnation? Hur snabbt förväntas åtgärden kunna vidtas? De anpassningsåtgärder som kan vara i och för sig lämpliga för att kompensera ett funktionshinder kan i det enskilda fallet kräva mer tid, större kostnader eller större förändringar än vad som kan vara rimligt att kräva. Om effekten endast blir marginell bör det, sammantaget med en kostnad som inte är obetydlig, typiskt sett peka på att det inte skäligen kan krävas att högskolan vidtar anpassningsåtgärden. Av betydelse är också vilken omfattning utbildningen har. Är det fråga om t.ex. kortare kurser, kan detta förhållande tala för att det inte är skäligen att kräva att högskolan vidtar åtgärden i fråga.

4.6 Plan- och bygglagen

Den nya plan- och bygglagen (2010:900) trädde i kraft den 2 maj 2011. Samtidigt upphörde plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. att gälla. Den 2 maj 2011 trädde också den nya plan- och byggförordningen (2011:338) i kraft. Samtidigt upphävdes plan- och byggförordningen (1987:383), förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem, förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. och förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk.

Krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga

I 8 kap. plan- och bygglagen (PBL) finns krav på tillgänglighet och användbarhet vad gäller den fysiska miljön. Kraven gäller i förhållande till personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. Begreppet nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga är inte definierat i lagen men av förarbetena framgår att det omfattar, förutom rörelsesvårigheter, t.ex. nedsatt syn- och hörsselförmåga (prop. 1985/86:1 s. 492). I Boverkets byggregler (föreskrifter och allmänna råd) finns mera preciserade exempel på vad som avses med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga (BFS 2011:6, BBR 18, avsnitt 3:1). Som exempel på nedsatt rörelseförmåga nämns nedsatt funktion i armar, händer, bål och ben liksom dålig balans. Vidare anges att personer med nedsatt rörelseförmåga kan behöva använda t.ex. rullstol, rollator eller käpp. Som exempel på nedsatt orienteringsförmåga nämns nedsatt syn, hörsel eller kognitiv förmåga beroende av t.ex. utvecklingsstörning eller hjärnskada.

Reglerna om tillgänglighet och användbarhet i 8 kap. PBL gäller i fråga om byggnader, tomter och allmänna platser. I 2 kap. finns bestämmelser om allmänna och enskilda intressen som ska beaktas vid bl.a. planläggning. Utgångspunkten är enligt 2 kap. 3 § 2 att planläggning enligt lagen, med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimat-

Prop. 2013/14:198 aspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden, ska främja en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper.

Byggnader

Med byggnad avses i PBL en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den. Med byggnadsverk avses en byggnad eller annan anläggning.

En byggnad ska enligt 8 kap. 1 § 3 vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. Kraven ska uppfyllas på så sätt att de vid nybyggnad uppfylls för hela byggnaden, vid ombyggnad uppfylls för hela byggnaden eller, om detta inte är rimligt, den betydande och avgränsbara del av byggnaden som påtagligt förnyas genom ombyggnaden, och vid annan ändring av en byggnad än ombyggnad uppfylls i fråga om ändringen. Hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde ska dock alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa.

Ett byggnadsverk ska enligt 8 kap. 4 § 8 ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Kraven ska uppfyllas vid nybyggnad, ombyggnad och annan ändring av en byggnad än ombyggnad, och underhåll och på ett sådant sätt att de kan antas komma att fortsätta att vara uppfyllda under en ekonomiskt rimlig livslängd. De egenskapskrav som ska uppfyllas är de krav som gäller när uppförandet eller ändringen görs. Kraven gäller också i fråga om andra anläggningar än byggnader.

Kraven på tillgänglighet och användbarhet i 8 kap. 1 § 3 och 8 kap. 4 § 8 gäller inte i fråga om en arbetslokal, om kraven är obefogade med hänsyn till arten av den verksamhet som lokalen är avsedd för, ett fritidshus med högst två bostäder och tillgänglighet till ett en- eller tvåbostadshus, om det med hänsyn till terrängen inte är rimligt att uppfylla kraven.

Begreppen tillgänglighet och användbarhet är kopplade till innebörden av att den byggda miljön ska vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. I förarbetena till PBL utvecklas vad det innebär att bostäder och lokaler blir tillgängliga för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. Här framgår att byggnader ska vara inrättade så att besökare med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna ta sig fram. Det innebär främst krav på utformning och färgsättning av förflytningsvägar, t.ex. ramper, korridorer och dörrar och på lämplig utformning av bl.a. toaletter och kapprum. Detta innebär emellertid också krav på en lämplig utformning och placering av strömbrytare, manöverorgan för hissar och dylikt med hänsyn till rullstolsburnas och synskadades behov. Skyltar, symboler och texter ska lätt kunna upptäckas och vara lättlästa. Dörrar, glasportar och utskjutande byggnadsdelar i kommunikationsutrymmen ska utföras så att de är lätta att se och inte medför risk för olycksfall för synskadade. Att bostäder och lokaler ska vara inrättade så att de kan användas av personer

med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga innebär att sådana utrymmen inte bara ska vara tillgängliga för besök utan också permanent ska kunna brukas av sådana personer. Vidare ska bostäder utformas på sådant sätt att de kan bli en fullvärdig bostad för den som t.ex. är rullstolsburen eller har nedsatt orienteringsförmåga.

I 3 kap. 3–5 §§ plan- och byggförordningen (PBF) finns bestämmelser om utformningskrav på byggnadsverk avseende tillgänglighet och användbarhet. Av 3 kap. 25 § framgår att bestämmelser om vissa byggnaders tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga finns i förordningen (2011:339) om handikappanpassning av vissa byggnader.

Boverkets byggregler (föreskrifter och allmänna råd) BFS 2011:6, BBR 18, innehåller föreskrifter och allmänna råd till PBL och PBF. Föreskrifterna behandlar bl.a. tillgängliga och användbara entréer till byggnader och tillgänglighet och användbarhet i byggnader.

Även i Boverkets föreskrifter och allmänna råd om avhjälpande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser (BFS 2011:13, HIN 2) ges ytterligare vägledning om vad som måste åtgärdas för att den byggda miljön ska anses vara tillgänglig och användbar.

Enkelt avhjälpna hinder

I byggnader som innehåller lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser ska, enligt 8 kap. 2 § andra stycket och 12 § andra stycket PBL, hinder mot tillgänglighet eller användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga alltid avhjälpas om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpas, s.k. enkelt avhjälpna hinder.

Vad som avses med lokaler dit allmänheten har tillträde (s.k. publika lokaler) framgår inte av lagtexten. Av förarbetena till PBL (prop. 2009/10:170 s. 263) framgår att det är svårt att göra en definition som träffar rätt. Syftet med reglerna är att få till stånd ett mer öppet och tillgängligt samhälle där alla ska ha möjlighet att delta på lika villkor. En precisering skulle kunna medföra att enkelt avhjälpna hinder inte avhjälpas trots att de borde avhjälpas. Frågan om allmänheten ska anses ha tillträde till en viss lokal bör lämnas åt rättstillämpningen som med hänsyn till bestämmelsernas syfte bör leda till en fråga om tillgänglighetssynpunkt generös bedömning.

Frågan huruvida ett hinder är enkelt att avhjälpas ska avgöras utifrån de praktiska och ekonomiska förutsättningarna för avhjälpandet. Praktiska svårigheter handlar om det som fysiskt behöver göras för att avhjälpas hindret medan ekonomiska svårigheter handlar om kostnaderna för avhjälpandet och förmågan att bära kostnaderna (prop. 2009/10:170 s. 262).

Beträffande vem som bör svara för avhjälpandet anges i förarbetena till PBL att det inte alltid är fastighetsägaren som är ansvarig för eller förfogar över ett aktuellt hinder. Det skulle också kunna vara en verksamhetsutövare som exempelvis hyr en lokal. Ansvarsfördelningen mellan fastighetsägaren och verksamhetsutövaren bör, anförde regeringen, bedömas i varje enskilt fall. Avgörande för vem som bär ansvaret för att

Prop. 2013/14:198 ett hinder avhjälpas bör vara vem som har den rättsliga rådigheten över hindret (prop. 2009/10:170 s. 263).

Boverket har utarbetat föreskrifter och allmänna råd om avhjälpande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser (BFS 2011:13, HIN 2). Av dessa framgår att hinder ska avhjälpas så snart det inte är orimligt med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna. De ekonomiska konsekvenserna får inte bli orimligt betungande för fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren. Frågan om ett hinder är enkelt att avhjälpa bör ständigt omprövas. Bedömningen av ett och samma hinder kan variera; ett hinder som vid en viss tidpunkt inte bedöms som enkelt avhjälpbart kan senare bedömas vara det om förutsättningarna ändras. De praktiska förutsättningarna handlar om det som fysiskt behöver göras för att avhjälpa hindret. Förutsättningarna på platsen påverkar bedömningen; ett hinder kan vara enkelt avhjälpbart i en situation men inte i en annan. Exempelvis kan det vara enkelt att komplettera eller ersätta två till tre trappsteg med en ramp om det finns tillräckligt med utrymme, medan det kan vara svårt att göra det i en trång miljö med smala trottoarer. De ekonomiska förutsättningarna handlar om kostnaderna för avhjälpandet och förmågan att bära kostnaderna. Exempelvis kan kostnaden för samma åtgärd vara orimligt betungande för en ägare, men hanterbar för en annan ägare med andra ekonomiska ramar.

Tillsyn, kontroll och påföljder

Av 10 kap. 5 § PBL framgår att en byggherre ska se till att varje bygg-, rivnings- och markåtgärd som byggherren utför eller låter utföra genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt PBL eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Om åtgärden är lov- eller anmälningspliktig, ska byggherren se till att den kontrolleras enligt den kontrollplan som byggnadsnämnden fastställer i startbeskedet. Med byggherre avses den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten (1 kap. 4 § PBL).

Tillsynen över PBL utövas av regeringen, länsstyrelsen och den eller de statliga myndigheter i övrigt som regeringen bestämmer och av byggnadsnämnden (tillsynsmyndigheterna). Tillsynsmyndigheterna ska samarbeta med varandra samt med sådana statliga och kommunala organ som fullgör uppgifter av betydelse för tillsynsverksamheten. En tillsynsmyndighet ska pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd enligt 11 kap., så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i PBL, i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen eller i EU-förordningar som rör frågor inom lagens tillämpningsområde. (11 kap. 3 och 5 §§).

Om en byggherre, ägare, nyttjanderättshavare, väghållare, kontrollansvarig, sakkunnig eller huvudman för en allmän plats låter bli att vidta en åtgärd och därigenom bryter mot en skyldighet enligt PBL eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga denne att inom en viss tid vidta åtgärden (åtgärdsföreläggande) (11 kap. 19 §). Föreläggandet får förenas med vite (11 kap. 37 §). Om ett föreläggande enligt 11 kap. 19 § inte följs, får byggnads-

4.7 Arbetsmiljölagen

Generell arbetsmiljöanpassning

Av 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår att arbetsförhållanden ska anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Enligt förarbetena ska hänsyn tas till den enskilde arbetstagarens ålder, yrkesvana och övriga individuella förutsättningar. Arbetsbördan ska ges rimliga proportioner, både i fråga om fysisk och psykosocial belastning. Exempelvis bör inte en arbetstagare åläggas ett ansvar som han eller hon inte har utbildning för eller känner sig kapabel att klara av. Vid planering av arbetsmiljön måste beaktas att människor är olika och att arbetshandikapp är vanliga i arbetslivet (jfr prop. 1976/77:149 och prop. 1990/91:140 s. 44). Detta kallas generell arbetsmiljöanpassning.

Individuell arbetsmiljöanpassning

Enligt 3 kap. 3 § arbetsmiljölagen ska arbetsgivaren genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande ska beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika. Det anges i förarbetena att genom bestämmelserna förtydligas arbetsgivarens skyldighet att anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar och att även i övrigt ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar kan t.ex. innebära en bedömning i det enskilda fallet av om arbetstagaren behöver särskilda personella stödsatser eller individriktade åtgärder i miljön. Som exempel anges tekniska åtgärder eller anpassning av arbetsredskap, men även arbetsorganisatoriska frågor och åtgärder för att förbättra den psykosociala arbetsmiljön kan komma i fråga (jfr prop. 1990/91:140 s. 45 och 46). Avsikten är dock inte att varje arbetsplats och arbetsuppgift måste anpassas till de olika förutsättningarna hos varje enskild individ. I vissa fall kan det exempelvis vara en lämpligare lösning att i första hand försöka bereda en anställd andra och mer lämpliga arbetsuppgifter inom ramen för anställningen. Detta förhållande får dock inte leda till att omplaceringslösningen av bekvämlighetsskäl väljs före arbetsmiljöanpassning. Det finns en gräns för hur mycket man kan kräva av en arbetsgivare. Det är omöjligt att i lagen klart avgränsa ansvaret. Möjligheterna att anpassa arbetsvillkoren har dock ökat genom den tekniska utvecklingen och genom allt bättre kunskaper inom rehabiliteringsområdet. Detta måste också avspeglas i vad man kan kräva av arbetsgivaren. (a. prop. s. 46 och 47).

Arbetsanpassning och rehabilitering

Arbetsgivaren ska se till att det i verksamheten finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet för full-

Prop. 2013/14:198 görande av de uppgifter som enligt arbetsmiljölagen och enligt 30 kap. socialförsäkringsbalken vilar på arbetsgivaren (3 kap. 2 a § tredje stycket arbetsmiljölagen).

Tillsyn och påföljder

Arbetsmiljöverket utövar tillsyn över att arbetsmiljölagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen följs (7 kap. 1 § arbetsmiljölagen). Arbetsmiljölagens påföljdssystem är en kombination av straffhot, vite och sanktionsavgifter. Däremot innehåller lagen inga bestämmelser om skadestånd eller motsvarande ersättning såvitt nu är av intresse. För att säkra efterlevnaden av arbetsmiljölagens bestämmelser kan Arbetsmiljöverket meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska följas (7 kap. 7 §). I beslutet kan Arbetsmiljöverket sätta ut vite. Om arbetsgivaren inte vidtar en åtgärd enligt ett föreläggande, får Arbetsmiljöverket vidare besluta om rättelse på arbetsgivarens bekostnad. Besluten kan överklagas till förvaltningsdomstol.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande eller förbud som har meddelats med stöd av lagen kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år. För vissa överträdelser kan också utfärdas en föreskrift om att arbetsgivaren ska betala en sanktionsavgift.

Den 1 juli 2014 träder nya regler i kraft på arbetsmiljöområdet som innebär att sanktionsavgifter kommer att tillämpas i större utsträckning än vad som gäller i dag (prop. 2012/13:143, bet. 2012/13:AU11, rskr. 2012/13:284).

Lagen gäller även i fråga om viss utbildning

Enligt 1 kap. 3 § arbetsmiljölagen ska lagen i stora delar även tillämpas för den som genomgår utbildning. Elever från och med förskoleklassen jämföras således med arbetstagare i många avseenden när det gäller arbetet med att uppnå en god arbetsmiljö. Arbetsmiljön för barn i förskolan och elever i fritidshemmet omfattas dock inte. Skolans personal, eleverna och arbetsgivaren ska samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Rektorn har dock huvudansvaret. Arbetsmiljölagen gäller även för vuxna studerande på exempelvis universitet eller högskola.

Av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om arbetsplatsens utformning (AFS 2009:2) följer att arbetsplatser, arbetslokaler och personalutrymmen, om det behövs, ska vara tillgängliga för och kunna användas även av elever och studerande med funktionsnedsättning. Även Arbetsmiljöverkets föreskrifter Kränkande särbehandling i arbetslivet (AFS 1993:17) gäller på utbildningsområdet och innebär krav på att skolan motarbetar mobbing och annan upprepad kränkande behandling. Arbetsmiljöverket har tillsyn över att lagen och föreskrifterna följs också på utbildningsområdet.

Lagens omfattning

Den nya skollagen (2010:800) trädde i kraft den 1 augusti 2010. Lagen tillämpas på utbildning och annan verksamhet i skollagen fr.o.m. den 1 juli 2011 om inget annat följer av lagen (2010:801) om införande av skollagen. Den nya skollagen innehåller bestämmelser om skolväsendet och om vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet.

Utbildning inom skolväsendet anordnas av det allmänna och av enskilda. Skolväsendet omfattar skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare. I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer. Specialskolan finns för barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan om de är dövblinda, annars synskadade med ytterligare funktionsnedsättning, döva, hörselskadade eller har en grav språkstörning (7 kap. 6 § skollagen). Grundsärskolan, gymnasiesärskolan och den särskilda utbildningen för vuxna ska ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning. Ungdomar som har ett svårt rörelsehinder har vidare under vissa förutsättningar rätt att få utbildning vid en gymnasieskola med speciellt anpassad utbildning, s.k. Rh-anpassad utbildning (15 kap. 36 § skollagen).

Till särskilda utbildningsformer hör bl.a. internationella skolor, utbildning vid särskilda ungdomshem och utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus (24 kap. skollagen).

Med annan pedagogisk verksamhet avses bl.a. pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem, öppen förskola och öppen fritidsverksamhet (25 kap. skollagen).

Ändamålsenliga lokaler

I skollagen finns det ett generellt krav om att det för utbildningen ska finnas de lokaler och den utrustning som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas (2 kap. 35 §). Bestämmelsen innebär bl.a. att det för utbildningen ska finnas ändamålsenliga lokaler och den utrustning som behövs utifrån elevers varierande behov avseende kommunikation, information och informationsteknik (prop. 2009/10:165 s. 283). Hur ändamålsenliga lokaler förhåller sig till tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är inte helt klart. Skolverket har tolkat begreppet på så sätt att tillgänglighet inte omfattas annat än i fall av uppenbart anmärkningsvärda brister (Tillgänglighet till skolors lokaler, Rapport 317/2008).

Stöd till barn och elever

Utbildningen inom skolväsendet ska enligt skollagen bl.a. främja alla barns och elevers utveckling och lärande. I utbildningen ska också hänsyn tas till barns och elevers olika behov och de ska ges stöd och stimu-

Prop. 2013/14:198 lans så att de utvecklas så långt som möjligt (1 kap. 4 §). Skollagen slår vidare fast principen om lika tillgång till utbildning. Enligt 1 kap. 8 § skollagen ska alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i lagen. I samma paragraf upplyses också om att det i diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett bl.a. funktionshinder. Utbildningen inom skolväsendet ska även vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 §).

Av skollagens tredje kapitel framgår bl.a. att alla barn och elever inom skolväsendet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål (3 kap. 3 §). Vissa bestämmelser om s.k. särskilt stöd finns vidare i 3 kap. 6–12 §§ skollagen. De gäller för utbildning inom skolväsendet, dock inte i förskolan eller i fråga om kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare. Särskilt stöd enligt dessa bestämmelser får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna.

Det särskilda stödet ska enligt huvudregeln ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Rektorns beslut i fråga om åtgärdsprogram får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 16 §).

Det kan nämnas att regeringen i propositionen Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram (prop. 2013/14:160) föreslår ändringar i skollagen i syfte att förtydliga reglerna om stöd och särskilt stöd samt förenkla lärarnas arbete med åtgärdsprogram och annan dokumentation. Förslagen innebär bl.a. att om det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det föreslås att den befintliga skyldigheten att göra en anmälan till rektorn ändras så att en sådan anmälan ska göras först om det kan befaras att eleven, trots att stöd i form av extra anpassningar har getts, inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Om det finns särskilda skäl att anta att extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen inte skulle vara tillräckliga, ska en anmälan till rektorn göras direkt. Efter anmälan ska rektorn, liksom hittills, se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds.

I propositionen Vissa skollagsfrågor (prop. 2013/14:148) föreslår regeringen vidare bl.a. att det ska förtydligas i skollagen att elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskraven ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Detta är ett förtydligande av den befintliga bestämmelsen om att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande (3 kap. 3 §, se ovan). Förslaget innebär inte någon ändring av skollagens bestämmelser om särskilt stöd (3 kap. 6–12 §§).

Placering och mottagande

Enligt huvudregeln i skollagen ska elever i förskoleklass, grundskola och grundsärskola med offentlig huvudman placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Sådana önskemål kan dock i vissa fall frångås bl.a. om den önskade placeringen skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen (se t.ex. 10 kap. 30 §). Kommunens beslut får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Elever har också enligt skollagen under vissa förutsättningar rätt att bli mottagna i en annan kommun än hemkommunen. Elevens hemkommun ska då enligt vissa förutsättningar som närmare anges i skollagen ersätta den mottagande kommunen för elevens utbildning. Om en elev har ett omfattande behov av särskilt stöd, behöver dock hemkommunen inte lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen (se t.ex. 10 kap. 34 §).

Fristående skolor ska enligt huvudregeln vara öppna för alla elever. Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Hemkommunen är dock inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. En fristående skola är inte skyldig att ta emot en elev om tilläggsbelopp inte beviljas på grund av sådana svårigheter (se t.ex. 10 kap. 35 § och 15 kap. 33 §). Om kommunen betalar ett tilläggsbelopp, oavsett storleken på beloppet, är den fristående skolan skyldig att ta emot eleven. Om den fristående skolan anser att ett beviljat tilläggsbelopp inte är tillräckligt, kan den överklaga beslutet hos allmän förvaltningsdomstol.

4.9 Förvaltningslagen

I 4 och 7–8 §§ förvaltningslagen (1986:223) finns krav på serviceskyldighet för förvaltningsmyndigheter. Här stadgas att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpens ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Bestämmelsen innebär att varje myndighet ska hjälpa enskilda att ta tillvara sin rätt i förvaltningsärenden.

Prop. 2013/14:198 Serviceskyldigheten är inte obegränsad utan gäller, som nämnts, i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

Myndigheterna ska enligt 7 § förvaltningslagen sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt och på andra sätt underlätta för den enskilda att ha med den att göra.

När myndigheter har med någon att göra som är allvarligt hörsel- eller talskadad bör myndigheten vidare enligt 8 § förvaltningslagen vid behov anlita tolk. Bestämmelsen gäller både muntlig och skriftlig översättning. Personer som behöver tolk vid sina kontakter med myndigheterna bör få sådant bistånd i all rimlig utsträckning. Vilken utsträckning som ska anses rimlig beror dock även på sådant som tillgången på tolkar. Den kan variera från en ort till en annan och även växla över tid. Enligt förarbetena till bestämmelsen måste också kostnaden för samhällets tolkservice stå i rimlig proportion till den betydelse som ärendet har för den enskilde. Sammantaget innebär detta att personer med funktionsnedsättning inte kan göra gällande någon absolut rätt till tolkning och översättning enligt förvaltningslagen.

4.10 Förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) konstaterade regeringen att handikapperspektivet ska genomsyra alla samhällssektorer och att varje myndighet har ett grundläggande ansvar för att inom sitt ansvarsområde leva upp till de nationella målen för handikappolitiken. Staten borde enligt regeringen i detta hänseende vara ett föredöme. Av 1 § förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken framgår därför att myndigheter under regeringen ska verka för att personer med funktionshinder ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor. Myndigheterna ska särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder.

Myndigheten för handikappolitisk samordning, Handisam, har tagit fram riktlinjer för en tillgänglig statsförvaltning, vilka ska göra det tydligt för de statliga myndigheterna vilket ansvar de har när det gäller tillgänglighet för personer med funktionshinder (Riv hindren – Riktlinjer för tillgänglighet, Handisam 2012). Riktlinjerna är rekommendationer för vad som krävs för att en statlig myndighet ska betraktas som tillgänglig. Att göra verksamheten tillgänglig betyder, enligt riktlinjerna, att integrera funktionshinderperspektivet i myndighetens planering, beslut och processer och att ta ansvar som arbetsgivare. Vidare ska hinder identifieras och undanröjas för att skapa full delaktighet och jämlikhet för personer med funktionshinder. Arbetet ska vara planmässigt och strategiskt.

Riktlinjer finns dels för att göra information tillgänglig, dels för att göra lokalerna tillgängliga. Att göra informationen tillgänglig betyder

enligt riktlinjerna att göra det möjligt för personer med funktionshinder att kommunicera med myndigheterna och ta del av deras information via tryckta medier, telefon, internet, film och personliga möten. Att göra lokalerna tillgängliga betyder enligt riktlinjerna att personer med funktionshinder ska kunna besöka en myndighet och ta del av och delta i verksamheten på myndigheten. Här framhålls också att lokalerna ska kunna fungera som arbetsplats för personer med funktionshinder.

5 Funktionsnedsättning i stället för funktionshinder

Regeringens förslag: Ordet funktionshinder ska ersättas med funktionsnedsättning i diskrimineringslagen, lagen om Diskrimineringsombudsmannen, skollagen och lagen om uthyrning av arbetstagarare.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock inte att ordet funktionshinder ska ersättas med ordet funktionsnedsättning i 1 kap. 8 § andra stycket skollagen (2010:800) och i 5 § lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagarare.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, som *Socialstyrelsen*, *Försäkringskassan*, *Hjälpmiddelsinstitutet*, *Statskontoret*, *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Umeå universitet*, *Boverket*, *Barnombudsmannen*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Försvarmakten*, *Totalförsvarets Pliktverk*, *Statens kulturråd*, *Arbetsförmedlingen*, *Länsstyrelsen Östergötland*, *Länsstyrelsen Västernorrland*, *Sveriges Antidiskrimineringsbyråer*, *Handikappförbunden*, *DHR – Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder*, *Dyslexiförbundet FMLS*, *Neurologiskt Handikappades Riksförbund*, *Personskadeförbundet RTP*, *Riksförbundet för Social och Mental hälsa*, *Talboks- och punktskriftsbiblioteket*, *Centrum för lättläst*, *Föreningen för de neurosedynskadade*, *Botkyrka kommun*, *Gävle kommun*, *Svensk Handel*, *Tjänstemännens Centralorganisation*, *Sveriges akademikers centralorganisation*, *Sveriges Domareförbund*, *Stockholms tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt* och *Justitiekanslern* tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Sveriges Kommuner och Landsting* tillstyrker förslaget under förutsättning att ändringen endast är språklig. *Stockholms universitet*, *Karolinska institutet* och *Konstfack* avstyrker förslaget. *Konstfack* anser att med en ändrad benämning skulle varaktighetskriteriet försvinna och man skulle därmed utvidga vilka som omfattas av begreppet. *Lunds universitet* delar bedömningen att ett byte från funktionshinder till funktionsnedsättning inte nödvändigtvis innebär någon ändring i sak, men ställer sig negativt till ett byte så länge det inte motsvaras av en ändring i terminologin i den EU-rättsliga regleringen. *Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft* är positiv till förslaget, men anser att ordet varaktigt ska tas bort från definitionen i diskrimineringslagen så att även tillfälligt sjuka personer omfattas. *Stil*, *Stiftarna av Independent Living i Sverige*, *Independent Living Institute* och *Marschen för tillgäng-*

Prop. 2013/14:198 *lighet* stödjer förslaget, men anser att det inte ska finnas någon definition av begreppet i diskrimineringslagen.

Bakgrund

Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Termen funktionsnedsättning används i den svenska översättningen av Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I artikel 1.2 i konventionen anges att personer med funktionsnedsättning innefattar bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.

Arbetslivsdirektivet

I det s.k. arbetslivsdirektivet (direktiv 2000/78/EG) används i den svenska språkversionen däremot uttrycket funktionshinder. Arbetslivsdirektivet är genomfört i svensk rätt bl.a. genom diskrimineringslagen. Någon definition av begreppet funktionshinder finns inte i direktivet. I mål C-13/05 Sonia Chacón Navas mot Eurest Colectividades SA (REG 2006 s. I-06467) prövade EU-domstolen för första gången frågan om innebörden av begreppet funktionshinder enligt arbetslivsdirektivet. Enligt EU-domstolen omfattas inte en person som sagts upp enbart på grund av sjukdom av arbetslivsdirektivet. Begreppet funktionshinder kan inte utan vidare likställas med begreppet sjukdom. Funktionshinder i direktivet ska förstås som en begränsning till följd av fysiska, psykiska eller mentala skador vilken hindrar den berörda personen att delta i arbetslivet. Genom att använda begreppet funktionshinder i direktivet, har lagstiftaren avsiktligt valt ett begrepp som skiljer sig från begreppet sjukdom. Den vikt som unionslagstiftaren har fäst vid åtgärder för att anpassa arbetsplatsen till personer med funktionshinder visar att lagstiftaren har avsett situationer där personer är hindrade att delta i arbetslivet under en lång period. För att begreppet funktionshinder ska anses omfatta begränsningen krävs alltså enligt EU-domstolen att det är troligt att begränsningen varar under en lång tid.

Frågan om innebörden av begreppet funktionshinder i arbetslivsdirektivet har även nyligen prövats i de förenade målen C-335/11 och C-337/11 HK Danmark mot Dansk almennyttigt Boligselskab och Dansk Arbejdsgiverforening (dom den 11 april 2013, ännu inte i rättsfallssamlingen). Europeiska unionen har i beslut 2010/48 godkänt FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och konventionen utgör därmed en integrerad del av unionens rättsordning. EU-domstolen konstaterade inledningsvis att unionens institutioner är bundna av sådana avtal, att dessa har företräde framför unionens rättsakter och att arbetslivsdirektivet därför så långt som möjligt ska tolkas i överensstämmelse med FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Mot denna bakgrund slog domstolen fast att begreppet funktionshinder i arbetslivsdirektivet ska förstås som en begränsning till följd av fysiska,

psykiska eller mentala skador, vilka i samspel med olika hinder kan motverka den berördes fulla och verkliga deltagande i arbetslivet på lika villkor som andra arbetstagare. Funktionsnedsättningen ska dessutom vara varaktig. Domstolen konstaterade vidare att arbetslivsdirektivet omfattar såväl funktionshinder som är medfödda liksom sådana som har orsakats av olycksfall eller sjukdom. Domstolen konstaterade att om en obotlig eller behandlingsbar sjukdom medför en begränsning till följd av fysiska, psykiska eller mentala skador, vilka i samspel med olika hinder kan motverka den berördes fulla och verkliga deltagande i arbetslivet på lika villkor som andra arbetstagare, och om denna begränsning varar under en lång tid, kan en sådan sjukdom omfattas av begreppet funktionshinder, i den mening som avses i arbetslivsdirektivet. En sjukdom som inte medför någon sådan begränsning omfattas däremot inte av begreppet funktionshinder i den mening som avses i arbetslivsdirektivet. Sjukdom som sådan kan nämligen inte anses vara en diskrimineringsgrund som ska läggas till de i direktiv 2000/78 förbjudna grunderna för diskriminering. Det förhållandet att den berörde kan utföra sitt arbete endast i begränsad omfattning utgör inte ett hinder för att den personens hälsotillstånd omfattas av begreppet funktionshinder.

Diskrimineringslagen

I diskrimineringslagen (2008:567) används termen funktionshinder. Med funktionshinder avses i lagen 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. Som framgår av definitionen ska begränsningen vara varaktig. Begränsningar till följd av en skada eller en sjukdom som är av övergående natur omfattas alltså inte. Begränsningar i individens funktionsförmåga som kan förväntas uppkomma i framtiden avser exempelvis hiv-positiva, men kan även komma i fråga för andra sjukdomar med progressivt förlopp som t.ex. cancer och multipel skleros (MS). Det är i dessa fall fråga om personer som är bärare av sjukdomar som inte inverkar på personens funktionsförmåga, men där sjukdomen kan förväntas få sådana effekter i framtiden. Anlag för en sjukdom som kan förväntas leda till nedsättningar i funktionsförmågan omfattas inte. Det är inte heller graden av funktionsnedsättning som är avgörande utan förekomsten av ett funktionshinder. Även felaktigt förmodade funktionshinder omfattas.

Lagen om Diskrimineringsombudsmannen

Diskrimineringsombudsmannen (DO) ska se till att diskrimineringslagen följs. Förutom i diskrimineringslagen finns bestämmelser om DO:s uppgifter i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen. Även i den lagen används termen funktionshinder.

Skollagen

I 1 kap. 8 § andra stycket skollagen (2010:800) finns en hänvisning till diskrimineringslagen. Där sägs att det i diskrimineringslagen finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på

Prop. 2013/14:198 andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområ-
det oavsett bl.a. funktionshinder.

Lagen om uthyrning av arbetstagare

I 5 § tredje punkten lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare finns en förklaring till vad som avses med grundläggande arbets- och anställningsvillkor. I fråga om skydd mot diskriminering räknas i detta sammanhang de diskrimineringsgrunder som finns i diskrimineringslagen upp, bl.a. funktionshinder.

Socialstyrelsens termbank

Socialstyrelsen Terminologiråd har upprättat en s.k. termbank som innehåller begrepp och termer som Socialstyrelsen tillsammans med bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting rekommenderar. I termbanken rekommenderas att man använder begreppet funktionsnedsättning för att beskriva en nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga till följd av sjukdom eller annat tillstånd eller till följd av en medfödd eller förvärvad skada. Begreppet funktionshinder används i stället för att beskriva begränsningar som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen. Rekommendationerna innebär alltså att funktionsnedsättning bör ges den betydelse som funktionshinder har enligt definitionen i diskrimineringslagen.

Skälen för regeringens förslag

För att avgöra frågan om vilka termer och begrepp som är mest lämpade att använda i författningstext och andra officiella texter på svenska, bör stor hänsyn tas till hur de människor som närmast berörs uppfattar ett visst språkbruk. Uttrycket funktionsnedsättning har kommit att förespråkas inom de organisationer som framförallt företräder människor med funktionsnedsättning. Skälet är att uttrycket av de flesta uppfattas som neutralt beskrivande och inte stigmatiserande. Handikappförbunden (HSO), ett samarbetsorgan för flertalet rikstäckande organisationer för personer med funktionsnedsättning, och dess medlemsorganisationer har sålunda anslutit sig till den terminologin. I sina remissvar har *Handikappförbunden*, *DHR – Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder*, *Dyslexiförbundet FMLS*, *Neurologiskt Handikappades Riksförbund*, *Personskadeförbundet RTP*, *Riksförbundet för Social och Mental hälsa*, *Föreningen för de neurosedynskadade*, *Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft*, *Stil*, *Stiftarna av Independent Living i Sverige*, *Independent Living Institute* och *Marschen för tillgänglighet* tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot ett byte av ordet funktionshinder till ordet funktionsnedsättning.

Förutom den uppfattning som de människor som är närmast berörda ger uttryck för, bör hänsyn även tas till det behov av en enhetlig terminologi som Socialstyrelsens termbank är ett uttryck för. Som framgått innebär rekommendationerna att uttrycket funktionsnedsättning bör ges den betydelse som funktionshinder har enligt definitionen i diskrimineringslagen.

I FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning används, i den svenska översättningen, uttrycket funktionsnedsättning och inte funktionshinder. Detta bör tillmätas stor betydelse för vilket uttryck som bör användas i interna svenska regler inom samma område, t.ex. i diskrimineringslagen, när det gäller att beskriva en begränsning i enskilda individers funktionsförmåga. Av förarbetena till propositionen med förslag om att Sverige skulle tillträda konventionen, framgår också att man vid översättningen av konventionstexten till svenska medvetet valde att ansluta sig till de definitioner och rekommendationer som finns i Socialstyrelsens termbank. Regeringen anförde i det sammanhanget att det har stor betydelse att den svenska översättningen får en utformning som speglar aktuella svenska termer så långt som möjligt (prop. 2008/09:28 s. 8).

Lunds universitet delar bedömningen att ett byte från funktionshinder till funktionsnedsättning inte nödvändigtvis innebär någon ändring i sak men ställer sig negativt till ett byte, så länge det inte motsvaras av en ändring i terminologin i den EU-rättsliga regleringen. I den svenska språkversionen av arbetslivsdirektivet används uttrycket funktionshinder. I den engelska språkversionen används ”disability”, i den tyska ”Behinderung” och i den spanska ”discapacidad”. De franska, italienska och danska språkversionerna använder å andra sidan alla motsvarigheter till svenskans handikapp, nämligen ”l’handicap”, ”handicap” respektive ”handicap”. Vad som är avgörande EU-rättsligt sett är inte vilket ord som används utan att det materiellt rättsliga skydd som de nationella bestämmelserna ger mot diskriminering inte är sämre än vad EU-rätten kräver. Vid valet av term för användning i bl.a. diskrimineringslagen kan man i det hänseendet alltså välja fritt. Av EU-domstolens dom i Chacón Navas-målet och i de förenade målen HK Danmark kan den slutsatsen dras att det EU-rättsliga begreppet såvitt nu är aktuellt överensstämmer med den legaldefinition av funktionshinder som finns i diskrimineringslagen.

Enligt *Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft* bör ordet ”varaktigt” tas bort från definitionen av funktionshinder i diskrimineringslagen så att även tillfälligt sjuka personer omfattas av lagens skydd. Bland annat mot bakgrund av EU-domstolens uttalande i Chacón Navas-målet och i de förenade målen HK Danmark finns enligt regeringens mening inte skäl att utvidga definitionen i diskrimineringslagen så att även funktionsnedsättningar som inte är varaktiga omfattas. Varaktighetskriteriet bör således finnas kvar i definitionen. Det är alltså inte, såsom *Konstfack* befarar, att ett byte från ordet funktionshinder till ordet funktionsnedsättning innebär att detta kriterium försvinner och att begreppet därigenom utvidgas till att omfatta fler. Det finns inte heller skäl att inte ha någon definition alls, vilket förespråkas av *Stil, Stiftarna av Independent Living i Sverige, Independent Living Institute* och *Marschen för tillgänglighet*.

I promemorian föreslås att ordet funktionshinder ska bytas mot ordet funktionsnedsättning i målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen. Regeringen konstaterar att förslag till ändringar i regeringsformen beslutas genom två beslut av riksdagen med mellanliggande val. Ett förslag till lagändring måste normalt anmälas i kammaren minst nio månader före valet. Mot den bakgrunden lämnar regeringen inte något förslag till ändring i 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen i

Prop. 2013/14:198 detta sammanhang. Regeringen avser dock att senare återkomma i den frågan.

Sammanfattningsvis är det regeringens bedömning att uttrycket funktionshinder i diskrimineringslagen bör bytas ut mot funktionsnedsättning. Det är det uttryck som numera i huvudsak används av organisationer som företräder de människor som är närmast berörda och det är också det ord som används i den svenska översättningen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, liksom i Socialstyrelsens termbank med rekommenderade begrepp och termer. Ändringen är rent språklig och innebär alltså ingen ändring i sak. Motsvarande ändring bör göras i lagen om Diskrimineringsombudsmannen. I 1 kap. 8 § andra stycket skollagen finns en hänvisning till diskrimineringslagen och de där uppräknade diskrimineringsgrunderna, bl.a. funktionshinder. Även i denna lag bör ordet funktionshinder ersättas av ordet funktionsnedsättning. Ändringen är en följd av ändringen i diskrimineringslagen. I lagen om utthyrning av arbetstagare räknas diskrimineringsgrunderna i diskrimineringslagen upp, bl.a. funktionshinder, utan någon direkt hänvisning till diskrimineringslagen. Även i denna lag bör därför ordet funktionshinder ersättas av ordet funktionsnedsättning.

6 Ett starkare skydd mot diskriminering

6.1 Tillgänglighet som en mänsklig rättighet

Flera konventioner Sverige har tillträtt och andra internationella åtaganden ställer krav med avseende på tillgänglighet som en mänsklig rättighet. En närmare beskrivning av dessa finns i avsnitt 4.1–4.3.

Främst bland de konventioner som är aktuella vad gäller frågan om tillgänglighet är Förenta nationernas (FN) konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionen ställer bl.a. krav på att bristande stöd- och anpassningsåtgärder ska förbjudas som en form av diskriminering. Sverige har ratificerat såväl konventionen som dess protokoll om klagorätt för enskilda personer. Även EU-rätten ställer krav på ett effektivt skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i artikel 5 i arbetslivsdirektivet (2000/78/EG).

Principen om alla människors lika värde gäller som en grundläggande princip i svensk rätt och kommer till uttryck bl.a. i det s.k. program- och målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen. Enligt förarbetena till bestämmelsen är avsikten med den gjorda uppräkningsen av olika otillåtna diskrimineringsgrunder att markera att målsättningen om delaktighet och jämlikhet är av störst betydelse för människor som tillhör grupper som jämfört med andra grupper har en utsatt position i samhället (prop. 2001/02:72 s. 49). Uppräkningsen är dock inte uttömmande, utan ska ses som exempel på olika åtskillnadsgrunder som omfattar grupper av människor som för närvarande riskerar eller rent faktiskt utsätts för diskriminering eller omotiverad särbehandling i samhället.

Regeringen arbetar för att Sverige ska vara ett tolerant och humant samhälle präglad av mångfald och respekt för individens mänskliga fri- och rättigheter. Delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning är en grundläggande mänsklig rättighet. Åtgärder som syftar till att förebygga och motverka diskriminering är grundläggande i en demokrati. Likhet inför lagen ska råda och människors lika värde ska respekteras på alla områden. Varje människa ska bemötas med respekt för sin person och sin särart. För att uppnå detta måste samhället bygga på en gemensam förståelse av och respekt för de mänskliga rättigheterna. Ett samhälle som slår vakt om alla människors lika värde är ett samhälle som ger alla möjligheter att utvecklas utifrån sina individuella egenskaper och förutsättningar och efter sin egen förmåga och sina egna val.

6.2 Ett starkare skydd genom ändringar i diskrimineringslagen

Regeringens förslag: Skyddet mot bristande tillgänglighet ska förstärkas genom ändringar i diskrimineringslagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, däribland *Försvarmakten*, *Totalförsvarets Pliktverk*, *Statens kulturråd*, *Socialstyrelsen*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Barnombudsmannen*, *Centrum för lättläst*, *Statens skolverk*, *Umeå universitet*, *Försvarshögskolan*, *Statskontoret*, *Boverket*, *Transportstyrelsen*, *Arbetsmiljöverket*, *Arbetsförmedlingen*, *Ungdomsstyrelsen*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Post- och telestyrelsen*, *Riksantikvarieämbetet*, *Stockholms tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Justitiekanslern* och *Åklagarmyndigheten* tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Rikspolisstyrelsen*, *Regelrådet*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Svensk Handel*, *Svenskt Näringsliv*, *Företagarna*, *Fastighetsägarna Sverige*, *Friskolornas Riksförbund*, *Näringslivets Regelnämnd*, *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare*, *Sveriges Camping* och *Stugföretagares Riksorganisation* och *Svenska Liftanläggningarnas Organisation* avstyrker dock förslaget. *Svenska Bussbranschens Riksförbund* avstyrker förslaget när det gäller kollektivtrafiken och *Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation* avstyrker förslaget när det gäller bostadsrättsföreningar.

Skälen för regeringens förslag: Att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning är en förutsättning för att uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Arbetet med att undanröja hinder för tillgänglighet i samhället är en högt prioriterad fråga för regeringen. Även om mycket har gjorts för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning i allmänhet, saknas alltså en reell möjlighet för en enskild att på det individuella planet genomdriva sina rättigheter.

Diskrimineringsombudsmannen anför i sitt remissvar att anmälningar till ombudsmannen synliggör hur ett otillgängligt samhälle dagligen leder till att personer med funktionsnedsättning nekas sina mänskliga rättigheter. Regeringen anser att en enkel åtgärd för tillgänglighet i det

Prop. 2013/14:198 enskilda fallet kan medföra att en person med funktionsnedsättning får ett minskat behov av hjälp både i arbetslivet och i samhällslivet. Nyttan för den enskilde att få tillgång till en vara, tjänst eller annan verksamhet på egen hand liksom värdet för den enskilde att självständigt kunna handla i en butik eller besöka en verksamhet skulle sannolikt sättas högt.

Frågan om hur bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning inom olika delar av samhällslivet ska kunna åtgärdas rent allmänt, liksom möjligheten att reglera en underlåtenhet att vidta sådana åtgärder som en form av diskriminering, har varit föremål för överväganden vid åtskilliga tillfällen under de senaste 20 åren. Exempelvis kan nämnas att Diskrimineringskommittén i sitt slutbetänkande år 2006 lämnade förslag i frågan (SOU 2006:22 del 2 s. 9–103).

I sammanhanget ska även nämnas att riksdagen i juni 2012 har antagit ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt ska återkomma till riksdagen med ett lagförslag om förbud mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (bet. 2011/12:AU11 och rskr. 2011/12:267). Enligt riksdagen är en avgörande förutsättning att tillgänglighetsreformen införs på ett samhällsekonomiskt ansvarsfullt sätt. Skälighetsbedömningen och genomförandetakten är två centrala aspekter. Det måste, enligt riksdagen, säkerställas att reformen både står i samklang med god hushållning i offentlig sektor och beaktar förutsättningarna för näringslivets utveckling.

Flera remissinstanser, såsom *Rikspolisstyrelsen*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Svensk Handel*, *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* och *Svenskt Näringsliv*, anser att frågan om tillgänglighet inte lämpar sig för reglering inom diskrimineringslagstiftningen. Dessa remissinstanser anser dels att man på andra sätt än genom lagstiftning bör förstärka skyddet mot bristande tillgänglighet, dels att den lagstiftning som behövs för att eliminera bristen på tillgänglighet redan finns.

Det faktum att frågan om tillgänglighet för människor med funktionsnedsättning direkt eller indirekt behandlas även i annan lagstiftning än diskrimineringslagen, aktualiserar frågan om eventuella problem med dubbelreglering. Frågan har behandlats flera gånger tidigare, t.ex. när skyldigheten för arbetsgivare att vidta tillgänglighetsåtgärder utvidgades till att omfatta också arbetstagare under pågående anställning (prop. 2005/06:207 s. 26–28), av Diskrimineringskommittén i dess slutbetänkande (SOU 2006:22 del 2 s. 36–38) och i förarbetena till den nya diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 153–154). Regeringen har då framhållit att det inte behöver medföra några särskilda olägenheter att regler som rör samma eller närliggande ansvar återfinns på olika ställen i lagstiftningen. Inte heller är det ovanligt att bestämmelser som har olika karaktär men liknande innehåll på det sättet gäller parallellt.

Regeringen gör i detta sammanhang följande överväganden. Diskrimineringsförbuden är civilrättsliga och syftar ytterst till att ett enskilt fall ska kunna prövas rättsligt och en enskild person därigenom ska kunna ta till vara sin rätt. Förbuden kan också sägas ha en till stor del tillbakablickande karaktär. En del offentlighetslagstiftning, t.ex. arbetsmiljölagen (1977:1160) eller plan- och bygglagstiftningen, kan visserligen ha stor betydelse för personer med funktionsnedsättning. De är dock till sin karaktär inte några rättighetslagar och tar inte heller sikte på just de särskilda behov som människor med funktionsnedsättning har. De

gäller i stället generellt för alla och har en i huvudsak framåtsyftande karaktär. Ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet ger däremot en enskild ett effektivt rättsmedel i form av diskrimineringsersättning.

Det finns viss offentlighetslagstiftning av intresse i sammanhanget som däremot ger rättigheter för den enskilde. Här märks bl.a. skollagen (2010:800) och lagen (1997:736) om färdtjänst. Även i dessa sammanhang bör diskrimineringsförbudet utgöra ett betydelsefullt komplement på så sätt att diskrimineringsersättningen ger den enskilde upprättelse för den kränkning som diskriminering i form av bristande tillgänglighet i dessa sammanhang kan innebära.

Regeringen delar promemorians bedömning att införandet av ett civilrättsligt förbud mot diskriminering som tar sikte på bristande tillgänglighet inte ska ses isolerat, utan att det får sin främsta betydelse just genom att komplettera och förstärka annan lagstiftning och andra regler på området.

Att den som är ansvarig för en viss verksamhet teoretiskt kan drabbas av mer än en sanktion för sin underlåtenhet att vidta åtgärder för tillgänglighet, är enligt regeringens uppfattning i sig inte skäl mot att införa ett sanktionerat diskrimineringsförbud mot bristande tillgänglighetsåtgärder. Motsvarande förekommer i stor utsträckning inom andra rättsområden, utan att det ansetts medföra någon särskild olägenhet. Inte minst inom straffrätten är det mycket vanligt att en offentlighetslagstiftning påföljd (t.ex. böter eller fängelse) utdöms mot någon samtidigt som denne också i civilrättslig ordning åläggs att betala skadestånd till den som drabbats av den straffbara gärningen. En annan fråga som bör uppmärksammas är att den prövning som ska göras av den enskildes anspråk på diskrimineringsersättning enligt det nu föreslagna diskrimineringsförbudet i vissa fall delvis kan avse samma omständigheter som enligt gällande rätt kan överprövas i ett förvaltningsrättsligt förfarande. Regeringen anser emellertid inte att detta bör leda till några tillämpningsproblem, eftersom regelsystemen skiljer sig åt på såväl rättsfaktums- som rättsföljdssidan.

Lagrådet har påpekat att det av lagrådsremissen inte framgår hur ett diskrimineringsförbud förhåller sig till rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott enligt artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan). Lagrådet hänvisar till Högsta domstolens avgörande i NJA 2013 s. 502 och anser att frågan bör uppmärksammas mot bakgrund av den pågående rättsutvecklingen. I det nämnda rättsfallet konstaterade Högsta domstolen att rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott (gärning) omfattar systemet med skattetillägg och påföljd för brott mot skattebrottslagen.

En överträdelse av ett diskrimineringsförbud kan leda till en skyldighet att betala diskrimineringsersättning. Skyldigheten att betala diskrimineringsersättning prövas i den ordning som gäller för tvistemål i allmänhet. Diskrimineringsersättningen är avsedd att dels ge kompensation åt den som drabbas, dels motverka överträdelser av diskrimineringslagen. Regeringen anser att den rättsverkan som följer av en överträdelse av ett diskrimineringsförbud inte är att jämställa med straff i den mening det

Prop. 2013/14:198 kommer till uttryck i Europadomstolens och EU-domstolens rättspraxis i anslutning till artikel 4 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll och artikel 50 i rättighetsstadgan. Diskrimineringsersättning som grundas på en underlåtenhet att vidta en tillgänglighetsåtgärd som även regleras i annan lagstiftning, t.ex. PBL, står enligt regeringens bedömning inte i strid med rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott.

En annan sak är att det naturligtvis inte är önskvärt att en verksamhetsutövare drabbas av både vite enligt annan lagstiftning och påföljd enligt diskrimineringslagen. Regeringen har tidigare uttalat att det får antas att denna situation inte ska behöva uppstå i praktiken utan att det ligger i sakens natur att de myndigheter som tillämpar regelverken beaktar att bestämmelser finns på två håll och att man tar hänsyn till den praxis som efterhand växer fram enligt respektive reglering (prop. 2007/08:95 s. 154). Detta bör även gälla för det förstärkta skydd mot diskriminering som det nu är fråga om.

Svenska Bussbranschens Riksförbund och *Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation* har avstyrkt förslaget såvitt avser kollektivtrafiken respektive bostadsrättsföreningar. Regeringen föreslår i avsnitt 8.3.6 att bostäder ska undantas från det föreslagna diskrimineringsförbudet.

Transporter är centrala för individers deltagande i samhället. På transportområdet finns en tämligen omfattande reglering på EU-nivå vad gäller tillgänglighet för passagerare. Dit hör Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) 2006/2004 (busspassagerarförordningen), Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (tågpassagerarförordningen), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91. *Konsumentverket* har i sitt remissvar pekat på det positiva i att förslaget innebär en möjlighet för den enskilde att få upprättelse, vilket utgör ett komplement till Konsumentverkets marknadsrättsliga tillsyn enligt tågpassagerarförordningen och förordningarna om rättigheter och assistans i samband med flygresor där tillsynen i stället går ut på att tillvarata konsumentkollektivets intressen. Regeringen anser att diskrimineringsförbudet utgör ett värdefullt komplement till dessa regler och ser därför inte några skäl att undanta detta område från det diskrimineringsförbud som nu föreslås. Det ska också framhållas att de åtgärder som kan komma att bli aktuella i ett enskilt fall många gånger är av enkel beskaffenhet.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den lagstiftning och andra regler som redan i dag finns för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning behöver förstärkas med en möjlighet till rätts-

7 Ingen legaldefinition av tillgänglighet

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon definition i diskrimineringslagen av vad som menas med tillgänglighet.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Socialstyrelsen, Statens skolverk, Handikappförbunden, Lunds universitet, Umeå universitet, Sveriges akademikers centralorganisation, Statens kulturråd, Sveriges Antidiskrimineringsbyråer och Personskadeförbundet RTP* instämmer i promemorians bedömning. Även *Region Skåne* samt *Astma- och allergiförbundet* instämmer i promemorians bedömning, men anser att det är nödvändigt att i förarbetena ytterligare tydliggöra begreppet tillgänglighet. *DHR – Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder* instämmer också i promemorians bedömning, men anser att begreppet tillgänglighet alltid ska användas tillsammans med användbarhet. *STIL, Stiftarna av Independent Living i Sverige* instämmer i promemorians bedömning, men anser att det ska tydliggöras att tillgänglighetsskapande åtgärder ska ske efter principen om universell utformning som den beskrivs i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. *Rikspolisstyrelsen, Jämtlands läns landsting, Lärarförbundet och Autism- och Aspergerförbundet* anser att en definition av tillgänglighet bör införas i diskrimineringslagen. *Försäkringskassan* anser att frånvaron av en legaldefinition av tillgänglighet leder till en brist i förutsägbarhet om vilka insatser som ska göras utifrån skälighetskriterierna. *Arbetsdomstolen* har anfört att det av promemorian framgår att tillgänglighet även kan omfatta bl.a. någons möjlighet att efter anpassning av organisationen på arbetsplatsen utföra vissa arbetsuppgifter. Mot den bakgrunden ifrågasätter Arbetsdomstolen om detta motsvarar uttryckets betydelse enligt allmänt språkbruk och anför att det med en så vid tolkning av begreppet tillgänglighet, utan närmare definition i lagtexten, kan vara svårt att förstå bestämmelsens innebörd.

Skälen för regeringens bedömning

Tillgänglighet omfattar också användbarhet

Begreppen tillgänglighet och användbarhet förekommer i såväl olika internationella instrument som svensk lagstiftning. Någon övergripande fastställd definition av begreppen finns dock inte.

I diskrimineringslagen (2008:567) förekommer uttrycken tillgänglighet och användbarhet i 2 kap. 5 § andra stycket. Där föreskrivs att förbudet mot diskriminering även gäller i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. I förarbetena till

Prop. 2013/14:198 bestämmelsen anges att de åtgärder som kan komma i fråga är sådana som avser att förbättra den fysiska tillgängligheten till högskolan och därtill hörande lokaler (tillgänglighet), och sådana som syftar till att i möjligaste mån göra lokalerna användbara för personer med funktionshinder (användbarhet). Uttrycken förekommer också i plan- och bygglagen (2010:900) utan att någon definition anges.

Diskrimineringskommittén konstaterade i sitt betänkande En sammanhållen diskrimineringslagstiftning (SOU 2006:22) att en förenklad förklaring som ofta används är att tillgänglighet avser möjligheten för en person med funktionsnedsättning att exempelvis ta sig fram till och in i en byggnad. Användbarhet tar då sikte på personens möjligheter att ta sig fram inne i byggnaden, använda gemensamma utrymmen och inventarier (t.ex. telefoner och datorer) och ta del av information m.m. på lika villkor som andra. Ett annat vanligt förekommande sätt att se på saken är emellertid att begreppet tillgänglighet omfattar båda dessa aspekter på delaktighet på likvärdiga villkor.

DHR – Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder anser att begreppet tillgänglighet alltid ska användas tillsammans med användbarhet. Även *Förbundet Rörelsehindrade* och *Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft* framhåller att med tillgänglighet ska förstås tillgänglighet och användbarhet. Också *Sveriges akademikers centralorganisation* anser att det kan finnas skäl att använda båda begreppen.

Regeringen anser, i likhet med vad som anfördes av Diskrimineringskommittén och i promemorian, att tillgänglighet och användbarhet många gånger får anses ge uttryck för i grunden samma krav. Begreppen bör därför inte preciseras var för sig i diskrimineringslagstiftningen. Eventuella oklarheter när det gäller gränsdragningen mellan det ena och det andra begreppet som kan uppstå om båda förekommer i en författningsbestämmelse kan dessutom undvikas om uttrycket tillgänglighet används för att täcka båda uttrycken.

Det är också på detta sätt uttrycket tillgänglighet används i de riktlinjer till förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken som Handisam tagit fram. I det förslag som regeringen lägger fram i avsnitt 8 om införandet av en särskild bestämmelse om förbud mot diskriminering som tar sikte på bristande tillgänglighet, används således begreppet tillgänglighet i betydelsen tillgänglighet och användbarhet. Det ska i detta sammanhang framhållas att det förbud som regeringen föreslår inte ska uppfattas så att exempelvis en vara eller en tjänst behöver anpassas i sig, se vidare avsnitt 8.2.

En legaldefinition av tillgänglighet bör inte införas i diskrimineringslagen

Några remissinstanser, däribland *Rikspolisstyrelsen*, *Jämtlands läns landsting*, *Läraryrket* och *Autism- och Aspergerförbundet*, har förespråkat att en definition av tillgänglighet bör införas i diskrimineringslagen.

Regeringen gör följande överväganden i denna fråga. Betydelsen av uttrycken tillgänglighet och användbarhet i vardagligt språkbruk är tämligen klar. Åtgärder för att skapa tillgänglighet aktualiseras dessutom på

ett i huvudsak likartat sätt inom olika samhällsområden. Kraven kan i huvudsak hänföras till stöd eller personlig service, information och kommunikation samt den fysiska miljön. Detta talar för att någon legaldefinition av begreppet tillgänglighet inte är nödvändig.

Såvitt känt har avsaknaden av en legaldefinition av begreppet tillgänglighet i diskrimineringslagen och andra svenska författningar inte skapat några tolkningsproblem. De skillnader i betydelse som finns mellan författningarna när det gäller tillgänglighet har inte med definitionen av begreppet att göra. I stället är det, som i fallet med plan- och bygglagens regler, bestämmelsernas tillämpningsområde som varierar. Plan- och bygglagens regler om tillgänglighet gäller således bara i förhållande till personer med vissa funktionsnedsättningar, nämligen nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. Dit hör, förutom rörelsesvårigheter, exempelvis nedsatt syn- och hörsel-förmåga eller kognitiv förmåga beroende av t.ex. utvecklingsstörning eller hjärnskada. Diskrimineringslagens bestämmelser gäller å andra sidan i förhållande till begreppet funktionshinder som är ett vidare begrepp än nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Personer med t.ex. allergier och astma omfattas inte av begreppet nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga men väl av begreppet funktionshinder.

Regeringen anser mot bakgrund av vad som anförts ovan att det inte finns något behov av en legaldefinition av vad som avses med tillgänglighet i diskrimineringslagen.

8 Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet

8.1 En ny form av diskriminering

Regeringens förslag: Bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning ska införas som en ny form av diskriminering i diskrimineringslagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Rikspolisstyrelsen, Regelrådet, Sveriges Kommuner och Landsting, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Fastighetsägarna Sverige, Friskolornas Riksförbund, Näringslivets Regelnämnd, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, Sveriges Camping och Stugföretagares Riksorganisation* och *Svenska Liftanläggningarnas Organisation* avstyrker dock förslaget. *Svenska Bussbranschens Riksförbund* avstyrker förslaget när det gäller kollektivtrafiken och *Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation* avstyrker förslaget när det gäller bostadsrättsföreningar. *Arbetsdomstolen* anser att det vore mer ändamålsenligt att behandla regleringen av tillgänglighets-skapande åtgärder i arbetslivet i anslutning till bestämmelsen om direkt diskriminering i 1 kap. 4 § första punkten diskrimineringslagen (2008:567).

Skälen för regeringens förslag: Förbud mot diskriminering i form av underlåtenhet att vidta åtgärder för tillgänglighet finns i dag i diskrimineringslagen på arbetslivets och högskolans områden. I 2 kap. 1 § andra stycket diskrimineringslagen stadgas att diskrimineringsförbudet för arbetsgivare gäller även i det fall arbetsgivaren genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. Enligt 2 kap. 5 § andra stycket diskrimineringslagen gäller diskrimineringsförbudet även i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. Diskrimineringsförbuden är inte lagtekniskt knutna till någon viss form av diskriminering, dvs. till direkt eller indirekt diskriminering.

Regeringen konstaterar att, även om flertalet remissinstanser som representerar näringsidkare avstyrker förslaget, en majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig över promemorians förslag ställer sig positiva till att införa en bestämmelse om bristande tillgänglighet som en form av diskriminering. De remissinstanser som har avstyrkt förslaget invänder i huvudsak på grund av att det redan finns regler om tillgänglighet i annan lagstiftning. Denna fråga har behandlats i avsnitt 6.2. Några har invänt mot förslaget på grund av att de ekonomiska konsekvenserna inte har klarlagts och att det kan befaras vara tvistedrivande. Beträffande frågan om hur detta förbud bör utformas gör regeringen följande överväganden.

De nu gällande förbuden mot diskriminering i form av bristande åtgärder för tillgänglighet i arbetslivet och i fråga om lokaler på högskolans område ställer enligt sin ordalydelse inte krav på att en viss situation kan hänföras specifikt till antingen direkt eller indirekt diskriminering för att de ska vara tillämpliga. Förbuden bör förstås med utgångspunkt i syftet så som det angavs av regeringen i förarbetena till bestämmelserna. Syftet var att söka eliminera eller reducera verkningarna av ett funktionshinder och på så vis söka se till att den som har ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med den för personer utan sådant funktionshinder (prop. 2007/08:95, s. 150 och s. 199). Avsikten var således inte att införa en generell rätt till bättre tillgänglighet för personer med funktionshinder, utan att förstärka skyddet mot diskriminering på grund av funktionshinder i ett enskilt fall. Personer med och utan funktionshinder skulle anses befinna sig i jämförbara situationer om bristerna i tillgänglighet kunde åtgärdas med skäliga stöd- och anpassningsåtgärder.

Som uppmärksamhets i såväl promemorian som av tidigare utredningar (se t.ex. SOU 2006:22, del 2, s. 44–49) är den lagtekniska utformningen av det förstärkta diskrimineringsförbudet av stor betydelse för att lagstiftningen ska bli så ändamålsenlig som möjligt. Syftet med det förbud mot diskriminering som nu föreslås är enligt regeringens uppfattning att skapa en möjlighet för enskilda personer med funktionsnedsättning att

göra sin rätt gällande att delta i samhällslivet på likvärdiga villkor som andra utan hinder i form av bristande tillgänglighet, se också avsnitt 6.2.

Regeringen anser att syftet främjas bäst genom att bristande tillgänglighet betraktas som en särskild form av diskriminering. Någon koppling specifikt till antingen direkt eller indirekt diskriminering bör inte göras. På så sätt blir frågan om ett enskilt fall ska betraktas som den ena eller andra formen av diskriminering onödig att besvara. Detta innebär att den bristande tillgängligheten i sig kan komma att utgöra diskriminering i ett enskilt fall under vissa förutsättningar. Det görs inte någon koppling till diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning på så sätt att det krävs ett orsakssamband mellan underlåtenheten eller bristen å ena sidan, och funktionsnedsättningen å andra sidan. Det är tillräckligt att konstatera att den bristande tillgängligheten medför att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits. Detta gäller dock endast om en person med en funktionsnedsättning kan komma i en jämförbar situation med personer utan funktionsnedsättning genom skäliga anpassningsåtgärder. Vad som är skäligt att kräva i ett enskilt fall utvecklas närmare i avsnitt 8.2.

8.2 Bristande tillgänglighet

Regeringens förslag: Med bristande tillgänglighet avses att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning och med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt andra omständigheter av betydelse.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock en annan formulering av bestämmelsen om den särskilda diskrimineringsformen och att det i diskrimineringslagen ska anges icke uttömmande faktorer som särskilt ska beaktas vid prövningen av om en åtgärd ska anses vara skälig.

Remissinstanserna: *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)*, *Västerbottens läns landsting* och *Konstfack* tillstyrker en uppräknig av skälighetskriterier i lagtexten. *Sveriges akademikers centralorganisation* anser att en uppräknig av skälighetskriterier i lagtexten är tilltalande och nödvändigt. *Arbetsgivarverket* avstyrker promemorians förslag att i lagtexten infoga en punktlista för skälighetsbedömningen. *Arbetsdomstolen* ifrågasätter det lämpliga i att direkt i lagtexten räkna upp kriterier för skälighetsbedömningen. *Arbetsdomstolen* anser att de angivna punkterna i sig är allmänt hållna och därför inte särskilt klargörande samt att flera av dem avser självklarheter. Enligt *Arbetsdomstolen* kan en uppräknig dessutom, även om det inte är avsikten, komma att uppfattas som uttömmande. Även *Landorganisationen i Sverige* och *Lunds universitet* är tveksamma

Prop. 2013/14:198 till en uppräknig av skälighetskriterier direkt i lagtexten. Om uppräknigen ska finnas i lagtexten bör det, anser Lunds universitet, markeras tydligare att uppräknigen inte är uttömmande.

Flera remissinstanser anser att kriterierna för skälighetsbedömningen brister i tydlighet och förutsebarhet och därmed inte ger tillräcklig vägledning. Enligt *Svenskt Näringsliv* är kriterierna för skälighetsbedömningen inte tillräckligt tydliga och vägledande. *Socialstyrelsen* anser att det inte är helt tydligt hur de sex punkterna i skälighetsbedömningen förhåller sig till varandra eller hur de bör vägas mot varandra eller mot andra omständigheter utanför dessa punkter. *Statskontoret* och *Karolinska institutet* anser att det är oklart om den icke-uttömmande uppräknigen av faktorer som särskilt ska beaktas vid skälighetsbedömningen utgör tillräcklig vägledning för de aktörer som ska omfattas av den föreslagna lagstiftningen. Enligt *Domareförbundet* kan prövningen av vilka tillgänglighetsåtgärder som är skäliga att vidta bli komplicerad. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* anser att det inte är möjligt att med ledning av de föreslagna punkterna förutse vilken underlåtenhet att vidta åtgärder för tillgänglighet som utgör diskriminering enligt lagen. *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Umeå universitet*, *Stockholms stad*, *Örebro kommun* och *Östersunds kommun* anser att det är oklart hur man vid prövningen ska beakta att en åtgärd behöver vidtas redan enligt andra bestämmelser.

Överklagandenämnden för högskolan föreslår att en bestämmelse om bristande tillgänglighet ska ha följande lydelse. Bristande tillgänglighet: att någon missgynnas genom att skäliga åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att personer med en funktionsnedsättning ska komma i en situation som är jämförbar med den för personer utan en sådan funktionsnedsättning.

Skälen för regeringens förslag

Regeringens förslag innebär att en sjätte form av diskriminering införs i diskrimineringslagen, diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Det är enligt regeringens mening viktigt att reformen genomförs på ett samhällsekonomiskt ansvarfullt sätt. Denna uppfattning har också riksdagen ställt sig bakom, se bet. 2011/12:AU11. Av de utredningar som regeringen har låtit genomföra framgår att de merkostnader som reformen kan medföra i många hänseenden är svåra att uppskatta. Vissa av dessa utredningar har emellertid utgått från att ett förslag om förbud mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet på sikt skulle leda till full tillgänglighet i samhället.

Flera remissinstanser har invänt mot den utformning av diskrimineringsformen som föreslås i promemorian. *Arbetsgivarverket*, *Arbetsdomstolen* och *Landsorganisationen i Sverige* är tveksamma till att i lagtexten ange de kriterier som ska vara vägledande för en bedömning av vilka åtgärder som kan anses skäliga att vidta. *Svenskt Näringsliv* och *Socialstyrelsen* anser bl.a. att kriterierna inte är tillräckligt vägledande. Några remissinstanser anser att det är oklart hur krav på tillgänglighet enligt andra författningar ska påverka bedömningen av om det föreligger diskriminering på grund av bristande tillgänglighet, bl.a. *Sveriges*

Kommuner och Landsting, Umeå universitet och Stockholms stad. För att åstadkomma en så rättssäker och ändamålsenlig reglering som möjligt samtidigt som hänsyn tas till de samhällsekonomiska aspekterna, bör samtliga dessa invändningar enligt regeringens uppfattning vägas in när utformningen av förbudet bestäms. Dessa frågor behandlas närmare nedan i detta avsnitt.

Som utgångspunkt bör gälla att diskrimineringsformen, liksom de nu gällande tillgänglighetsbestämmelserna i diskrimineringslagen, bör byggas upp kring rekvisiten missgynnande, underlåtenhet och jämförbar situation. Dessa rekvisit utvecklas närmare nedan. Mot bakgrund av att diskrimineringsförbudet är avsett att tillämpas i många olika situationer, måste enligt regeringens uppfattning bedömningen av vilka åtgärder som i ett visst fall bör kunna krävas, med nödvändighet ta avstamp i vad som kan anses skäligt. På de områden där det finns bestämmelser i lag, EU-reglering eller annan författning om tillgänglighet bör dessa bestämmelser tjäna som utgångspunkt för bedömningen. Det bör inte anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver sådana krav. Den som har uppfyllt sådana krav bör kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagen. På de områden där det saknas bestämmelser om tillgänglighet i annan författning, bör förbudet innebära att de tillgänglighetsåtgärder som kan krävas bör vara av enkel beskaffenhet. Annat än enkla tillgänglighetsåtgärder bör dock kunna komma i fråga i enlighet med vad som gäller enligt dagens bestämmelser i diskrimineringslagen om skäliga anpassningsåtgärder. På arbetslivets område och vad gäller tillgängliga lokaler på högskolans område bör, som nämnts ovan, diskrimineringsformen inte innebära några förändringar i förhållande till vad som gäller i dag. Det ska också framhållas att diskrimineringsformen är avsedd att tillämpas i vitt skilda situationer på alla samhällsområden som diskrimineringslagen omfattar. Detta kan leda till att även en enkel åtgärd kan vara skälig att kräva i ett fall, men inte i ett annat, beroende på omständigheterna. Övervägandena kring bedömningen av vilken åtgärd som kan krävas behandlas närmare nedan.

I likhet med Arbetsdomstolen anser regeringen att en uppräknad lista av samtliga kriterier som ska beaktas vid skälighetsbedömningen riskerar att uppfattas som uttömmande. Regeringen anser inte heller att en exemplifierande lista på kriterier av det slag som föreslås i promemorian är ändamålsenlig. För att regleringen ska bli så tydlig som möjligt bör ändå vägledning i fråga om skälighetsbedömningen finnas i lagtexten. Regeringen anser att bedömningen av vilken tillgänglighetsåtgärd som kan krävas i ett visst fall bör utgå från krav på tillgänglighet som gäller enligt författningar som är tillämpliga på situationen. Vidare bör bedömningen göras utifrån förhållandena hos verksamhetsutövaren. Främst bör de ekonomiska förutsättningarna hos verksamhetsutövaren att vidta en åtgärd få stor betydelse för bedömningen, men även de praktiska förutsättningarna bör beaktas. En annan viktig omständighet bör vara varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakterna mellan den enskilde och verksamhetsutövaren. För att inte låsa bedömningen vid dessa förutsättningar bör även andra omständigheter kunna beaktas.

Lagrådet anser att det är rimligt att den verksamhetsansvariges möjlighet att förutse behovet av en åtgärd beaktas vid bedömningen av om en åtgärd är skälig att kräva, i stället för vid bedömningen av om åtgärder

Prop. 2013/14:198 har vidtagits som angavs i lagrådsremissen. Lagrådet har vidare föreslagit en lagtext där denna omständighet nämns. Regeringen instämmer i att möjligheten att förutse behovet av en åtgärd bör beaktas inom ramen för skälighetsbedömningen. Det finns emellertid fler omständigheter som kan påverka skälighetsbedömningen och det är knappast rimligt att ha en uttömmande uppräkningslista i lagtexten. Regeringen anser därför att den verksamhetsansvariges kännedom om behovet av åtgärder bör omfattas av lagtextens rekvisit annan omständighet av betydelse. Detta behöver således inte anges uttryckligen i lagtexten. Lagrådet har vidare pekat på en alternativ möjlighet till lagteknisk utformning av bestämmelsen. Regeringen anser dock att den tekniska lösning som regeringen föreslår, och som Lagrådet i och för sig har förståelse för, med en definition som ställs parallellt med övriga punkter i paragrafen, ändå är att föredra. För att underlätta läsningen av lagtexten, mot bakgrund av vad Lagrådet anfört om dess språkliga tillgänglighet, bör dock uppräkningslistan av kriterier för skälighetsbedömningen göras i en punktuppställning.

För att kraven på en förutsebar och tydlig bestämmelse ska uppfyllas anser regeringen att det i lagtexten bör anges att de åtgärder som kan krävas i ett visst fall ska vara skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning och med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan den enskilde och verksamhetsutövaren samt andra omständigheter av betydelse. Den närmare innebörden av dessa rekvisit behandlas nedan.

Vilka omfattas av bestämmelsen?

I avsnitt 5 föreslår regeringen att ordet funktionshinder i diskrimineringslagen ska ersättas med ordet funktionsnedsättning. Någon saklig skillnad är inte avsedd. Detta innebär att det diskrimineringsförbud som regeringen föreslår omfattar, liksom enligt nu gällande bestämmelser om bristande tillgänglighet, den som själv har en funktionsnedsättning.

Regeringen anser att det av lagtexten bör framgå att den som omfattas av den nya diskrimineringsformen är en person som själv har en funktionsnedsättning. Det saknas behov av att även låta andra omfattas av bestämmelsen, t.ex. en förälder till ett barn med en funktionsnedsättning. De förbud mot diskriminering som gäller i övrigt på varje samhällsområde får anses i tillräcklig utsträckning tillgodose det skyddsvärda intresset för denna grupp att inte utsättas för ooberättigad särbehandling.

Den allmänna principen är att den som ansvarar för en viss verksamhet som omfattas av diskrimineringslagen också ansvarar för att verksamheten bedrivs utan diskriminering. Ansvar och den faktiska kontrollen över verksamheten följs åt. Samma princip bör enligt regeringens uppfattning gälla när det gäller ansvaret för diskriminering i form av bristande tillgänglighet. En annan sak är att en åtgärd i vissa fall inte kan krävas om den som ansvarar för överträdelsen av ett diskrimineringsförbud inte har rättslig rådighet över egendomen. Så kan vara fallet om t.ex. en näringsidkare bedriver verksamhet i en hyrd lokal. I ett sådant fall kan det inte i fråga om den fysiska miljön krävas åtgärder som den som ansvarar enligt diskrimineringslagen inte råder över. Inte heller

Missgynnande, underlåtenhet och jämförbar situation

Den diskrimineringsform som regeringen nu föreslår bör som nämnts byggas upp kring uttrycken missgynnande, underlåtenhet och jämförbar situation. Med underlåtenhet bör i detta sammanhang förstås att en åtgärd inte har vidtagits alls, eller att en åtgärd har vidtagits som inte är tillräcklig för att försätta en person med en funktionsnedsättning i en jämförbar situation som en person utan sådan funktionsnedsättning.

En första nödvändig förutsättning för den nya diskrimineringsformen bör vara att någon missgynnas. Kriteriet missgynnande bör enligt regeringens uppfattning i detta sammanhang ha motsvarande betydelse som gäller för direkt eller indirekt diskriminering, dvs. att någon försätts i ett sämre läge eller går miste om en förbättring, en förmån, en serviceåtgärd eller liknande. Ett missgynnande handlar typiskt sett om en faktisk förlust, obehag eller liknande. Det avgörande för bedömningen av om ett missgynnande föreligger bör, liksom enligt gällande bestämmelser, vara att en negativ effekt inträder. Orsaken bakom missgynnandet bör alltså inte påverka bedömningen av om ett missgynnande inträffat eller inte.

Liksom gäller enligt nuvarande tillgänglighetsbestämmelser, bör enligt regeringens uppfattning underlåtenhet att vidta åtgärder i detta sammanhang, kunna handla både om ren passivitet, dvs. att inga åtgärder alls vidtas eller att åtgärder vidtas men inte är tillräckliga. I promemorian föreslås att det i lagtexten ska anges att missgynnandet ska bero på en underlåtenhet att vidta skäligen åtgärder för tillgänglighet. Beträffande lagtextens formulering gör regeringen följande överväganden. *Överklagandenämnden för högskolan* har föreslagit att bestämmelsen formuleras så att diskriminering föreligger, om skäligen åtgärder inte har vidtagits. Regeringen anser att den formuleringen är att föredra, eftersom ordet underlåtenhet kan ge intryck av att endast avsaknaden av anpassningar skulle omfattas. Även anpassningar och åtgärder som är otillräckliga bör dock som nämnts i vissa fall kunna anses som diskriminering.

Kriteriet jämförbar situation bör vara centralt för den föreslagna bestämmelsen, liksom det är för de diskrimineringsformer som gäller i dag. Med jämförbar situation bör avses detsamma som enligt gällande rätt. En jämförelse bör enligt regeringens uppfattning därvid göras mellan situationen för en person med en funktionsnedsättning och situationen för en person som saknar den aktuella funktionsnedsättningen.

Den som har en funktionsnedsättning befinner sig många gånger inte i en jämförbar situation just på grund av funktionsnedsättningen. För att om möjligt eliminera eller åtminstone reducera verkningarna av funktionsnedsättningen och på så sätt söka se till att den som har en funktionsnedsättning kommer i en jämförbar situation, bör skäligen åtgärder för tillgänglighet vidtas. Att diskrimineringsförbudet tar sikte på situationer som är jämförbara – inte likadana – innebär å ena sidan att fokus bör ligga på att en person med en funktionsnedsättning ska kunna få del av den aktuella verksamheten i sig, inte att det måste ske på exakt det sätt som är möjligt för andra. Det gör i sin tur att det får accepteras att

Prop. 2013/14:198 det sätt på vilket en person med en funktionsnedsättning får tillgång till eller kan delta i en verksamhet avviker från vad som gäller för dem som saknar den aktuella funktionsnedsättningen.

Av kriteriet att situationen ska vara jämförbar följer å andra sidan att skillnaderna inte bör få vara större än vad som är sakligt påkallat. I dag gäller i arbetslivet och i högskolan att den som, oavsett om tillgänglighetsåtgärder vidtas eller inte, saknar den sakliga kompetens som krävs för ett visst arbete eller för att genomföra vissa studier inte kan åberopa bestämmelserna om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder. I dessa fall föreligger inte en jämförbar situation. Detta bör gälla även för de nya samhällsområden som nu föreslås omfattas av förbudet om bristande tillgänglighet och för den utvidgning av förbudet på arbetslivsområdet och utbildningsområdet som förslaget innebär. Den som t.ex. saknar sakliga förutsättningar för att genomgå en viss utbildning, få en viss yrkesbehörighet eller för att antas till eller genomgå värnplikt, civilplikt och frivillig militär utbildning kan inte åberopa diskrimineringsförbudet om bristande tillgänglighet. Inte heller den som inte kan eller vill uppfylla de sakliga krav som gäller för att t.ex. ta del av en viss verksamhet kan åberopa diskrimineringsförbudet om bristande tillgänglighet.

Skäliga tillgänglighetsåtgärder

En central fråga för förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet är vilka åtgärder som kan komma att krävas för att eliminera eller reducera verkningarna av en funktionsnedsättning. Som nämnts ovan bör det i de allra flesta fall handla om enkla åtgärder för tillgänglighet. Regeringen anser emellertid att det inte går att generellt ange vilka faktiska åtgärder som i den enskilda situationen bör övervägas. Det bör, liksom i dag, bero på omständigheterna i det enskilda fallet.

De åtgärder för tillgänglighet som avses i diskrimineringsförbudet bör i huvudsak handla om stöd eller personlig service, information och kommunikation samt vissa åtgärder i fråga om den fysiska miljön. Några ändringar i förhållande till vad som redan i dag gäller på arbetslivets område och vad avser lokaler på högskolans område när det gäller vilka åtgärder som kan krävas är emellertid inte den nya diskrimineringsformen avsedd att medföra. Förbudet utsträcks dock till hela utbildningsområdet samt till att också gälla åtgärder för annat än lokaler.

En fråga att uppmärksamma är om och i vilken omfattning andra regler med krav på tillgänglighet ska påverka prövningen av frågan om diskriminering föreligger. Några remissinstanser har berört denna fråga, t.ex. *Sveriges Kommuner och Landsting* och *Umeå universitet*. Regeringen anser att i den utsträckning det finns regler om tillgänglighet, så bör dessa vara starkt vägledande också för bedömningen av vilka åtgärder som kan komma i fråga i olika situationer. Sådana regler kan finnas i lagstiftning, EU-förordningar, föreskrifter och allmänna råd eller riktlinjer för olika samhällsområden. Det gäller inte minst på plan- och bygglagstiftningens område och transportområdet. Det bör inte anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver sådana krav. Den som har uppfyllt sådana krav bör kunna utgå ifrån att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagstiftningen. Men regeringen vill framhålla att även om det kan finnas krav på tillgänglighetsåtgärder enligt andra regler som är

tillämpliga i ett enskilt fall så bör det inte tas för givet att en sådan ovillkorligen måste vidtas för att undgå diskriminering. En bedömning måste nämligen göras i bl.a. ekonomiskt och praktiskt hänseende av verksamhetsutövarens förutsättningar att vidta åtgärden, se vidare nedan.

Lagrådet har ifrågasatt om det inte av lagtexten bör framgå vad som gäller för arbetslivsområdet och i fråga om lokaler på högskolans område. Regeringen vill i detta sammanhang förtydliga att det förbud som nu föreslås inte bör innebära någon förändring av gällande rätt på dessa områden när det gäller vilka skäligen åtgärder som kan krävas. I förarbetena till de nuvarande bestämmelserna angavs, i fråga om arbetslivsområdet, att de krav på vilka faktiska åtgärder en arbetsgivare ska överväga normalt får sägas vara desamma oavsett om anspråket grundas på arbetsmiljölagstiftningen eller den dåvarande diskrimineringslagen. Det fanns enligt regeringen inte skäl att anta att en arbetsgivare som inriktar sig på att uppfylla ansvaret enligt arbetsmiljölagen, och lyckas med det, skulle behöva överväga ytterligare åtgärder på grund av reglerna i diskrimineringslagen. Dessa uttalanden är giltiga även med avseende på det nu föreslagna förbudet. Arbetsmiljölagstiftningen gäller som tidigare nämnts i stora delar även för dem som genomgår utbildning. Regeringen föreslår en förändring av gällande rätt på arbetslivsområdet i det avseendet att den personkrets som förbudet bör skydda utvidgas, se vidare avsnitt 8.3.1. På högskolans område utvidgas förbudet till att avse även andra åtgärder än i fråga om lokalernas tillgänglighet. Krav enligt annan författning bör således utgöra en utgångspunkt för samtliga samhällsområden som förslaget föreslås omfatta. Regeringen anser att detta inte behöver framgå av lagtexten särskilt för arbetslivsområdet och i fråga om lokaler på högskolans område.

Det kan även bli aktuellt med en typ av åtgärder som inte följer av lagstiftning eller annan författning. Det kan t.ex. handla om åtgärder för att underlätta informationsinhämtning eller viss form av stöd och personlig service vid tillhandahållande av varor och tjänster. Kravet på jämförbar situation och den samlade skälighetsbedömning som ska göras bör i sådana fall leda till att det är enklare tillgänglighetsåtgärder som kan krävas. Denna fråga behandlas vidare i avsnitt 8.3 i anslutning till varje samhällsområde.

Exempel på åtgärder som kan hänföras till stöd eller personlig service är att personalen på en restaurang – som alternativ till menyer som normalt inte finns i punktskrift eller i stor stil – läser upp menyerna för en synskadad. Andra exempel är att personal läser upp en turlista, håller upp en dörr för en kund, ger särskild hjälp att boka en biljett eller ledsagar en passagerare inom stationsområdet. Ytterligare exempel kan vara att man i en butik plockar ihop och packar matvaror åt en kund med rörelse- eller synnedsättning eller att en myndighet tillhandahåller ledsagning för den som är blind inom byggnaden där myndigheten bedriver verksamhet.

Exempel på åtgärder i fråga om information och kommunikation är att tillhandahålla information genom särskilt anpassade format, t.ex. storstil, daisy – en internationell standard för digitala talböcker – lättläst eller klarspråk. Det kan även handla om möjliggörande av kommunikation via e-post och personlig service i kontakterna med kunder och allmänhet. Det kan också handla om alternativa sätt att tillhandahålla biljetter. *Lagrådet* har efterfrågat exempel på tillgänglighetsåtgärder för en person

Prop. 2013/14:198 med en psykisk funktionsnedsättning. Förutom de exempel som redan nämnts i fråga om kommunikation och personlig service vid kontakter kan en sådan åtgärd vara att vid kontakt med en myndighet erbjuda en avskild plats för samtal för den som har behov av det.

Exempel på åtgärder i den fysiska miljön är viss flyttning av varor i en butik för att öka framkomligheten, utjämning av mindre nivåskillnader, borttagande av trösklar, montering av kontrastmarkeringar vid nivåskillnader och flyttning av starkt doftande produkter.

En annan fråga som bör uppmärksammas är om skyldigheten att vidta tillgänglighetsskapande åtgärder bör kunna åberopas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller tjänst m.m., eller att anpassa utformningen eller innehållet i sig. Regeringen gör följande överväganden. Icke-diskrimineringsprincipen tar sin utgångspunkt i att personer som befinner sig i en jämförbar situation ska behandlas lika när det gäller att kunna ta del av vad som bjuds ut till allmänheten (direkt diskriminering). Härutöver gäller att vissa förfaringsätt som negativt kan påverka möjligheten, särskilt för vissa grupper av personer, jämfört med andra, att kunna ta del av vad som bjuds, under vissa ytterligare förutsättningar kan komma att betraktas som indirekt diskriminering. Gemensamt är dock att förbudet mot diskriminering inte kan användas för att ställa krav på att någon ska tillhandahålla en annan vara eller tjänst än vad vederbörande ursprungligen avsett att bjuda ut. Det är själva överlåtelsen, upplåtelsen eller tillhandahållandet som är objektet för diskrimineringsförbudets tillämpning. Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör därför inte kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller en viss tjänst m.m. som annars inte alls skulle ha bjudits ut eller att anpassa det som erbjuds. En annan sak är att tjänster ofta kan anpassas till en enskild kunds behov och förutsättningar, såvida det inte är en tjänst av standardiserad karaktär som erbjuds. Att vissa tjänster anpassas efter kundens behov torde dock i allmänhet grundas på affärsmässiga överväganden. Något krav på att så ska ske bör inte kunna ställas med åberopande av den nu föreslagna diskrimineringsformen. På motsvarande sätt bör kraven på tillgänglighet inte kunna påverka innehållet i sig i en insats på det sociala området eller inom ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en utbildning.

Vilka ytterligare omständigheter bör påverka skälighetsbedömningen?

De förhållanden och omständigheter som, utöver vad som angetts ovan om förhållandet till andra regler om tillgänglighet, bör kunna beaktas i frågan om en åtgärd kan krävas, anges under delrubrikerna nedan. Olika omständigheter bör kunna väga olika tungt beroende på situationen i det enskilda fallet. Ytterst bör det, liksom gäller i dag, bli fråga om att väga samman alla i det enskilda fallet relevanta omständigheterna till en helhetsbedömning.

Ekonomiska förutsättningar

En särskilt viktig omständighet vid bedömningen av om en åtgärd är skäligen att kräva är den verksamhetsansvariges förmåga att bära en even-

tuell kostnad för åtgärden. Detta bör gälla vare sig åtgärden är av enkel beskaffenhet eller följer av tillämplig författning.

Av förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 152 och s. 507) framgår beträffande arbetslivet att den skälighetsbedömning som ska göras särskilt ska beakta arbetsgivarens ekonomi och övriga förhållanden, arten och graden av arbetstagarens funktionshinder och anställningens varaktighet och form. Kostnaden ska ställas i relation till arbetsgivarens ekonomiska situation. Bedömningen ska ta sikte på förmågan hos arbetsgivaren att bära kostnaden. Även när det gäller tillgänglighetsåtgärder i fråga om lokaler på högskolans område framgår av propositionen att kostnaden ska ställas i relation till högskolans ekonomiska situation och att bedömningen borde ta sikte på förmågan att bära kostnaden. Det ska framhållas att vad gäller arbetslivsområdet medför det diskrimineringsförbud som regeringen nu föreslår inte någon förändring i förhållande till vad som gäller i dag med avseende på vilka åtgärder som kan krävas och omfattningen av dessa. Skyldigheten att vidta åtgärder för tillgänglighet utsträcks på utbildningsområdet från att endast omfatta lokaler på högskoleområdet till att omfatta hela utbildningsområdet och även annat än lokalerna. Beträffande tillämpningsområdet för förbudet på dessa områden hänvisas till avsnitt 8.3.1 och 8.3.2.

Vad gäller de tillkommande samhällsområdena och utvidgningen på de områden där regler om tillgänglighet redan gäller enligt diskrimineringslagen, anser regeringen att den skälighetsbedömning som ska göras inte bör leda till att kostnadskrävande åtgärder behöver vidtas. Endast rimliga kostnader för anpassningsåtgärder som kan finansieras inom ramen för ordinarie allmän och enskild verksamhet bör kunna komma i fråga.

Om en verksamhetsutövare saknar möjlighet att bära kostnaden för en viss åtgärd, kan den enligt regeringens uppfattning inte anses skälig att kräva. Inte heller kan sådana åtgärder krävas som skulle få stora konsekvenser på verksamheten i övrigt. Detta bör inte gälla enbart för den privata sektorn utan även för all offentlig verksamhet. Enligt regeringens uppfattning är det dock vare sig möjligt eller önskvärt att ange några ekonomiska gränsvärden för när det skulle vara oskäligt av kostnadsskäl att kräva att en åtgärd vidtas. Detta är i stället en fråga som med nödvändighet måste avgöras från fall till fall.

De näringsidkare, utbildningsanordnare, myndigheter och andra som enligt förslaget kan komma att bära ansvar för att vidta åtgärder för tillgänglighet, bör bära sådana kostnader i likhet med andra kostnader i verksamheten. Detta är också vad som gäller för de kostnader som uppstår med anledning av t.ex. plan- och bygglagens krav på att byggnader ska utformas så att de är tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Lagrådet har anfört att det inte är godtagbart att ta hänsyn till om verksamhetsutövaren har god eller dålig ekonomi vid bedömningen av om diskriminering föreligger eftersom det kan leda till att ett företag eller en institution med svag ekonomi kontinuerligt kan prioritera annan verksamhet framför åtgärder för att förbättra tillgängligheten. Regeringen menar att de ekonomiska förutsättningarna hos verksamhetsutövaren är en nödvändig del av skälighetsbedömningen. Att en sådan bedömning bör göras följer, när det gäller arbetslivsområdet, även av rådets direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (se

Prop. 2013/14:198 avsnitt 4.3). Att verksamhetsutövarens ekonomiska förutsättningar att vidta en åtgärd beaktas ger uttryck för att en rimlig balans ska åstadkommas mellan å ena sidan intresset av delaktighet för en person med en funktionsnedsättning och å andra sidan intresset av en näringsidkares rätt att driva sin verksamhet. Samma balans bör också komma till uttryck i förhållande till offentlig verksamhet.

Praktiska förutsättningar

En given förutsättning för att en viss åtgärd ska kunna krävas är att det finns praktiska möjligheter att genomföra den. Med andra ord bör det inte kunna krävas en åtgärd som över huvud taget inte går att genomföra, antingen rent faktiskt eller därför att det finns rättsliga hinder för den verksamhetsansvarige att vidta åtgärden. Så kan vara fallet när en näringsidkare som bedriver verksamhet i en hyrd lokal inte får tillåtelse av fastighetsägaren att vidta en viss åtgärd i den fysiska miljön som kräver fastighetsägarens samtycke. *Lagrådet* ifrågasätter att en fastighetsägare på det sättet ska kunna lägga hinder i vägen för tillgänglighetsskapande åtgärder. Enligt *Lagrådet* står det klart att det i vissa fall kan få oacceptabla följder när det gäller tillgängligheten om inte antingen den verksamhetsansvarige får ett ansvar för att åtgärder vidtas oavsett om fastighetsägaren ger sitt samtycke eller ett särskilt ansvar läggs på fastighetsägaren. Den allmänna principen är att den som ansvarar för en viss verksamhet som omfattas av diskrimineringslagen också ansvarar för att verksamheten bedrivs utan diskriminering. Som framgått ovan anser regeringen att samma princip bör gälla när det gäller ansvaret för diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Det är alltså den verksamhetsansvarige som träffas av förbudet. Huruvida ett andrahandsansvar för t.ex. fastighetsägare bör införas behandlas i avsnitt 9.

Att en näringsidkare får alltför försämrade möjligheter att tillhandahålla sina varor eller tjänster i rörelsen bör enligt regeringens uppfattning också tillmätas betydelse. Vad som normalt bör tålas är dock t.ex. att vissa varor flyttas i en butik för att öka framkomligheten. Vidare bör behovet av utrymme för en åtgärd i den fysiska miljön beaktas. Det bör därför inte kunna krävas att exempelvis en ramp installeras för att utjämna en nivåskillnad i ett trångt utrymme. En åtgärd som medför omfattande insatser av praktisk men även ekonomisk natur, t.ex. att flytta en parfymavdelning från en plats till en annan i en större affärslokal, bör inte heller kunna krävas. I ett sådant fall bör andra åtgärder kunna övervägas.

Varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde

En omständighet som det bör läggas vikt vid är karaktären på förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde personen med funktionsnedsättning. Det kan av naturliga skäl inte ställas samma krav på åtgärder för tillgänglighet när det gäller kontakter av engångskaraktär som det kan göras i arbetslivet där avtalsförhållandet mellan parterna kan vara både långvarigt och omfattande. I de fall kontakterna eller relationerna mellan verksamhetsutövaren och den enskilde är kortvariga bör detta vägas in i bedömningen av vilka åtgärder som kan

krävas. En relation bör inte anses vara långvarig enbart på grund av att samma vara eller tjänst tas i anspråk upprepade gånger.

Det ska framhållas att på arbetslivsområdet innebär den nya diskrimineringsformen ingen förändring av gällande rätt när det gäller arbetsgivarens skyldighet att tillgänglighetsanpassa. Det bör således varken krävas mer eller mindre omfattande åtgärder med anledning av den diskrimineringsform som regeringen nu föreslår. När det gäller förbudets tillämpningsområde föreslår regeringen att detta utvidgas i förhållande till vad som gäller i dag. Denna fråga behandlas i avsnitt 8.3.1.

Även inom utbildningsområdet kan det förekomma mer långvariga relationer mellan verksamhetsutövaren och den enskilde. Dessa kan dock inte jämföras med ett anställningsförhållande, eftersom det av en studerande eller elev inte krävs en motprestation av det slag som en arbetstagare är skyldig att utföra. Utbildningar och kurser kan vidare ha olika omfattning. Det kan generellt sett vara naturligt att kunna kräva mer åtgärder för tillgänglighet för att kunna ta del av längre utbildningar än för att ta del av korta utbildningar eller enstaka kurser, även om det inte går att jämföra med de krav som kan ställas på arbetslivsområdet. Andra författningar som gäller för utbildningsområdet och som reglerar tillgänglighet eller stöd i andra avseenden bör enligt regeringens uppfattning vara starkt vägledande för skälighetsbedömningen av vilka åtgärder som i ett visst fall kan krävas.

På de andra samhällsområdena som diskrimineringslagen omfattar är kontakterna av en annan karaktär än i arbetslivet och på utbildningsområdet. Även om en enskild kan vara i behov av vård eller social omsorg under en längre tid, anser regeringen att de åtgärder som bör vidtas för att diskriminering inte ska föreligga bör vara av enklare karaktär, såvida det inte kan krävas andra åtgärder enligt annan författning som är tillämplig i den enskilda situationen.

Andra omständigheter av betydelse

Andra omständigheter av betydelse som bör kunna beaktas för att en åtgärd ska kunna krävas bör enligt regeringens uppfattning vara att den kan förväntas leda till att en person med funktionsnedsättning får nytta av den, t.ex. genom att han eller hon kan få tillgång till information från en myndighet, kan komma in på en restaurang eller kan göra inköp i en affär. Om effekten endast blir marginell, bör det typiskt sett peka på att det inte kan krävas att tillgänglighetsåtgärden vidtas, i synnerhet om den skulle medföra en kostnad som inte är obetydlig. Regeringen anser vidare att det inte bör kunna krävas att en åtgärd vidtas om det överhuvudtaget inte skulle vara möjligt att reducera eller eliminera effekterna av funktionsnedsättningen genom tillgänglighetsåtgärden.

Lagrådet har anfört att det framgår av lagrådsremissen att avsikten är att verksamhetsutövarens möjligheter att förutse behovet av åtgärder ska kunna tillmätas betydelse, liksom dennes möjligheter att planera vilka åtgärder som är lämpliga vid bedömningen av om åtgärder har vidtagits. Att sådana hänsyn ska tas vid bedömningen av om åtgärder ”har vidtagits” kan dock enligt *Lagrådet* inte utläsas av lagtexten. *Lagrådet* anför vidare att en annan sak är att möjligheterna att förutse behovet, planera åtgärder m.m. kan böra tillmätas betydelse vid bedömningen av vilka

Prop. 2013/14:198 åtgärder som är skäligen. Lagrådet anser för sin del att det är rimligt att det vid skälighetsbedömningen tas den sortens hänsyn. Regeringen delar Lagrådets uppfattning i sak men anser, som nämnts ovan, inte att omständigheten behöver framgå särskilt av lagtexten.

I vissa fall bör serviceåtgärder i syfte att underlätta tillgänglighet kunna komma i fråga endast om den verksamhetsansvarige underrättas om behovet i rimlig tid i förväg eller efter särskild överenskommelse om tid och sätt för utförandet. Det bör kunna bli aktuellt t.ex. i fråga om en arbetstagarorganisation som kan behöva informeras om vilka åtgärder som krävs för att en medlem med en viss funktionsnedsättning ska kunna delta i ett möte på likvärdiga villkor som andra.

Att den verksamhetsansvarige inte getts möjlighet att planera vilka åtgärder för tillgänglighet som kan vara lämpliga i olika fall kan påverka bedömningen av om denne underlåtit att vidta en skälig åtgärd för att främja tillgänglighet för någon med en viss funktionsnedsättning. Detta gör sig särskilt starkt gällande då en åtgärd för en person med funktionsnedsättning kan innebära olägenheter för andra personer. Möjligheten till planering bör dock inte medföra att mer omfattande åtgärder kan krävas än annars.

Vad gäller möjligheten att förutse behovet av åtgärder på arbetslivsområdet anförde regeringen i förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 153) att en förutsättning för en arbetsgivares skyldighet att vidta åtgärder bör vara att arbetsgivaren har vetskap om eller bort inse att den arbetssökande eller arbetstagaren har ett funktionshinder. Som regel kan det antas att förekomsten av ett funktionshinder är känd för arbetsgivaren, men i vissa fall kan ett funktionshinder vara svårt att upptäcka för andra. För att arbetsgivaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter kan situationen därför vara sådan att arbetstagaren bör informera arbetsgivaren om funktionshindrets innebörd och ange sin uppfattning om behovet av stöd- och anpassningsåtgärder. Den enskilde kan ofta antas själv veta bäst vilka begränsningar funktionshindret medför och kunna ange åtminstone en allmän uppfattning om vilken typ av åtgärder som kan vara lämpliga. Arbetsgivaren har dock inte rätt att förhålla sig passiv och endast invänta information från arbetstagaren. En arbetsgivare som har vetskap om att en arbetstagar har ett funktionshinder bör ta initiativ till en dialog med och efterforska om stöd- och anpassningsåtgärder är möjliga för att eliminera eller reducera de begränsningar som funktionshindret medför. Regeringen anser att dessa uttalanden även bör gälla fortsättningsvis på arbetslivets område.

Beträffande högskoleområdet anser regeringen att det är orimligt att en högskola ska känna till alla de hinder eller begränsningar som till följd av ett funktionshinder kan uppstå i den miljö som finns på högskolan, vilket också anfördes i förarbetena till diskrimineringslagen. Det bör därför inte kunna ställas lika långtgående krav på en högskola att utreda behovet av åtgärder för en person med funktionsnedsättning som på en arbetsgivare. Vilka åtgärder som kan behöva vidtas bör utredas i samverkan med den enskilde studenten efter att behovet har påtalats av den enskilde eller på annat sätt kommit till högskolans kännedom.

På de nya samhällsområden som diskrimineringsförbudet bör omfatta enligt regeringens förslag kan det av naturliga skäl inte heller ställas samma krav på utövaren av en verksamhet i fråga om att själv ta reda på

behovet av åtgärder. I de flesta fall är tjänsten som erbjuds av verksamhetsutövaren inte knuten till en viss individ på det sätt som vanligen gäller för anställningsförhållanden eller utbildningsverksamhet. Det får enligt regeringens uppfattning anses ligga i sakens natur att det i större utsträckning måste krävas att en åtgärd bör anses skäligen först om en person med funktionsnedsättning påtalat sitt behov av särskilt stöd eller anpassning.

Föreskrifter som rör t.ex. brandskydd, trafiksäkerhet eller framkomlighet för utryckningsfordon bör också beaktas enligt regeringens uppfattning. En åtgärd kan inte krävas om den skulle innebära att sådana föreskrifter inte kan uppfyllas.

Att en åtgärd skulle kunna leda till en hälso- eller säkerhetsrisk för någon annan, bör också beaktas vid bedömningen av om en åtgärd kan krävas. I de fall sådana beaktansvärda risker uppstår bör en åtgärd inte kunna krävas. Att en tillgänglighetsåtgärd skulle medföra alltför stora olägenheter för andra av annat slag än hälso- och säkerhetsrisker, bör också kunna leda till bedömningen att en åtgärd inte kan krävas. Så bör vara fallet om olägenheten är av ett sådant slag att den inte rimligen bör tålas.

En invändning mot krav på tillgänglighetsskapande åtgärder med hänvisning till risker för hälsa eller säkerhet måste emellertid vara motiverad för att åtgärden inte ska behöva vidtas. Annars skulle, enligt regeringens uppfattning, möjligheterna att kringgå den föreslagna tillgänglighetsbestämmelsen bli alltför stora. Det innebär för det första att alternativa tillgänglighetsskapande åtgärder måste ha övervägts. Ofta går det att eliminera eller i tillräcklig grad reducera hälso- eller säkerhetsrisker genom att välja en annan utformning av åtgärderna för tillgänglighet. För det andra måste den verksamhetsansvarige visa att tillgänglighetsåtgärden skulle medföra att han eller hon inte kan uppfylla säkerhetskrav som finns i lag eller annan föreskrift, eller i övrigt undvika en reell risk för hälsa och säkerhet.

En annan omständighet som bör tala emot att en åtgärd kan krävas är enligt regeringens uppfattning att den skulle medföra en orimlig inverkan på kulturmiljön. Så kan vara fallet om åtgärden innebär ett ingrepp i en kulturhistoriskt eller arkitektoniskt känslig och värdefull bebyggelse. Om det finns särskilda regler i annan lagstiftning till skydd för sådana särskilda kulturhistoriska värden eller om en kulturmiljö har kulturhistoriska värden som motsvarar kraven för sådant skydd, bör avvägningen mot dessa göra att en åtgärd inte kan krävas. Det finns dock ofta sätt att skapa tillgänglighet som medför mindre omfattande ingrepp. Sammanfattningsvis måste det också här bli fråga om en samlad bedömning i det enskilda fallet.

Särskilt om arbetslivets och högskolans område

När det gäller arbetslivsområdet anser regeringen, som nämnts ovan, att samma krav på arbetsgivaren i fråga om tillgänglighet bör gälla som redan gäller i dag. Det som anfördes i förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 152–153 och s. 500–501) bör vara fortsatt vägledande för tillämpningen på detta område.

Prop. 2013/14:198 Regeringens förslag innebär en viss förändring för tillämpningsområdet i arbetslivet på så sätt att förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet även ska gälla för den som söker eller fullgör annan praktik än yrkespraktik och den som står till förfogande för att utföra arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Den närmare innebörden av förbudet på detta område behandlas i avsnitt 8.3.1.

När det gäller högskolans område innebär regeringens förslag en viss förändring på så sätt att förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte endast gäller i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet. Den närmare innebörden av förbudet på detta område behandlas i avsnitt 8.3.2. De ställningstaganden regeringen gjorde i förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 199–200 och s. 507–508) bör ha fortsatt giltighet. I avsnitt 4 finns en översikt av den nu gällande regleringen på arbetslivets och högskolans område. Regeringen föreslår också att diskrimineringsförbudet ska utsträckas till att gälla för hela utbildningsområdet, se vidare avsnitt 8.3.2.

Valet mellan alternativa åtgärder för tillgänglighet

En särskild fråga är vilka hänsyn som bör tas om det finns flera olika alternativ för att skapa tillgänglighet. I förarbetena till den nu gällande tillgänglighetsbestämmelsen på arbetslivets område anförs att hänsyn måste tas till arbetsgivarens rätt att organisera arbetet på det sätt som arbetsgivaren finner lämpligt. En sådan principiell utgångspunkt är också i linje med vad som gäller allmänt enligt andra arbetsrättsliga regler, liksom enligt grundläggande regler om skydd för egendom och näringsfrihet, både i den svenska grundlagen och enligt Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Samma utgångspunkt bör gälla också för skyldigheten att vidta åtgärder för tillgänglighet på andra samhällsområden.

I situationer där det finns olika handlingsalternativ som ger liknande resultat för tillgängligheten, men till olika kostnader eller med olika effekter i övrigt för verksamheten, bör det enligt regeringens uppfattning stå den verksamhetsansvarige fritt att välja alternativ.

Kravet på jämförbar situation bör innebära att tillgängligheten ska åstadkommas på ett så inkluderande sätt som möjligt och på ett sätt som inte är ovärdigt. Som huvudregel bör det inte anses vara en värdig behandling att mot sin vilja och som enda alternativ erbjudas att bli buren. I slutändan måste dock frågan om vilket alternativ som kan krävas i det enskilda fallet hanteras inom ramen för den samlade bedömningen av vilken åtgärd som kan krävas.

8.3 Det nya diskrimineringsförbudets tillämpningsområde och innebörd

Prop. 2013/14:198

8.3.1 Arbetslivet

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i arbetslivet.

Förbudet ska dock inte gälla den som hos arbetsgivaren gör en förfrågan om arbete.

Bestämmelsen som gäller för arbetslivsområdet om skäligen stöd- och anpassningsåtgärder ska upphävas.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås även att den som gör en förfrågan om arbete ska omfattas av diskrimineringsförbudet mot bristande tillgänglighet.

Remissinstanserna: *Sveriges akademikers centralorganisation, Statskontoret, Umeå universitet, Statens kulturråd, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Västerbottens läns landsting, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket* tillstyrker eller är positiva till förslaget. *Arbetsdomstolen* har inte någon erinran i sak mot förslaget, men anser att förbudet bör vara kopplat till direkt diskriminering. *Lunds universitet* har inte någon erinran mot att skyldigheten för arbetsgivare att vidta skäligen stöd- och anpassningsåtgärder utvidgas även till den som utan att vara yrkespraktikant söker eller fullgör praktik och till inhyrd eller inlånad arbetskraft. *Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter* anser att det är bra att praktikanter och inhyrd och inlånad arbetskraft inkluderas. *Svenskt Näringsliv* och *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* avstyrker förslaget. *Svenskt Näringsliv* anser att det mot bakgrund av den stora mängd funktionsnedsättningar som förekommer kan vara svårt för den som driver ett företag att i förväg kunna vidta anpassningsåtgärder avseende alla dem som kan tänkas göra en förfrågan om arbete. Vidare kan skyldigheten att tillhandahålla olika typer av tolkar m.m. om en person med en funktionsnedsättning behöver det för att fråga om arbete, bli kostsam för företagen. Förslaget kan vidare enligt *Svenskt Näringsliv* få negativ inverkan på företagens villighet att ta emot PRAO-elever och motsvarande praktikanter, vilket i sin tur skulle kunna försvåra för sådan verksamhet i skolorna. Vad gäller inhyrd personal anför *Svenskt Näringsliv* att det är deras arbetsgivare som har ansvaret för att vidta skäligen stöd- och anpassningsåtgärder. Ett delat ansvar leder till en oönskad dubbelreglering och riskerar att skapa otydligheter avseende vem som ska vidta stöd- och anpassningsåtgärdena.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 1 § första stycket diskrimineringslagen (2008:567) får en arbetsgivare inte diskriminera den som hos arbetsgivaren är arbetstagare, gör en förfrågan om eller söker arbete, söker eller fullgör praktik, eller står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.

Enligt andra stycket gäller diskrimineringsförbudet även i det fall arbetsgivaren genom skäligen stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att

Prop. 2013/14:198 en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

Det nu gällande förbudet mot bristande tillgänglighet gäller således inte för alla som annars omfattas av diskrimineringsförbudet på arbetslivets område. Utanför bestämmelsens skydd står de personer som gör en förfrågan om arbete, de som söker eller fullgör annan praktik än yrkespraktik och de som står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Med dem som söker eller fullgör annan praktik än yrkespraktik avses enligt förarbetena till diskrimineringslagen elever som tar del av praktisk arbetslivsorientering i grundskolan (s.k. PRAO) och den som tar del av arbetsplatsförlagd utbildning enligt gymnasieförordningen (1992:394), se prop. 2007/08:95 s. 497–498. Den 1 februari 2011 upphävdes 1992 års gymnasieförordning. Bestämmelser om arbetsplatsförlagd utbildning (kallas numera arbetsplatsförlagt lärande) finns i gymnasieförordningen (2010:2039). Med inhyrd eller inlånad arbetskraft avses bl.a. personal från bemanningsföretag. Frågan är nu om diskrimineringsförbudet ska omfatta även dem som faller utanför tillämpningsområdet för dagens regler om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder.

Svenskt Näringsliv har anfört att ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet som omfattar även praktikanter kan få negativ inverkan på företagets villighet att ta emot PRAO-elever och motsvarande praktikanter, vilket i sin tur skulle kunna försvåra för sådan verksamhet i skolorna. Regeringen delar inte den bedömningen. Enligt regeringens mening bör elever i grundskolan som genomgår praktik och den som tar del av arbetsplatsförlagt lärande enligt gymnasieförordningen omfattas av diskrimineringsförbudet. Det ska i sammanhanget erinras om att det i många fall är tillräckligt med enkla åtgärder för att förbättra tillgängligheten för en viss individ. Det bör också beaktas att möjligheten för den enskilde att få komma ut på en arbetsplats och göra även kortare praktikperioder kan leda till nyttiga kontakter som kan få betydelse för en skolelevs möjligheter att senare få sommarjobb eller annan framtida anställning hos en arbetsgivare. Detsamma gäller i ännu större utsträckning för gymnasieelever som genomgår arbetsplatsförlagt lärande enligt gymnasieförordningen. Det är också rent principiellt svårt att se några bärande skäl för att göra skillnad mellan dessa personer, å ena sidan, samt arbetssökande, arbetstagare och yrkespraktikanter å den andra när det gäller behovet av stöd- och anpassningsåtgärder.

När det gäller yrkespraktik är arbetsgivarens skyldigheter enligt dagens regler i fråga om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder typiskt sett mindre långtgående än vid anställning, eftersom en tid med yrkespraktik inte innebär samma typ av nära avtalsrelation som en anställning och sådan praktik dessutom normalt pågår under en kortare tid än en anställning. Motsvarande bör, enligt regeringens mening, gälla arbetsgivarens skyldigheter i fråga om bristande tillgänglighet för den som genomgår praktik i grundskolan eller som genomgår arbetsplatsförlagt lärande.

Inhyrd och inlånad personal omfattas redan i dag av det allmänna diskrimineringsförbudet i arbetslivet. En arbetsgivare får inte diskriminera den som hos arbetsgivaren står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Förbudet gäller dock endast i

den utsträckning som kundföretaget disponerar över de faktiska och rättsliga förhållandena, i första hand anlitande och mottagande av arbetskraft, arbetsledning samt i fråga om skydd mot trakasserier och sexuella trakasserier. I frågor som löne- och andra anställningsvillkor eller utbildning får den anställda rikta sin talan mot sin arbetsgivare.

Det nu gällande förbudet mot bristande tillgänglighet gäller dock inte för den som hos kundföretaget står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Förbudet kan dock göras gällande mot arbetstagarens egen arbetsgivare.

Även den som står till förfogande för att utföra eller som utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft bör enligt regeringens mening omfattas av kundföretagets skyldighet att vidta skäliga åtgärder för tillgänglighet. Också i detta fall är det rent principiellt svårt att se några bärande skäl för att göra skillnad mellan dessa personer, å ena sidan, samt arbetsökande, arbetstagare och yrkespraktikanter å den andra när det gäller behovet av stöd- och anpassningsåtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna vara delaktiga i arbetslivet i vid mening. Vad gäller inhyrd och inlånad personal har *Svenskt Näringsliv* anfört att det är den inlånade eller inhyrda personalens arbetsgivare som har ansvaret för att vidta skäliga stöd och anpassningsåtgärder. Enligt Svenskt Näringsliv leder ett delat ansvar till en oönskad dubbelreglering och riskerar att skapa otydligheter avseende vem som ska vidta stöd- och anpassningsåtgärder. Som framgår ovan finns det redan i dag ett delat ansvar för denna kategori arbetstagare. I linje därmed bör förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet gälla för kundföretaget endast i den utsträckning som kundföretaget disponerar över de faktiska och rättsliga förhållandena. När det gäller bristande tillgänglighet bör det i första hand handla om arbetsmiljöansvaret. I andra frågor ansvarar, liksom i dag, arbetstagarens arbetsgivare för att vidta åtgärder för tillgänglighet.

Den som endast gör en förfrågan om arbete bör enligt regeringens mening inte omfattas av det föreslagna förbudet. I det fallet är den enda anknytningen till arbetsplatsen att någon hör av sig dit och gör en förfrågan om arbete. Det är enligt regeringens uppfattning inte rimligt att arbetsgivaren i den situationen skulle kunna bli skyldig att utge diskrimineringsersättning för att denne inte vidtagit skäliga åtgärder för tillgänglighet.

I och med att en fristående bestämmelse om diskriminering i form av bristande tillgänglighet föreslås, bör den nu gällande särskilda bestämmelsen om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder i arbetslivet upphävas.

8.3.2 Utbildning

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om verksamhet som avses i skollagen och annan utbildningsverksamhet.

Bestämmelsen som gäller för högskoleområdet om lokalernas tillgänglighet och användbarhet ska upphävas.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens. Sedan promemorian lämnades har 2 kap. 5 § första stycket diskrimineringslagen ändrats med anledning av att skollagen (1985:1100) ersatts av skollagen (2010:800).

Remissinstanserna: *Statens skolverk, Högskoleverket, Statskontoret, Statens kulturråd, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Afasiförbundet/Föräldraföreningen Talknuten, Astma- och Allergiförbundet, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindre, Personskadeförbundet RTP, Talboks- och punktskriftsbiblioteket, Försvarmakten och Totalförsvarets pliktverk* tillstyrker eller är positiva till förslaget. *Statens skolverk* påpekar dock att det behöver tydliggöras hur bestämmelserna om särskilt stöd i skollagen påverkar skälighetsbedömningen. *Statens skolinspektion* är positiv till förslaget, men efterlyser ytterligare analys av hur bedömningen av ändamålsenliga lokaler enligt skollagen förhåller sig till kravet på tillgängliga lokaler i diskrimineringslagen och hur bestämmelserna om särskilt stöd i skollagen påverkar skälighetsbedömningen. *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Barnombudsmannen* tillstyrker att det införs en bestämmelse om tillgänglighet för all utbildningsverksamhet. Även *Norrköpings kommun* och *Örebro kommun* är positiva till att all utbildningsverksamhet omfattas. *Friskolornas riksförbund* avstyrker däremot att det införs en bestämmelse om tillgänglighet för all utbildningsverksamhet eftersom de särskilda omständigheter som gäller för fristående förskolor och skolor enligt skollagstiftningen inte beaktas. *Myndigheten för yrkeshögskolan* är tveksam till att en bestämmelse om tillgänglighet ska gälla för all utbildningsverksamhet och är mycket tveksam till att kravet på tillgänglighet även ska omfatta pedagogiska aspekter. *Västerbottens läns landsting* tillstyrker att det införs en bestämmelse om tillgänglighet som ska gälla även för elever i grund- och gymnasieskola samt att den ska gälla generellt. *Konstfack* tillstyrker att en bestämmelse om tillgänglighet ska gälla generellt och inte bara för lokalernas tillgänglighet och användbarhet.

Vad som avses med samhällsområdet

Verksamhet enligt skollagen

Enligt 2 kap. 5 § första stycket diskrimineringslagen får den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) inte diskriminera någon som deltar i eller söker till verksamheten. Med verksamhet som avses i skollagen (2010:800) omfattas all utbildning och annan verksamhet som regleras i den lagen. Härigenom innefattas hela skolväsendet som anordnas av det allmänna och av enskilda, vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet. Även elevhälsan omfattas. En närmare redogörelse för skollagens omfattning finns i avsnitt 4.8.

Annan utbildningsverksamhet

Att någon bedriver annan utbildningsverksamhet syftar på flera olika former av utbildning. Här avses t.ex. högskoleutbildning enligt högskole-

lagen (1992:1434) och utbildning som kan leda fram till en examen som en enskild utbildningsanordnare får utfärda enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. För anställning som doktorand vid utbildning på forskarnivå gäller dock diskrimineringsbestämmelserna som rör arbetslivet. Härutöver omfattas en mängd olika utbildningsformer som regleras i olika författningar t.ex. utbildning enligt förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor och förordningen (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning, grundutbildning till polis enligt polisutbildningsförordningen (1999:740) och militära utbildningar utöver de utbildningar som omfattas av 2 kap. 15 § diskrimineringslagen. Ytterligare exempel är eftergymnasiala yrkesutbildningar inom yrkeshögskolan enligt lagen (2009:128) om yrkeshögskolan, utbildningar som avses i förordningen (2013:871) om statligt stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar, uppdragsutbildning som motsvarar utbildning inom skolväsendet enligt lagen (1991:1109) om uppdragsutbildning i vissa fall, uppdragsutbildning enligt förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, utbildning enligt förordningen (2011:682) om försöksverksamhet med distansundervisning i gymnasieskolan i Torsås kommun, internationell gymnasial utbildning som inte regleras i skollagen, utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar och barn till utlandsanställda vid styrelsen för internationell utveckling, utbildning enligt förordningen (2003:477) om utbildning i skydd mot olyckor samt utbildning vid folkhögskolor och studieförbund. Sådan utbildningsverksamhet omfattas av diskrimineringsförbudet oavsett om utbildningsanordnaren eller huvudmannen för verksamheten är staten, en kommun, ett landsting eller en enskild juridisk eller fysisk person. Utanför diskrimineringsförbudets tillämpningsområde faller sådant som inte naturligt kan ses som bedrivande av en verksamhet, t.ex. privatlektioner som lämnas i hemmet i något skolämne, mellan grannar i ett bostadsområde eller på annat liknande sätt hos privatpersoner på ett sätt som närmast är att hänföra till privatlivet. Privatundervisning riktad till allmänheten kan dock falla under diskrimineringsförbudet som gäller för tjänster (se prop. 2007/08:95 s. 506).

Skälen för regeringens förslag

All utbildningsverksamhet bör omfattas

Enligt 2 kap. 5 § första stycket diskrimineringslagen får, som angetts tidigare, den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget. Enligt 2 kap. 5 § andra stycket diskrimineringslagen gäller diskrimineringsförbudet även i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt

Prop. 2013/14:198 lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

Det nu gällande kravet på skäliga åtgärder i fråga om lokalers tillgänglighet och användbarhet gäller således inte för flertalet av de utbildningsverksamheter som annars omfattas av diskrimineringsförbudet. Frågan om det rimliga i en sådan begränsning är inte ny. Skolansvarsutredningen ansåg i betänkandet Skolans ansvar för kränkningar av elever (SOU 2004:50) att det fanns skäl att överväga om inte en regel om stöd- och anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning motsvarande den som gäller på högskoleområdet borde gälla också på skolans område. Utredningen anförde att det var svårt att motivera varför diskrimineringslagstiftningen skulle skydda studenter men inte skolelever mot bristande tillgänglighet (bet. s. 113).

Även Diskrimineringskommittén föreslog i betänkandet En sammanhållen diskrimineringslagstiftning (SOU 2006:22) en bestämmelse med innebörden att underlåtenhet att vidta skäliga åtgärder för tillgänglighet inom hela utbildningsområdet skulle omfattas av lagens förbud mot diskriminering.

Det är inte rimligt att diskrimineringslagstiftningen ska skydda studenter i högskolan i fråga om bristande tillgänglighet, men inte barn och andra som deltar i annan utbildning. En sådan skillnad framstår som omotiverad även med hänsyn till att det i utbildning inom skolväsendet finns en skyldighet att ta hänsyn till barns och elevers olika behov och ge dem stöd och stimulans (1 kap. 4 § skollagen). De flesta barn som går i grundskolan och motsvarande skolformer har dessutom skolplikt. Redan i dag gäller vidare t.ex. stora delar av arbetsmiljölagen (1977:1160) för dem som genomgår utbildning (en närmare redogörelse för gällande rätt finns i avsnitt 4). Det ska också framhållas att en majoritet av remissinstanserna är positiva till förslaget. Det finns inte skäl, såsom *Myndigheten för yrkeshögskolan* anför, att överväga skilda regleringar för olika utbildningsverksamheter. Det är dock viktigt att de särskilda förutsättningar som råder för olika utbildningsverksamheter beaktas, enligt vad som anges i avsnitt 8.2, när det bedöms om en åtgärd kan krävas eller inte.

Diskrimineringsförbudet i fråga om bristande tillgänglighet bör mot denna bakgrund enligt regeringens mening omfatta all slags utbildningsverksamhet.

Kravet på tillgänglighet bör gälla även för annat än lokalerna

Den nu gällande tillgänglighetsbestämmelsen på högskoleområdet är tillämplig endast i fråga om de lokaler där verksamheten bedrivs. Tillgänglighet till och användbarhet av exempelvis kurslitteratur, andra läromedel eller hjälpmedel i studierna omfattas inte (prop. 2007/08:95 s. 507). Det kan emellertid förekomma att det också finns behov av andra åtgärder som möjliggör för en person med funktionsnedsättning att delta i en viss utbildning. Några bärande skäl till att inte låta diskrimineringsförbudet omfatta såväl lokaler som andra åtgärder finns enligt regeringens uppfattning inte. Regeringen anser därför att det nuvarande kravet på anpassningsåtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet inom högskoleområdet bör ersättas med det föreslagna förbudet mot

diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Detta innebär att även åtgärder i fråga om annat än den fysiska miljön kan krävas. Sådana åtgärder bör kunna handla om stöd eller personlig service samt om information och kommunikation.

Enligt högskolelagen (1992:1434) ska universitet och högskolor aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan (1 kap. 5 §). I förarbetena till bestämmelsen anges att den öppna högskolan välkomnar alla lika oavsett bl.a. funktionshinder (prop. 2001/02:15). Av en rapport från Högskoleverket i december 2012 framgår att universitet och högskolor tillhandahåller pedagogiska stödåtgärder till studenter med funktionsnedsättning utan att det följer av lag (Funktionshindrade studenter – en sammanställning av resultaten från Högskoleverkets tillsynsbesök, nr 12-1017-12). Vidare förvaltar Stockholms universitet ett gemensamt anslag för lärosätena på högskoleområdet för särskilt pedagogiskt stöd till studenter med funktionshinder. Inom t.ex. yrkeshögskolan kan utbildningsanordnare som erbjuder pedagogiskt stöd till studerande med funktionsnedsättning ansöka om utökad statsbidrag för detta från Mynligheten för yrkeshögskolan.

Vilken rätt till anpassningar och stöd i utbildningen som föreligger beror på vilka bestämmelser som gäller för berörd utbildning. Till exempel skiljer sig skollagens bestämmelser inom området åt mellan olika skolformer. Inom bl.a. grundskolan och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer gäller skollagens bestämmelser om s.k. särskilt stöd (3 kap. 6–12 §§ skollagen). För en elev inom grundskolan och motsvarande skolformer innebär dessa bestämmelser t.ex. att det särskilda stödet ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Inom dessa skolformer finns således en relativt långtgående rätt till olika typer av stöd, vilket även påverkar bedömningen av vilka åtgärder som kan anses skäliga för att göra utbildningen tillgänglig. Inom skolformer och utbildningsverksamhet där det inte finns lika långtgående bestämmelser om rätt till stöd, eller där sådana bestämmelser saknas, bör de åtgärder som kan komma i fråga i huvudsak vara av enkel beskaffenhet (se närmare avsnitt 8.2).

Åtgärder för att göra lokalerna tillgängliga bör handla om sådana åtgärder som innebär att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av och delta i utbildningsverksamheten. Det kan t.ex. handla om åtgärder så att den enskilde eleven eller studeranden kan komma in i skolan och använda de områden i skolan som är nödvändiga i utbildningen, exempelvis matsalen och klassrum för specifika ämnen såsom slöjd och idrott. Det bör oftast vara tillräckligt att avhjälpa enklare hinder för att den enskilde ska få tillgång till utbildningen.

De principer regeringen behandlat i avsnitt 8.2 beträffande frågan om det kan krävas en annan vara eller tjänst bör också få betydelse på utbildningsområdet, såvida inte andra regler, t.ex. i skollagen, ger mer långtgående rättigheter. Skyldigheten att vidta åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av en viss utbildning bör enligt regeringens uppfattning inte kunna användas för att ställa krav på att tillhandahålla en viss utbildning som annars inte skulle ha erbjudits eller att skraddarsy en viss utbildning så att verksamheten blir att anse som en annan än den som ursprungligen erbjöds.

Vidare anser regeringen att krav på tillgänglighetsåtgärder inte bör påverka bedömningen av om en enskild har sakliga förutsättningar för en viss utbildning. I dag gäller i högskolan att den som, oavsett om tillgänglighetsåtgärder vidtas eller inte, saknar den sakliga kompetens som krävs för att genomföra vissa studier inte kan åberopa bestämmelsen om skäliga stöd- och anpassningsåtgärder. I dessa fall föreligger inte en jämförbar situation. Att en person med en funktionsnedsättning inte antas till högskolestudier av skäl som hänför sig till att han eller hon inte har sakliga förutsättningar för utbildningen utgör således inte diskriminering. Om någon inte uppfyller sedvanliga krav på förkunskaper och studieprestationer, eller inte uppfyller examinationskrav och betygskriterier som ställs upp för studenter i högskolan, kan inte heller det uppvägas genom anpassningsåtgärder (jfr prop. 2007/08:65 s. 199).

I förarbetena till diskrimineringslagen anges att den enskildes sakliga förutsättningar för att kunna ta del av eller tillgodogöra sig en viss utbildning har betydelse för om han eller hon är i en jämförbar situation. Som exempel anges idrottsgymnasier och utbildning som leder till flyglärarexamen. För att avgöra om en sökande med funktionsnedsättning är i en jämförbar situation med andra sökande måste bedömas om funktionsnedsättningen inverkar menligt på de sakliga förutsättningarna att delta i utbildningen. Om förutsättningarna saknas, är den sökande inte i en jämförbar situation (jfr prop. 2001/02:27 s. 39, prop. 2005/06:38 s. 95 och prop. 2007/08:95 s. 202). Det som i dessa avseenden anfördes i förarbetena har giltighet även för den nu föreslagna bestämmelsen på utbildningsområdet.

Förhållandet till vissa bestämmelser i skollagen

Den föreslagna tillgänglighetsbestämmelsen förutsätter, liksom redan gäller i dag på högskolans område, att en bedömning görs i varje enskilt fall av vilka åtgärder som kan krävas. Denna bedömning har utvecklats närmare i avsnitt 8.2.

För skolans verksamhet gäller bl.a. de skyldigheter i fråga om stöd och anpassning som anges i skollagen. *Statens skolverk* och *Statens skolinspektion* anser att det behöver tydliggöras hur bestämmelserna om särskilt stöd i skollagen påverkar bedömningen av om diskriminering föreligger i ett enskilt fall. *Statens skolinspektion* efterlyser dessutom ytterligare analys av hur bedömningen av ändamålsenliga lokaler enligt skollagen förhåller sig till kravet på tillgängliga lokaler i diskrimineringslagen. Regeringen anser att bestämmelserna om ändamålsenliga lokaler och om särskilt stöd i skollagen bör vara starkt vägledande när det gäller att avgöra vilken anpassningsåtgärd som kan komma i fråga i ett enskilt fall. Som angetts i avsnitt 8.2. bör det inte anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver krav som följer av annan lagstiftning eller annan författning. Den som har uppfyllt de krav på tillgänglighet som gäller enligt annan lagstiftning bör kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagstiftningen. En annan fråga är om det i ett enskilt fall är rimligt att kräva en viss åtgärd med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna för verksamhetsutövaren.

Friskolornas riksförbund anser att de särskilda omständigheter som gäller för fristående förskolor och skolor enligt skollagstiftningen inte

beaktas i promemorian. Friskolornas riksförbund betonar att fristående förskolor och skolor har stöd i skollagen för att under vissa omständigheter inte ta emot eller erbjuda fortsatt utbildning för elever med omfattande stödbehov. Regeringen anser, när det gäller placering av elever eller mottagande i en skola med annan huvudman än hemkommunen, att skollagens bestämmelser om när hänsyn ska tas till en kommuns betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter bör vara starkt vägledande vid skälighetsbedömningen (bestämmelserna framgår av avsnitt 4.8). Dessa liksom övriga gällande lagbestämmelser har varit föremål för riksdagens ställningstagande och en utgångspunkt är att de är noggrant avvägda (jfr prop. 2011/12:159 s. 33).

Även inom utbildningsområdet kan det, vid upphandling, förekomma att en verksamhet bedrivs av en annan utövare än huvudmannen. I ett sådant fall bör verksamhetsutövaren se till att verksamheten inte bedrivs i strid med diskrimineringsförbuden. Av 5 kap. 2 § andra stycket diskrimineringslagen följer att om en utbildningsanordnare bryter mot förbuden i 2 kap. 5, 7 eller 19 § ska ersättningen betalas av huvudmannen för verksamheten.

Bestämmelsen om skäliga åtgärder för tillgänglighet till lokalerna i fråga om högskoleutbildning bör upphävas

I och med att en fristående bestämmelse om diskriminering i form av bristande tillgänglighet föreslås införas i diskrimineringslagen bör den nu gällande särskilda tillgänglighetsbestämmelsen i fråga om lokaler på högskoleområdet upphävas.

8.3.3 Arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Följande remissinstanser har yttrat sig över förslaget och anført att de är positiva eller tillstyrker det. *Arbetsförmedlingen, Statskontoret, Statens kulturråd, Försvarmakten, Totalförsvarets pliktverk, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Västerbottens läns landsting, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket.*

Vad som avses med samhällsområdet

Arbetsmarknadspolitisk verksamhet

Med arbetsmarknadspolitisk verksamhet avses till en början verksamhet enligt förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I förordningen finns bestämmelser om verksamheten hos myndigheten Arbetsförmedlingen, inbegripet handhavandet av arbets-

Prop. 2013/14:198 marknadspolitiska program och platsförmedling som bedrivs av den statliga Arbetsförmedlingen. Som en del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ses också arbetsförmedling som utförs av från staten fristående företag på offentligt uppdrag och som helt eller delvis har offentlig finansiering. I arbetsmarknadspolitisk verksamhet innefattas vidare kommuners, landstings, enskilda arbetsgivares, utbildningsföretags eller andras medverkan i arbetsmarknadspolitiska program eller annan verksamhet som sker på offentligt uppdrag. Diskrimineringsförbudet avser all handläggning hos myndigheten Arbetsförmedlingen av ärenden om vägledning, platsförmedling (arbetsförmedling), anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program eller andra insatser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Bestämmelsen omfattar också hanteringen av frågor om aktivitetsstöd och andra ekonomiska arbetsmarknadspolitiskt betingade stöd såsom rese- och logiersättning och flyttningsbidrag. Vidare omfattas kommunala och, i förekommande fall, landstingskommunala åtgärder som syftar till att arbetslösa ska få arbete och som typiskt sett motsvarar sådana insatser som görs av eller på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Detta kan avse t.ex. kommunala s.k. jobbtorg. Privata subjekts (utförare) medverkan i arbetsmarknadspolitisk verksamhet omfattas också. Detta gäller t.ex. programmet arbetspraktik och upphandlad arbetsmarknadsutbildning. Ett utbildningsföretag eller en arbetsgivare, som i samarbete med Arbetsförmedlingen tar emot personer för arbetspraktik eller något annat program, får alltså inte diskriminera den enskilde t.ex. vid urval, handledning eller allmänt i bemötande. Som arbetssökande betraktas den som är inskriven som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen eller som söker anställning via en från staten fristående aktör, t.ex. ett bemanningsföretag. De arbetstagare som kan åberopa förbudet är de som tar del av arbetsmarknadspolitiska insatser, t.ex. den vars anställning finansieras med anställningsstöd.

Arbetsförmedling utan offentligt uppdrag

Med arbetsförmedling utan offentligt uppdrag avses den arbetsförmedling som inte bedrivs inom ramen för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Här avses alltså privat arbetsförmedling. Det kan vara fråga om verksamhet som t.ex. rekryteringsföretag eller bemanningsföretag enligt avtal med en arbetsgivare svarar för. Bemanningsföretagets åtagande kan avse hela eller delar av rekryteringsprocessen. Några exempel är annonsering, intervjuer, CV-urval, personlighets- och motivationstester och referenstagning. En annan form av arbetsförmedling är att ett företag tillhandahåller en databas eller liknande i vilken arbetssökande kan registrera sig som sökande och arbetsgivare kan annonsera eller söka efter personer att anställa. Om det förekommer diskriminering i hanteringen av databasen eller motsvarande är diskrimineringsförbudet tillämpligt.

Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet på samhällsområdet

Enligt 2 kap. 9 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering av arbetssökande eller arbetstagare förbjuden i fråga om arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag. Vissa undantag finns från förbudet.

Arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling är områden där en ökad tillgänglighet kan få stor betydelse för enskildas möjligheter att delta i samhällslivet. Sådana möjligheter bör också ha ett betydande mervärde för individer med funktionsnedsättning. Regeringen anser därför, i likhet med promemorian, att ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör införas i fråga om arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag.

Åtgärder för tillgänglighet

Regeringen gör följande överväganden särskilt för detta samhällsområde. Åtgärder för att skapa tillgänglighet bör i fråga om arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag kunna handla om olika åtgärder för att göra information tillgänglig så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av den information som ges om och i verksamheten. Det bör även kunna handla om olika åtgärder för att göra det möjligt för den som har en funktionsnedsättning att kommunicera med den verksamhetsansvarige. Det bör också kunna vara åtgärder för att göra lokalerna tillgängliga så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av och delta i verksamheten. Det bör vara tillräckligt att avhjälpa enklare hinder för att den enskilde ska få tillgång till detta samhällsområde. Det är viktigt att i sammanhanget poängtera att många åtgärder av tillgänglighet är av det slaget att de ska ses som ett uttryck för vanlig artighet och mänsklig hjälpsamhet.

Som nämnts i avsnitt 8.2 bör förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss tjänst som annars inte alls skulle ha bjudits ut. Skyldigheten att vidta åtgärder för att en person med funktionsnedsättning ska kunna ta del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller arbetsförmedling utan offentligt uppdrag bör enligt regeringens uppfattning inte kunna användas för att ställa krav på att inrätta särskilda program som annars inte skulle ha erbjudits eller att skraddarsy innehållet inom ramen för en sådan verksamhet i sådan utsträckning att verksamheten blir att anse som en helt annan än den som ursprungligen erbjöds.

Huruvida åtgärden kan krävas eller inte får prövas i det enskilda fallet (se närmare om denna bedömning i avsnitt 8.2).

Särskilt om ansvar för tillgänglighetsskapande åtgärder i arbetsmarknadspolitisk verksamhet

Den allmänna principen som gäller i dag är att den som ansvarar för en viss typ av verksamhet som omfattas av diskrimineringslagen också ansvarar för att verksamheten bedrivs utan diskriminering. Ansvar och den faktiska kontrollen över verksamheten bör följas åt. Regeringens förslag innebär att samma princip bör gälla i fråga om ansvaret för dis-

Prop. 2013/14:198 kriminering i form av underlåtenhet att vidta tillgänglighetsskapande åtgärder. Den ansvarsmodell som alltså redan gäller enligt diskrimineringslagen bör, vad gäller den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och vid arbetsförmedling utan offentligt uppdrag i första hand innebära ett ansvar för staten eftersom den huvudsakliga delen av verksamheten sker i statlig regi.

I många fall bedrivs emellertid verksamheten i praktiken av andra än Arbetsförmedlingen. Som exempel kan nämnas kommuner som fullgör uppgifter inom arbetsmarknadspolitiken eller en extern aktör vars tjänster upphandlas av Arbetsförmedlingen och som medverkar i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten genom att bedriva arbetsmarknadsutbildning.

När frågan om åtgärder för tillgänglighet kommer upp i en del av verksamheten som i praktiken bedrivs av en kommun, bör enligt regeringens uppfattning ansvaret för tillgänglighetsskapande åtgärder i fråga om arbetsmarknadspolitisk verksamhet ligga på kommunen. I fråga om t.ex. upphandlad arbetsmarknadsutbildning hos ett utbildningsföretag eller på en arbetsplats bör ansvaret ligga hos företaget eller arbetsgivaren.

En annan situation är den att en arbetssökande anvisas en anställning med anställningsstöd, lönebidrag eller liknande. I det fallet är både Arbetsförmedlingens befattning med ärendet och arbetsgivarens mottagande och bemötande etc. av den enskilde en del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Diskrimineringsförbudet som gäller i arbetsmarknadspolitisk verksamhet beträffande arbetsgivare blir då tillämpliga. Detsamma gäller om den arbetssökande anvisas det arbetsmarknadspolitiska programmet arbetspraktik. Både Arbetsförmedlingen och arbetsgivaren bör i dessa fall ansvara för den diskriminering som kan föreligga på grund av den bristande tillgängligheten. Om den aktuella bristen i tillgänglighet rör förhållanden som arbetsgivaren råder över bör denne bli ansvarig, medan om det däremot kan anses vara inom ramen för Arbetsförmedlingens uppgifter som åtgärden borde ha vidtagits bör ansvaret ligga där.

8.3.4 Start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet

<p>Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om start eller bedrivande av näringsverksamhet och yrkesbehörighet.</p>

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är följande positiva eller tillstyrker det. *Socialstyrelsen, Statskontoret, Statens kulturråd, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Västerbottens läns landsting, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket.*

Vad som avses med samhällsområdet

Start eller bedrivande av näringsverksamhet

Diskrimineringsförbudet i fråga om start eller bedrivande av näringsverksamhet gäller till en början ekonomiskt stöd, tillstånd, registrering eller liknande som behövs eller kan ha betydelse för att någon ska kunna starta eller bedriva näringsverksamhet. Som ekonomiska stöd räknas statliga och andra bidrag, t.ex. de olika regionalpolitiska stöden. Enskilda som driver näringsverksamhet under egen firma kan få bidrag enligt förordningen (1998:996) om sysselsättningsbidrag, förordningen (2000:283) om regionala bidrag till företagsutveckling, förordningen (2003:596) om bidrag för projektverksamhet inom den regionala tillväxtpolitiken och förordningen (2007:61) om regionalt investeringsstöd. Ett annat exempel på ekonomiskt stöd till enskilda är Trygghetsfondens s.k. starta-eget-bidrag. Uppräkningen är inte uttömmande, vilket innebär att även andra befintliga, eller över tid tillkommande, bidragsformer också kan komma att omfattas.

Diskriminering som kan förekomma när det gäller andra finansieringsformer för start eller bedrivande av näringsverksamhet omfattas inte av diskrimineringsförbudet enligt denna bestämmelse. Det kan exempelvis vara fråga om stöd till start av näringsverksamhet som lämnas inom ramen för de arbetsmarknadspolitiska insatserna enligt förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, eller särskilt stöd vid start av näringsverksamhet enligt förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga. Diskriminering som rör hantering av dessa insatser faller under diskrimineringsförbudet i 2 kap. 9 § diskrimineringslagen. Banklån, lån som administreras av det statliga företaget ALMI Företagspartner AB eller lån hos andra långivare omfattas av diskrimineringsförbudet för tjänster i 2 kap. 12 §.

Arbetslöshetsersättning till företagare enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och företagares sjuk- och föräldrapenning enligt socialförsäkringsbalken omfattas av diskrimineringsförbudet i fråga om socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd i 2 kap. 14 § diskrimineringslagen.

Diskrimineringsförbudet gäller vidare tillstånd, registrering eller liknande som behövs eller kan ha betydelse för att en enskild person ska kunna starta eller bedriva näringsverksamhet. Begreppet tillstånd omfattar t.ex. trafiktillstånd enligt yrkestrafiklagen (2012:210) och serveringtillstånd enligt alkohollagen (2010:1622). Uppräkningen är inte uttömmande. Registrering tar sikte på möjligheten att registrera enskild firma (enskild näringsverksamhet), handelsbolag, kommanditbolag eller aktiebolag hos Bolagsverket. Med begreppet liknande som kan ha betydelse för att en enskild person ska kunna starta eller bedriva näringsverksamhet avses sådant som typiskt sett är av vikt för den som startar eller bedriver näringsverksamhet. Ett exempel är att F-skattsedel utfärdas eller återkallas.

Yrkesbehörighet

Diskrimineringsförbudet i fråga om yrkesbehörighet avser sådant som behörighet och legitimation enligt 4 kap. patientsäkerhetslagen

Prop. 2013/14:198 (2010:659) för apotekare, arbetsterapeuter, audionomer, barnmorskor, biomedicinska analytiker, dietister, kiropraktorer, logopeder, läkare, nappater, optiker, ortopedingenjörer, psykologer, psykoterapeuter, receptarier, röntgensjuksköterskor, fysioterapeuter, sjukhusfysiker, sjuksköterskor, tandhygienister och tandläkare. Behörig att utöva yrke som apotekare, barnmorska läkare, receptarie och tandläkare är endast den som har legitimation för yrket eller som särskilt förordnats att utöva det. De ovan angivna yrkestitlarna får användas endast av den som har legitimation för yrket eller genomgår föreskriven praktisk tjänstgöring. Ansökningar om legitimation och särskilt förordnande att utöva ett yrke prövas i dessa fall av Socialstyrelsen. Av bestämmelsen omfattas också sådant som behörighet och legitimation för att få utöva veterinäryrket enligt lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Ansökningar om legitimation prövas av Statens jordbruksverk.

Ett annat exempel när det gäller yrkesbehörighet är elinstallationsarbete, som enligt huvudregeln bara får utföras av behörig elinstallatör. Sådant arbete får även utföras av andra yrkesmän under överinseende av sådan elinstallatör. Det förutsätter dock att yrkesmannen är anställd hos eller i samma företag som den behöriga elinstallatören. Elsäkerhetsverket prövar frågor om meddelande av behörighet att utföra elinstallationsarbete med stöd av elinstallatörsförordningen (1990:806).

När det gäller frågor om auktorisation, registrering och godkännande gäller diskrimineringsförbudet sådant som godkännande och auktorisation av revisorer enligt revisorslagen (2001:883), Kammarkollegiets handhavande av auktorisation av tolkar och översättare enligt förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare, frågor som gäller tillstånd och registrering av försäkringsmäklare hos Finansinspektionen enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling, liksom godkännande som trafikskolechef, utbildningsledare eller trafiklärare hos trafikskolor enligt lagen (1998:493) om trafikskolor. Uppräkningen är inte uttömmande.

Skälen för regeringens förslag

Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet på samhällsområdet

Enligt 2 kap. 10 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden i fråga om ekonomiskt stöd, tillstånd, registrering eller liknande som behövs eller kan ha betydelse för att någon ska kunna starta eller bedriva näringsverksamhet. Diskriminering är också förbjuden i fråga om behörighet, legitimation, auktorisation, registrering, godkännande eller liknande som behövs eller kan ha betydelse för att någon ska kunna utöva ett visst yrke. Vissa undantag finns från förbudet.

Möjligheten att starta och bedriva näringsverksamhet och att utöva ett yrke är grundläggande för att kunna delta aktivt i samhällslivet och försörja sig själv. Regeringen anser att en förbättrad tillgänglighet även med relativt små medel kan bidra till ett stort mervärde för en person med funktionsnedsättning. För att personer med funktionsnedsättning ska ha lika goda förutsättningar som andra att delta i samhällslivet bör ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet införas även på detta samhällsområde.

Regeringen anser att förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte heller i detta sammanhang bör kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller en viss tjänst m.m. som annars inte alls skulle ha bjudits ut. Skyldigheten att vidta åtgärder för att en person med funktionsnedsättning ska kunna ta del av samhällsområdet bör alltså inte kunna åberopas för att t.ex. få högre ekonomiskt stöd eller få tillstånd för en verksamhet som inte uppfyller de grundläggande krav som gäller för verksamheten i fråga. På samma sätt som i dag gäller på arbetslivets område och i fråga om utbildning bör inte heller den som saknar sakliga förutsättningar för att få en viss yrkesbehörighet kunna åberopa diskrimineringsförbudet avseende bristande tillgänglighet.

Åtgärder för tillgänglighet

Regeringen gör följande överväganden beträffande detta samhällsområde. Tillgänglighetsåtgärder bör, i fråga om start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet t.ex. kunna handla om olika, i många fall enkla åtgärder för att göra information tillgänglig så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av den information som ges om och i verksamheten. Det bör även kunna handla om olika åtgärder för att göra det möjligt för den som har en funktionsnedsättning att kommunicera med den verksamhetsansvarige. Även vissa åtgärder för att göra lokalerna tillgängliga så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av verksamheten, bör kunna komma i fråga. Det bör vara tillräckligt att avhjälpa enklare hinder för att den enskilde ska få tillgång till området. Det är viktigt att i sammanhanget poängtera att många åtgärder av tillgänglighet är av det slaget att de ska ses som ett uttryck för vanlig artighet och mänsklig hjälpsamhet.

Huruvida åtgärden kan krävas eller inte får prövas i det enskilda fallet (se närmare om denna bedömning i avsnitt 8.2).

8.3.5 Medlemskap i vissa organisationer

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om medlemskap och medverkan i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer och i fråga om förmåner som en sådan organisation tillhandahåller sina medlemmar.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget. *Statskontoret, Statens kulturråd, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Västerbottens läns landsting, Gävle kommun, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket* tillstyrker eller är positiva till förslaget.

Med arbetstagarorganisation och arbetsgivarorganisation avses detsamma som i 6 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (medbestämmandelagen). I medbestämmandelagen definieras begreppet arbetstagarorganisation som en sådan sammanslutning av arbetstagare som enligt sina stadgar ska tillvarata arbetstagarnas intressen i förhållandet till arbetsgivaren. Med arbetsgivarorganisation avses enligt samma paragraf motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan. Med yrkesorganisation avses organisationer vars syfte är att tillvarata en viss yrkesgrupps intressen.

Med medlemskap avses beviljande och upphörande av medlemskap. Även diskriminerande behandling under ett ansökningsförfarande om medlemskap omfattas av förbudet. Skyddet omfattar även rätten att på egen begäran utträda ur organisationen. Med medverkan i organisationen avses t.ex. rätt att närvara, yttra sig och rösta och att ställa sig till förfogande till val inom organisationen.

Förmåner som organisationen tillhandahåller sina medlemmar kan vara att organisationen förhandlar för eller företräder en medlem inför domstol. Andra exempel är erbjudanden till medlemmarna om olika former av rabatter eller att medlemmarna ges tillgång till olika tjänster som organisationen erbjuder dem. Det kan vara fråga om t.ex. förmånliga försäkringar eller banklån, rabatter på tidningsprenumerationer eller litteratur, olika former av evenemang, yrkesvägledning, karriärvägledning, karriärrådgivning, juridisk rådgivning och möjlighet att delta i olika slag av utbildningar. Ytterligare ett exempel på medlemsförmåner är lån till nyföretagare som förekommer eller har förekommit hos vissa fackförbund.

Skälen för regeringens förslag

Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet på samhällsområdet

Enligt 2 kap. 11 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden i fråga om medlemskap eller medverkan i en arbetstagarorganisation, arbetsgivarorganisation eller yrkesorganisation, liksom när det gäller förmåner som en sådan organisation tillhandahåller sina medlemmar. I paragrafens andra stycke finns ett undantag från förbudet som saknar betydelse för frågan om bristande tillgänglighet.

Att kunna ta del av information och service är en väsentlig förutsättning för att kunna ta till vara sina rättigheter. Detta gäller inte minst i fråga om medlemskap eller medverkan i en arbetstagarorganisation, arbetsgivarorganisation eller yrkesorganisation. Bristande tillgänglighet utgör även i detta sammanhang ett hinder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i samhällslivet. Regeringen anser därför att ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör införas i fråga om medlemskap och medverkan i arbetstagar-, arbetsgivar-, och yrkesorganisationer.

Som framgår av avsnitt 8.2 bör förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller en viss tjänst m.m. som annars inte

alls skulle ha bjudits ut eller att anpassa det som erbjuds. Skyldigheten att vidta åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av samhällsområdet bör alltså enligt regeringens uppfattning inte kunna åberopas för att ställa krav på organisationen att t.ex. tillhandahålla en särskild försäkring för personer med funktionsnedsättning som inte annars ingår i medlemsförmånerna, eller att den inrättar ett allmänt handikappolitiskt program.

Åtgärder för tillgänglighet

Tillgänglighetsåtgärder bör enligt regeringens uppfattning i fråga om medlemskap och medverkan i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer t.ex. kunna handla om olika åtgärder för att göra information tillgänglig så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av den information som ges om och i verksamheten. Det bör även kunna handla om olika åtgärder för att göra det möjligt för den som har en funktionsnedsättning att kommunicera med den verksamhetsansvarige. Det bör också kunna vara fråga om vissa åtgärder för att göra organisationernas egna lokaler tillgängliga eller att välja tillgängliga lokaler för externa medlemsarrangemang, så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av verksamheten.

Huruvida åtgärden kan krävas eller inte får prövas i det enskilda fallet (se närmare om den bedömningen i avsnitt 8.2).

8.3.6 Varor, tjänster och bostäder

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om tillhandahållande av varor och tjänster.

Förbudet gäller inte om det i fråga om tillhandahållande av varor och tjänster krävs åtgärder beträffande fastigheter och byggnadsverk som går utöver de krav på tillgänglighet och användbarhet som har ställts i bygglov eller startbesked för den aktuella fastigheten eller byggnadsverket enligt plan- och bygglagen eller äldre motsvarande bestämmelser och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.

Förbudet gäller inte tillhandahållande av bostäder. Förbudet gäller inte heller för privatpersoner. Från förbudet undantas även företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstygare.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock att förbudet ska gälla även i fråga om bostäder. Några särskilda undantag föreslås inte för privatpersoner eller för vissa kategorier av näringsidkare. Det föreslås inte heller något undantag beträffande fastigheter och byggnadsverk.

Remissinstanserna: *Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Statens kulturråd, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Västerbottens läns landsting, Gävle kommun, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP, Talboks- och punktskriftsbiblioteket och Barnombuds-*

Prop. 2013/14:198 *mannen* tillstyrker eller är positiva till förslaget. *Svensk kollektivtrafik* ser positivt på en bestämmelse om tillgänglighet som omfattar trafikområdet. *Svenska Bussbranschens Riksförbund* avstyrker att det införs en bestämmelse om tillgänglighet som omfattar kollektivtrafiken. *Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation* avstyrker förslaget när det gäller bostadsrättsföreningar. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att det är oklart vilka verksamheter som omfattas av förslaget och vilka slags lokaler som berörs. *Statskontoret* tillstyrker förslaget, men anser att privatpersoner inte bör omfattas av förbudet. Även *Fastighetsägarna Sverige* och *Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation* motsätter sig att privatpersoner omfattas av ett förbud.

Vad som avses med samhällsområdet och det gällande diskrimineringsförbudet

Av författningskommentaren till bestämmelsen i 2 kap. 12 § 1 diskrimineringslagen (2008:567) framgår vad som avses bl.a. med begreppen vara, tjänst, bostad och tillhandahållande till allmänheten (prop. 2007/08:95 s. 518–519).

Med vara avses ett objekt som är omsättningsbart. Med tjänst avses något som någon gör eller utför åt någon annan mot ersättning. Som exempel anges hantverks- och andra arbetsprestationer mot betalning, liksom lån och försäkringar. Hit hör också statliga lån såsom lån enligt förordningen (1990:1361) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlännningar. Den som betalar för att gå en kurs eller utbildning hos ett utbildningsföretag eller en bilskola köper en tjänst. Sång- eller musiklektioner eller annan privatundervisning i hemmet mot betalning är att anse som tjänster. Idrottsevenemang med skilda klasser eller villkor för medverkan för kvinnor och män är inte att betrakta som tjänster enligt diskrimineringslagen.

Med bostad avses alla former av boende, såväl permanenta bostäder som tillfälliga bostäder och fritidsbostäder. Begreppet bostad omfattar både fast och lös egendom. Upplåtelseformen har inte någon betydelse för det diskrimineringsförbud som gäller i dag. Förbudet gäller oavsett om det är fråga om köp, hyra eller någon annan upplåtelseform.

Med tillhandahållande avses köp, byte, upplåtelse och gåva. Ett tillhandahållande kan vara momentant, såsom vid försäljning av en vara, eller mer utdraget, t.ex. då någon genomgår en utbildning under viss tid. I tillhandahållande till allmänheten innefattas transaktioner som erbjuds till allmänheten i betydelsen en obestämd krets av personer. Transaktioner som sker på grund av ett erbjudande till allmänheten i t.ex. en tidningsannons eller ett anslag på en offentlig anslagstavla omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Utformningen av en annons eller ett annat liknande meddelande träffas däremot inte av diskrimineringsförbudet. Inte heller allmänna platser, t.ex. trottoarer, stationsområden och perronger, i anslutning till den verksamhet i vilken det tillhandahålls varor och tjänster omfattas av diskrimineringsförbudet.

Det nu gällande diskrimineringsförbudet innebär att det i princip är otillåtet för den som tillhandahåller varan, tjänsten eller bostaden att tillämpa olika priser eller andra villkor på något sätt som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna. Detsamma gäller ogynnsamt

bemötande eller mindre förmånliga villkor för tillträde till t.ex. restauranger, nöjeslokaler eller butiker.

Diskrimineringsförbudet enligt 2 kap 12 § 1 gäller tillhandahållande utanför privat- och familjelivet. I detta ligger att transaktioner som privatpersoner gör avseende varor, tjänster och bostäder normalt inte omfattas av förbudet, t.ex. uthyrning eller försäljning av den egna bostaden. Den som bedriver en mer stadigvarande verksamhet kan inte åberopa denna undantagsregel.

Skälen för regeringens förslag

Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet i fråga om varor och tjänster

Enligt 2 kap. 12 § 1 diskrimineringslagen är diskriminering förbjuden för den som utanför privat- och familjelivet tillhandahåller varor, tjänster eller bostäder till allmänheten. Den som i förhållande till allmänheten företräder den som tillhandahåller varorna, tjänsterna eller bostäderna likställs med denne. Vissa undantag finns för diskrimineringsgrunderna kön och ålder (2 kap. 12 a och 12 b §§).

Att bristande tillgänglighet utgör ett hinder för att en person med funktionsnedsättning ska få förutsättningar att kunna delta i samhället torde vara särskilt framträdande när det gäller tillhandahållande av varor och tjänster. I promemorian finns en grundlig genomgång av olika situationer där bristande tillgänglighet utgör ett påtagligt hinder. Regeringen delar promemorians förslag att ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör införas i fråga om varor och tjänster. Det ska dock understrykas att även på detta område handlar det om att i ett enskilt fall åstadkomma en bättre tillgänglighet så att en person med funktionshinder kan ta del av varor och tjänster. De särskilda frågeställningar som aktualiseras beträffande utformningen av varor och tjänster, åtgärder för tillgänglighet, bostäder och vilka som ska omfattas av förbudet behandlas nedan.

Utformningen i sig av en vara eller tjänst

Som framgår av avsnitt 8.2 bör förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller en viss tjänst m.m. som annars inte alls skulle ha bjudits ut eller att anpassa det som erbjuds.

När det gäller detaljhandelns tillhandahållande av varor, anser regeringen att det föreslagna förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte bör kunna användas för att ställa krav på att en butik som säljer köksinredning och liknande tillbehör att också börja sälja varor som är särskilt anpassade för att kunna användas av personer med en viss funktionsnedsättning. På samma sätt kan bestämmelsen exempelvis inte användas för att ställa krav på att standardiserade tjänster i sig ska anpassas.

När det gäller tillgänglighetsåtgärder i fråga om transporter bör det anses vara själva resmöjligheten som utgör tjänstens kärninnehåll. Det bör därför kunna finnas ett utrymme för åtgärder som underlättar tillgängligheten till tjänsten, t.ex. i form av stöd eller personlig service eller

Prop. 2013/14:198 information i samband med en resa Tillgänglighetsanpassning av allmänna platser i anslutning till transporttjänster faller utanför diskrimineringslagens tillämpningsområde.

Åtgärder för tillgänglighet

Regeringen gör följande överväganden i fråga om vilka åtgärder som kan bli aktuella på samhällsområdet. De verksamheter som faller in under detta område är av mycket skiftande karaktär. Det är regeringens uppfattning att det bör gå att åstadkomma en jämförbar situation mellan en person med och en utan funktionsnedsättning genom enkla åtgärder, både vad gäller personlig service och den fysiska miljön. I fråga om stöd eller personlig service bör åtgärder kunna handla bl.a. om följande. En butiksinnehavare kan komma att behöva flytta varor så att personer som använder rullstol kan komma fram eller kunder med synnedsättning inte riskerar att skada sig, eller hjälpa en kund som har nedsatt synförmåga att läsa på en förpackning eller packa en kundkasse. Starkt doftande varor kan i vissa fall behöva flyttas bort från området närmast kassor och entréer. Personalen på en restaurang kan läsa upp vad som står på menyn som ett alternativ till att tillhandahålla den i alternativt format.

Regeringen gör följande överväganden beträffande den fysiska miljön. Krav på tillgänglighet och användbarhet för byggnadsverk finns i 8 kap. plan- och bygglagen (2010:900), plan- och byggförordningen (2011:338) och i Boverkets föreskrifter och allmänna råd. Frågan huruvida en byggnad är tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga ska bedömas redan i samband med bygglovsprövningen. Innan en byggnadsåtgärd får påbörjas krävs även ett s.k. startbesked. Tillgänglighetsfrågor som inte hanterats i samband med bygglovet bedöms inför startbeskedet. Innan ett startbesked kan beviljas behöver oftast ett tekniskt samråd hållas.

De krav på tillgänglighet och användbarhet som har ställts i bygglov eller startbesked enligt plan- och bygglagen eller äldre motsvarande bestämmelser bör tas som utgångspunkt för vad som kan krävas med stöd av det diskrimineringsförbud som nu föreslås, genom att någon åtgärd inte bör gå utöver dessa krav. Detta innebär att om exempelvis en fastighet uppfyller kraven enligt plan- och bygglagen eller äldre motsvarande bestämmelser i detta avseende, så bör det inte anses diskriminerande att inte vidta andra tillgänglighetsåtgärder som går utöver dessa krav, oavsett om dessa åtgärder i och för sig skulle underlätta för en enskild. Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör mot denna bakgrund inte gälla om det krävs åtgärder beträffande fastigheter och byggnadsverk som går utöver de krav på tillgänglighet och användbarhet som har ställts i bygglov eller startbesked för den aktuella fastigheten eller byggnadsverket enligt plan- och bygglagen eller äldre motsvarande bestämmelser och författningar som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.

Även om plan- och bygglagens regler bör anses utgöra ett tak för vilka åtgärder som kan krävas, bör det inte tas till intäkt för att varje verksamhetsutövare måste vidta dessa för att kunna freda sig mot ett anspråk på diskrimineringsersättning. Åtgärder måste nämligen i ett enskilt fall vara skäligen att kräva.

När det gäller åtgärder som inte har med den fysiska miljön att göra kan det exempelvis krävas att verksamhetsutövaren vidtar åtgärder i fråga om information och kommunikation så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av den vara eller tjänst som erbjuds. Det bör vara tillräckligt att avhjälpa enklare hinder för att den enskilde ska få tillgång till området. Det är viktigt att i sammanhanget poängtera att många åtgärder av tillgänglighet är av det slaget att de ska ses som ett uttryck för vanlig artighet och mänsklig hjälpsamhet.

I fråga om transporter finns en tämligen omfattande EU-rättslig reglering om en passagerares rätt till assistans i vissa fall. Dessa regler bör vara starkt vägledande när det gäller åtgärder på området på så sätt att bedömningen av skäligen åtgärder bör ta sin utgångspunkt i dessa. Den som uppfyllt sådana krav bör enligt regeringens uppfattning kunna utgå ifrån att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagstiftningen. Exempel på åtgärder är att en konduktör eller tågvärd kan ledsaga en resande och en busschaufför kan hjälpa till med bagage. Det kan även handla om att läsa upp en turlista eller att ge en kund särskild hjälp att boka en biljett eller åtgärder för att en person med en funktionsnedsättning ska kunna ta sig ombord på och färdas med en buss eller annat transportmedel.

När det gäller den tekniska utformningen av transportfärdmedel kan dessa inte anses utgöra enkla åtgärder för tillgänglighet och bör inte anses skäligen att kräva.

Förbudet bör inte gälla i fråga om bostäder

I promemorian föreslås att förbudet mot bristande tillgänglighet även ska gälla i fråga om bostäder. Regeringen gör i denna fråga följande överväganden.

Enligt promemorians förslag skulle det föreslagna förbudet mot bristande tillgänglighet i fråga om bostäder inte innebära någon skyldighet att anpassa en bostad som sådan vid överlåtelse eller upplåtelse med bostadsrätt eller vid uthyrning. Däremot skulle enligt förslaget åtgärder för att personer med funktionsnedsättning skulle kunna delta i exempelvis visningen av en bostad för spekulanter, men som inte avsåg själva bostadens utformning, omfattas av bestämmelsen. Om sådana åtgärder kunde krävas i det enskilda fallet skulle enligt promemorians förslag få avgöras inom ramen för skälighetsbedömningen. Även tillgänglighetsåtgärder som tar sikte på annat än själva bostaden borde enligt promemorians förslag i sig anses omfattas av förbudet. Dit hör t.ex. tillträde till själva fastigheten som sådan och tillgång till vissa gemensamma utrymmen såsom tvättstuga, förråd och soprum. Vilka åtgärder som skulle kunna krävas borde enligt promemorians förslag lämpligen lösas inom ramen för skälighetsbedömningen.

Regeringen anser att ett förbud i enlighet med promemorians förslag skulle riskera att skapa betydande osäkerhet om vad som skulle kunna krävas vid överlåtelse eller upplåtelse av en bostad. Såsom *Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation* påpekar i sitt remissvar har en bostadsrättsshavare som ska sälja sin bostadsrätt inte rätt att vidta några åtgärder utanför sin egen lägenhet. Det framstår vidare som orimligt att någon med stöd av den föreslagna bestämmelsen skulle kunna t.ex. göra

Prop. 2013/14:198 gällande att en enskild husägare som vill sälja eller hyra ut sitt hus skulle vara skyldig att se till att en person med funktionsnedsättning ska kunna komma på en visning även om bostaden som sådan inte behöver anpassas. Enligt regeringens uppfattning skulle ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet föra alltför långt i detta avseende.

Mot denna bakgrund bör promemorians förslag i fråga om bostäder inte genomföras. I stället bör bostäder enligt regeringens mening helt undantas från förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Detta innebär således att den som tillhandahåller en bostad till allmänheten över huvud taget inte omfattas av förbudet.

Förbudet bör inte gälla för privatpersoner

I promemorian föreslås att förbudet mot bristande tillgänglighet i fråga om varor och tjänster även ska gälla för privatpersoner. Frågan var också aktuell i samband med införandet av diskrimineringslagen. Diskrimineringskommittén gjorde för sin del bedömningen att privatpersoner inte borde omfattas av det förbud mot bristande tillgänglighet som enligt kommitténs förslag skulle gälla bl.a. i fråga om tillhandahållande av varor och tjänster (SOU 2006:22).

Regeringen anser att de skälighetsbedömningar som en lagstiftning om åtgärder mot bristande tillgänglighet aktualiserar typiskt sett tar sikte på näringsverksamhet. När överväganden om skäligheten av sådana åtgärder aktualiseras bör en bedömning göras av bl.a. verksamhetens möjlighet att bära kostnader för tillgänglighet och dess personella resurser, i vilken mån åtgärder för tillgänglighet kan påverka verksamhetens funktion eller karaktär och nyttan för personer med vissa funktionsnedsättningar av att åtgärder vidtas. Detta är ställningstaganden som typiskt sett tar sikte på näringsverksamhet.

Fastighetsägarna i Sverige anser att det kan anföras praktiska invändningar mot att privatpersoner ska kunna åläggas att vidta åtgärder för tillgänglighet i den fysiska miljön, inte minst med tanke på att en privatperson kan antas i många fall tillhandahålla en vara etc. från sin bostad. Som exempel anges att en barnfamilj som bor i lägenhet i en byggnad utan hiss och som drygar ut sin inkomst med viss försäljning från lägenheten, eller kanske säljer sina barns urvuxna kläder på Tradera eller genom annonsering med en lapp på en anslagstavla kan komma att omfattas av lagstiftningen. Regeringen anser att detta talar starkt för att inte låta förbudet omfatta även privatpersoner. Det kan vidare, som *Statskontoret* har framhållit, ifrågasättas om det är rimligt att ålägga en privatperson att göra de rättsliga bedömningar som lagstiftningen innebär. En annan aspekt av frågan är att det inte kan anses rimligt att begära av privatpersoner att vid en enstaka försäljning bekosta åtgärder för att skapa tillgänglighet för spekulanter med olika funktionsnedsättningar. Det finns således enligt regeringens uppfattning praktiska och rimliga invändningar mot att kravet på åtgärder för tillgänglighet ska kunna riktas även mot privatpersoner. Regeringen anser att en sådan ordning skulle riskera att brista i effektivitet och även innebära tillämpningsproblem. En sådan reglering skulle dessutom kunna uppfattas som alltför långtgående.

Mot den nu angivna bakgrunden anser regeringen därför att privatpersoner inte bör omfattas av förbudet mot bristande tillgänglighet i fråga om varor och tjänster.

Förbudet bör inte gälla för små företag

Riksdagen har i juni 2012 antagit ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt ska återkomma till riksdagen med ett lagförslag om förbud mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Enligt riksdagen måste det säkerställas att reformen beaktar förutsättningarna för näringslivets utveckling. Till detta kommer regeringens arbete med att förenkla för företag genom att minska deras administrativa bördor. Mot denna bakgrund anser regeringen att företag som vid senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare inte bör omfattas av förbudet mot bristande tillgänglighet i fråga om varor och tjänster.

Det är viktigt att framhålla att de företag som nu föreslås undantas från förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet fortfarande omfattas av förbud mot diskriminering i andra former vad gäller varor och tjänster.

8.3.7 Allmän sammankomst och offentlig tillställning

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om anordnande av allmän sammankomst och offentlig tillställning.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statskontoret, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Statens kulturråd, Försäkringskassan, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Västerbottens läns landsting, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket* tillstyrker eller är positiva till förslaget.

Vad som avses med samhällsområdet

Med allmän sammankomst och offentlig tillställning menas detsamma som i 16 kap. 9 § brottsbalken och i ordningslagen (1993:1617).

Allmänna sammankomster omfattar sålunda sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet, föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning, sammankomster för religionsutövning, teaterföreställningar, biograföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärliga verk, samt andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas. För att en sammankomst ska anses vara allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för

Prop. 2013/14:198 tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst. Vad som sägs om allmänna sammankomster gäller även cirkusföreställningar.

Offentliga tillställningar omfattar tävlingar och uppvisningar i sport, idrott och flygning, danstillställningar, tivolinöjen och festtåg, marknader och mässor, samt andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.

För att en tillställning ska anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den. En tillställning till vilken tillträdet är begränsat genom krav på inbjudan, medlemskap i en viss förening eller annat villkor är dock att anse som en tillställning som allmänheten har tillträde till, om tillställningen uppenbarligen är en del av en rörelse vars verksamhet uteslutande eller väsentligen består i att anordna tillställningar av detta slag. Detsamma gäller om tillställningen med hänsyn till omfattningen av den krets som äger tillträde, de villkor som gäller för tillträdet eller andra liknande omständigheter är att jämställa med sådan tillställning.

Skälen för regeringens förslag

Enligt 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden för den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning. Den som i förhållande till allmänheten företräder den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning likställs med denne.

Att få möjlighet att delta i allmänna sammankomster och offentliga tillställningar är en väsentlig förutsättning för att kunna delta i samhällslivet. Även på detta område anser regeringen att det med relativt små medel går att åstadkomma en förändring i fråga om att med bättre tillgänglighet så långt det är möjligt åstadkomma att en person med funktionsnedsättning kan delta i samhället. Regeringen anser därför att ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör införas i fråga om allmän sammankomst och offentlig tillställning. De remissinstanser som har yttrat sig i denna fråga tillstyrker förbudet.

Som nämnts i avsnitt 8.2 bör förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller en viss tjänst m.m. som annars inte skulle ha bjudits ut. Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör alltså enligt regeringens uppfattning inte kunna åberopas för att ställa krav på en offentlig tillställning eller allmän sammankomst med visst innehåll.

De tillgänglighetsåtgärder som enligt regeringens uppfattning bör kunna komma i fråga när det gäller allmän sammankomst och offentlig tillställning är t.ex. att en publikvärd på ett konserthus kan ledsaga en besökare till rätt sittplats. Det bör också kunna handla om vissa åtgärder för att göra lokalerna tillgängliga så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av verksamheten. I detta sammanhang bör det erinras om det inte kan krävas åtgärder som är omöjliga att vidta på grund av att den verksamhetsansvarige inte har rättslig rådighet över t.ex. en lokal. Det bör också framhållas att allmänna platser faller utanför diskrimineringslagens tillämpningsområde.

8.3.8 Hälso- och sjukvården samt socialtjänsten m.m.

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, verksamhet inom socialtjänsten samt stöd i form av färdtjänst och riksfärdtjänst och bostadsanpassningsbidrag.

Förbudet i fråga om hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet ska dock inte gälla för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian förslås inte något särskilt undantag för mindre företag.

Remissinstanserna: *Statskontoret, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Statens kulturråd, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Norrköpings kommun, Västerbottens läns landsting, Barnombudsmannen, Centrum för lätläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket* tillstyrker eller är positiva till förslaget.

Vad som avses med samhällsområdet

Hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet

Samhällsområdet hälso- och sjukvården och annan medicinsk verksamhet omfattar främst åtgärder enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar samt insatser enligt tandvårdslagen (1985:125). Vidare ingår annan medicinsk verksamhet, varmed avses åtgärder exempelvis med anledning av abortlagen (1974:595), lagen (2006:351) om genetisk integritet m.m. och lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar, i den mån denna verksamhet inte kan anses som hälso- och sjukvård. Även åtgärder med anledning av steriliseringslagen (1975:580) och lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall kan höra hit. Verksamhet inom detaljhandel med läkemedel och frågor om privata sjukvårdsförsäkringar faller däremot utanför samhällsområdet enligt diskrimineringslagen.

Det nuvarande diskrimineringsförbudet gäller oberoende av finansiering och driftsform och omfattar såväl handläggning av ett ärende som faktiska handlingar. Det kan avse sådant som tillgången till vård, dess räckvidd och innehåll samt avgiftsbetalning.

Verksamhet inom socialtjänsten m.m.

Samhällsområdet socialtjänsten omfattar i huvudsak verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och anslutande lagstiftning.

Med verksamhet inom socialtjänsten avses för det första verksamhet enligt socialtjänstlagen, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Därutöver avses sådan verksamhet som anges i lagen (2001:454) om

Prop. 2013/14:198 behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, dvs. verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd, verksamhet som i övrigt bedrivs av Statens institutionsstyrelse, verksamhet hos kommunala invandrarbyråer, verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade, handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnd enligt lagstiftning om mottagande av asylsökande m.fl., handläggning av ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar (se dock nedan), handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade och verksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende vissa dödsfall. Diskrimineringsförbudet gäller vidare i fråga om färdtjänst och riksfärdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst respektive lagen (1997:735) om riksfärdtjänst, vilka områden inte brukar anses vara en del av socialtjänsten. Vidare gäller förbudet hantering av bidrag för anpassning och återställning av bostäder enligt lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m.

Med verksamhet förstås inte enbart handläggning av ett ärende utan även rent faktisk verksamhet, som t.ex. handlingar och uppgifter i övrigt som gäller uppsökande verksamhet, social hemhjälp, vård och behandling vid behandlingshem, servicehus och annan social service som lämnas av socialnämnden. Även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av sådan verksamhet omfattas av förbudet. Här avses framför allt Inspektionen för vård och omsorgs arbete med bl.a. tillsyn och kommunernas arbete med kvalitet i verksamheten.

Här ska observeras att lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar upphävts genom lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som trädde i kraft den 1 december 2010. Lagen om introduktionsersättning gäller dock fortfarande i vissa fall. Enligt den nya lagen kan nyanlända som uppfyller vissa villkor ha rätt till ersättning. Ärenden om sådan ersättning ska inte handläggas av kommunen utan bl.a. av Arbetsförmedlingen, varför handläggningen kommer att falla utanför det nu aktuella diskrimineringsförbudets tillämpningsområde (förordningen [2010:407] om ersättning till vissa nyanlända invandrare).

Skälen för regeringens förslag

Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet på samhällsområdet

Enligt 2 kap. 13 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden i fråga om hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, verksamhet inom socialtjänsten samt stöd i form av färdtjänst och riksfärdtjänst och bostadsanpassningsbidrag. Vissa undantag finns för diskrimineringsgrunderna kön och ålder (2 kap. 13 a och 13 b §§).

Att kontakterna med hälso- och sjukvård samt socialtjänsten fungerar har stor betydelse för människors välbefinnande. Regeringen anser att ett diskrimineringsförbud i form av bristande tillgänglighet bör införas också på dessa områden för att personer med funktionsnedsättning ska ha

lika goda förutsättningar som andra att få tillgång till vård och sociala insatser.

Som nämnts i avsnitt 8.2 bör förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller en viss tjänst m.m. som annars inte alls skulle ha bjudits ut. Skyldigheten att vidta åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av samhällsområdet bör alltså inte kunna åberopas för att få tillgång till en förmån som annars inte ingår i de aktuella systemen, för att få stöd i större utsträckning än vad som beviljats eller för att få ersättning med högre belopp än vad som vanligtvis utgår. Inte heller bör det kunna användas för att ifrågasätta en på vetenskap och beprövad erfarenhet grundad bedömning av ett vårdbehov i sig. Motsvarande bör gälla för bedömningar av enskildas behov av insatser inom socialtjänsten.

Åtgärder för tillgänglighet

Regeringen gör i fråga om detta samhällsområde följande överväganden.

Tillgänglighetsåtgärder bör i fråga om hälso- och sjukvården samt socialtjänsten m.m. kunna handla om att göra information tillgänglig så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av den information som ges om och i verksamheten. Det bör även kunna handla om olika åtgärder för att göra det möjligt för den som har en funktionsnedsättning att kommunicera med den verksamhetsansvarige, och vissa åtgärder för att göra lokalerna tillgängliga så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av verksamheten.

Huruvida åtgärden kan krävas eller inte får prövas i det enskilda fallet (se närmare om den bedömningen i avsnitt 8.2).

Särskilt om ansvar för tillgänglighetsskapande åtgärder i hälso- och sjukvården och socialtjänsten m.m.

Den allmänna principen är att den som ansvarar för en viss verksamhet som omfattas av diskrimineringslagen också ansvarar för att verksamheten bedrivs utan diskriminering. Ansvar och den faktiska kontrollen över verksamheten följs åt. Samma princip bör enligt regeringens uppfattning gälla när det gäller ansvaret för diskriminering i form av underlåtenhet att vidta tillgänglighetsåtgärder. Den ansvarsmodell som alltså redan gäller enligt diskrimineringslagen, bör vad gäller hälso- och sjukvården och socialtjänsten i första hand innebära ett ansvar för landstingen respektive kommunerna eftersom den huvudsakliga delen av verksamheten sker i deras regi. Ett sådant ansvar har även staten för verksamhet som sker i statlig regi.

I vissa fall bedrivs emellertid verksamheten i praktiken av en extern aktör, vars tjänster upphandlas av det allmänna, exempelvis i fråga om vårdhem eller boende enligt LSS. Om den aktuella bristen i tillgänglighet rör förhållanden som den utförande enheten, t.ex. ett privat företag, råder över bör enligt regeringen denne bli ansvarig för diskriminering.

I avsnitt 8.3.6 föreslår regeringen att förbudet i fråga om tillhandahållande av varor och tjänster inte bör gälla för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare. Samma villkor bör

Prop. 2013/14:198 enligt regeringens uppfattning också gälla för mindre företag som är verksamma inom hälso- och sjukvårdsområdet.

8.3.9 Socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och statligt studiestöd

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om socialförsäkringen och anslutande bidragssystem, arbetslöshetsförsäkringen och statligt studiestöd.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statskontoret, Statens kulturråd, Försvarmakten, Totalförsvarets pliktverk, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Västerbottens läns landsting, Barnombudsmannen, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket* tillstyrker eller är positiva till förslaget.

Vad som avses med samhällsområdet

Socialförsäkringen och anslutande bidragssystem

Samhällsområdet omfattar det som i socialförsäkringsbalken definieras som socialförsäkring.

Därutöver finns det vissa anslutande bidragssystem som administreras av Försäkringskassan. Dessa är t.ex. statligt personskadeskydd enligt socialförsäkringsbalken och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m., krigsskadeersättning till sjömän och ersättning till smittbärare enligt socialförsäkringsbalken samt olika former av ersättningar enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Vidare handhar Försäkringskassan olika former av ersättningar enligt lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret. I 11 kap. förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga anges att Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (tidigare Totalförsvarets pliktverk) beslutar och betalar ut bidrag (10 §), att den myndighet, den kommun eller det landsting där den totalförsvarspliktiga tjänstgör beslutar och betalar ut annan förmån än dagpenning, familjebidrag, ekonomiskt stöd i form av bidrag och grupplivförsäkring till totalförsvarspliktiga (12 §) och att Arbetsförmedlingen beslutar och betalar viss ersättning enligt 8 kap. 4 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt (13 §). Dessa förmåner som ges till totalförsvarspliktiga omfattas av begreppet anslutande bidragssystem även i de fall där andra än Försäkringskassan handhar förmånerna. Diskriminering i fråga om dessa förmåner som har anknytning till totalförsvarsplikten är avsedd att omfattas av förbudet i förevarande 2 kap. 14 §, och inte av det diskrimineringskydd som följer av 2 kap. 15 § (värnplikt och civilplikt).

Arbetslöshetsförsäkringen

Samhällsområdet arbetslöshetsförsäkringen avser i första hand bestämmelser i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring jämte förordningen

(1997:835) om arbetslöshetsförsäkring. Försäkringen handhas av arbetslöshetskassor. Bestämmelser om arbetslöshetskassor finns i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och i förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor.

Bestämmelsen i diskrimineringslagen omfattar arbetslöshetskassornas handhavande av alla frågor som gäller försäkringen, t.ex. ansökan och beviljande av ersättning, ersättningens storlek, karenstid, ersättningstidens längd, avdrag på dagpenningen, avstängning från rätt till ersättning, nedsättning av ersättning och utfärdande av intyg. Uppräkningen är inte uttömmande. Vidare omfattas frågor om medlemskap i en arbetslöshetskassa, medlemsavgifter och s.k. särskild uttaxering till en arbetslöshetskassa.

Diskrimineringsförbudet omfattar också Arbetsförmedlingens arbete med t.ex. information om villkoren för ersättning och kontroll av att arbetsökande uppfyller dessa villkor. Vidare omfattas Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, som svarar för den samlade tillsynen över arbetslöshetskassorna och som även granskar Arbetsförmedlingens arbete med information till och kontroll av arbetsökande.

Utanför diskrimineringsförbudets räckvidd faller i princip övriga frågor som omfattas av lagen om arbetslöshetskassor. Frågor om föreningarnas bildande, registrering, tillsyn över arbetslöshetskassorna och statsbidrag till kassorna, vilka regleras i den lagen, rör inte den enskildes förhållanden och omfattas inte av lagens diskrimineringsförbud. Förbudet avser beslutsfattande, all formell och informell handläggning av ärenden, information och rådgivning, underlåtenhet att agera eller omotiverat förhållande av beslut eller åtgärder samt faktiskt handlande och trakasserande bemötanden.

Statligt studiestöd

Samhällsområdet statligt studiestöd omfattar studiehjälp och studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395) och studiestödsförordningen (2000:655), bidrag enligt förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan, ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning enligt förordningen (1997:1158) om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar och ersättning enligt förordningen (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning.

Det gällande diskrimineringsförbudet avser beslutsfattande, all formell och informell handläggning av ärenden, information och rådgivning, underlåtenhet att agera eller omotiverat förhållande av beslut eller åtgärder samt faktiskt handlande och trakasserande bemötanden. Förbudet omfattar också möjligheter att ta del av stöd, dessas räckvidd och innehåll och i förekommande fall betalning av avgifter.

Skälen för regeringens förslag

Enligt 2 kap. 14 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden i fråga om socialförsäkringen och anslutande bidragssystem, arbetslöshetsförsäkringen och statligt studiestöd. Vissa undantag finns från förbudet som saknar betydelse för frågan om diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Samhällsområdet präglas av kontakter med myndigheter och andra som administrerar de stöd som förekommer inom det. Regeringen anser att inte heller på detta område bör det förekomma att bristande tillgänglighet hindrar en person med funktionsnedsättning att i så stor utsträckning som möjligt kunna ta del av verksamheterna. Här bör, liksom på andra områden där det förekommer en omfattande ärendehantering, bristande tillgänglighet kunna förbättras med relativt enkla medel så att en person med en funktionsnedsättning kan ta del av verksamheten på likvärdiga villkor som gäller för personer utan funktionsnedsättning. Regeringen anser därför att ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör införas i fråga om socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och statligt studiestöd.

Som angetts i avsnitt 8.2 bör förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet inte kunna användas för att ställa krav på någon att tillhandahålla en viss vara eller en viss tjänst m.m. som annars inte alls skulle ha bjudits ut. Diskrimineringsförbudet bör alltså inte kunna åberopas för att t.ex. få tillgång till en förmån som annars inte ingår i de aktuella systemen eller för att få ersättning med högre belopp än vad som vanligtvis utgår.

Tillgänglighetsåtgärder bör enligt regeringens uppfattning i fråga om socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och statligt studiestöd t.ex. kunna handla om att göra information tillgänglig så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av den information som ges om och i verksamheten. Det bör även kunna handla om olika åtgärder för att göra det möjligt för den som har en funktionsnedsättning att kommunicera med den verksamhetsansvarige. Det bör också kunna handla om åtgärder för att göra lokalerna tillgängliga så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av och delta i verksamheten.

Huruvida åtgärden kan krävas eller inte får prövas i det enskilda fallet (se närmare om den bedömningen i avsnitt 8.2).

8.3.10 Värnplikt och civilplikt

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om mönstring eller annan utredning om personliga förhållanden enligt lagen om totalförsvarspplikt, vid inskrivning för och under fullgörande av värnplikt eller civilplikt samt vid antagningsprövning till samt under fullgörande av annan motsvarande militär utbildning inom Försvarsmakten.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Sedan promemorians förslag lämnades har dock tillämpningsområdet för 2 kap. 15 § diskrimineringslagen utvidgats så att även annan motsvarande militär utbildning inom Försvarsmakten omfattas av förbudet.

Remissinstanserna: Följande remissinstanser har tillstyrkt eller är positiva till förslaget. *Totalförsvarets pliktverk, Statskontoret, Statens kulturråd, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Västerbottens läns landsting, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket. Försvarsmakten*

delar promemorians förslag men anser att regeringen i det fortsatta arbetet i högre grad bör ta hänsyn till den pliktreform som riksdagen beslutat.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 15 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden vid mönstring eller annan utredning om personliga förhållanden enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspplikt, vid inskrivning för och under fullgörande av värnplikt eller civilplikt samt vid antagningsprovning till samt under fullgörande av annan motsvarande militär utbildning inom Försvarsmakten.

Sedan den 1 juli 2010 vilar försvarets personalförsörjning i första hand på frivillighet och inte längre huvudsakligen på en totalförsvarspplikt. Totalförsvarspplikten kvarstår i grunden men skyldigheten att genomgå mönstring och skyldigheten att fullgöra värnplikt eller civilplikt kräver att regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap först har beslutat om detta (prop. 2009/10:160, bet. 2009/10:FöU8, rskr. 2009/10:269). Närmare bestämmelser om den frivilliga utbildningen finns i förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten.

Regeringen anser, i likhet med *Totalförsvarets pliktverk*, att alla svenska medborgare, även den som har en funktionsnedsättning, bör kunna delta i totalförsvaret på ett eller annat sätt och efter sin egen förmåga.

Som framhålls i förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 276) ställer tjänstgöringen med värnplikt eller civilplikt stora krav på fysiska eller psykiska egenskaper som många personer med funktionsnedsättning kan ha svårare att uppfylla än de som inte har någon funktionsnedsättning. Samtidigt är en funktionsnedsättning i sig inte i alla situationer ett hinder mot att någon fullgör en meningsfull tjänstgöring. Regeringen ansåg därför att diskrimineringsförbudet i fråga om värnplikt och civilplikt borde gälla även för diskrimineringsgrunden funktionshinder. Sedan den 1 juli 2010 omfattar diskrimineringsförbudet även den frivilliga utbildning som totalförsvaret nu vilar på.

Mönstringen och antagningen kännetecknas av att en lämplighetsbedömning görs av den enskildes förmåga att fullgöra tjänstgöringen. Ett led i bedömningen avser den enskildes fysiska och psykiska förutsättningar för tjänstgöringen. Diskrimineringsbegreppet bygger generellt på att personer som söker samma anställning, samma utbildningsplats eller liknande kan åberopa diskrimineringsförbudet endast om de befinner sig i en jämförbar situation i förhållande till andra sökande. På samma sätt som gäller t.ex. i fråga om en anställning kan en funktionsnedsättning få betydelse vid antagning till och fullgörande av värnplikt och civilplikt samt frivillig militär utbildning. Den enskilde som inte anses ha sakliga förutsättningar för att fullgöra tjänstgöringen kan ofta inte åberopa diskrimineringsförbudet just därför att han eller hon inte är i en situation som är jämförbar med andras. Om skäligen åtgärder för tillgänglighet kan göra att en person med funktionsnedsättning kan utföra de väsentligaste uppgifterna för en viss tjänstgöringsplacering bör enligt regeringens uppfattning inte funktionsnedsättningen leda till att vederbörande anses sakna de sakliga förutsättningar som krävs för tjänstgöringen.

Vilken tillgänglighetsåtgärd som kan krävas i fråga om värnplikt och civilplikt samt för den frivilliga militära utbildningen kan av naturliga skäl komma att skilja sig väsentligt från vad som skulle vara det inom andra samhällsområden som omfattas av diskrimineringslagens skydd

Prop. 2013/14:198 mot diskriminering, men regeringen anser att det inte är ett tillräckligt skäl att generellt undanta detta område från förbudet mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet. Inte heller är det ett skäl för den frivilliga militära utbildningen att avstå från att vidta tillgänglighetsåtgärder i vissa fall.

8.3.11 Offentlig anställning

Regeringens förslag: Diskriminering i form av bristande tillgänglighet ska vara förbjuden i fråga om offentlig anställning.
--

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statskontoret, Statens kulturråd, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Umeå universitet, Länsstyrelsen Västermorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Gävle kommun, Västerbottens läns landsting, Centrum för lättläst, Dyslexiförbundet FMLS, Förbundet Rörelsehindrade, Personskadeförbundet RTP och Talboks- och punktskriftsbiblioteket* tillstyrker eller är positiva till förslaget.

Vad som avses med det nu gällande diskrimineringsförbudet på samhällsområdet

Enligt 2 kap. 17 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden även i andra fall än som avses i 5 eller 9–15 §§ när den som helt eller delvis omfattas av lagen (1994:260) om offentlig anställning bistår allmänheten med upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp eller på annat sätt i anställningen har kontakter med allmänheten.

Medan de andra förbudsreglerna i diskrimineringslagen tar sikte på viss verksamhet, tar förbudet i bestämmelsen om offentlig anställning generellt sikte på offentlig förvaltnings kontakter med enskilda. Avsikten är att förbudet ska komplettera de andra diskrimineringsförbuden på så sätt att bemötande av en företrädare för det allmänna som inte fångas upp av något av de andra förbuden faller under denna bestämmelses tillämpningsområde.

Förbudet gäller som framgått dem som helt eller delvis omfattas av lagen om offentlig anställning. Hit hör, med vissa undantag, anställda vid riksdagen och dess myndigheter, vid myndigheterna under regeringen och hos kommuner, landsting och kommunalförbund.

Utanför förbudet faller sådant som hur arbetstagaren tolkar och tillämpar en bestämmelse eller över huvud taget bedömningar som han eller hon gör eller åtgärder som han eller hon vidtar för att fullgöra sina skyldigheter i anställningen. Diskrimineringsförbudet enligt 2 kap. 17 § är därmed väsentligen ett förbud mot kränkande uppträdande och trakasserier. Att låta någon vänta extra länge på viss service eller att vägra att lämna ut en handling eller att inte svara i telefon av skäl som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna, är exempel på vad som kan omfattas av det nu gällande förbudet.

Med upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp avses sådant som omfattas av myndigheternas serviceskyldighet enligt i första hand förvaltningslagen (1986:223) och offentlighets- och sekretesslagen

(2009:400). Här avses vad som förekommer vid kontakter mellan myndighetsföreträdare och medborgarna, t.ex. vid telefonsamtal, besök vid en myndighet eller en kommun. Myndighetsföreträdarens uppträdande vid rådgivning, information, utlämnande av allmän handling eller expediering av fattade beslut är några exempel på vad som avses. Innehållet i råden eller informationen, eller vilken bedömning i sak som gjorts vid utlämnade av allmän handling, omfattas däremot inte.

Diskrimineringsförbudet gäller också när den som omfattas av förbudet, på annat sätt än i fråga om upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp, har kontakter med enskilda inom ramen för anställningen. Här avses sådant som telefonsamtal, personliga möten eller sammanträffanden med enskilda personer eller grupper ur allmänheten.

Skälen för regeringens förslag

Bristande tillgänglighet utgör ett hinder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i samhället. Regeringen delar promemorians förslag att ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet bör införas även i fråga om offentlig anställning.

Förbudet på detta område bör ta sikte på enkla åtgärder för tillgänglighet som kan vidtas i den enskilda situationen.

Redan av förvaltningslagen (1986:223) följer en allmän serviceskyldighet för myndigheter som omfattar också åtgärder för tillgänglighet. Åtgärder för att skapa tillgänglighet bör i fråga om offentlig anställning t.ex. kunna handla om olika åtgärder för att göra information tillgänglig så att den som har en funktionsnedsättning kan ta del av den information som ges om och i verksamheten. Om myndighetens webbplats inte är utformad så att en person med nedsatt syn kan ta del av informationen där, kan kravet på skäliga åtgärder innebära att informationen ges muntligen av en tjänsteman. När det gäller den fysiska miljön kan en tillgänglighetsåtgärd innebära att en tjänsteman håller upp dörren för den som har svårt att ta sig in, anvisar en annan entré om den ordinarie inte lämpar sig för rullstolar, erbjuder en avskild plats för samtal för den som har behov av det och hjälper till att hitta rätt i lokalerna. Det kan enligt regeringens uppfattning av naturliga skäl inte krävas annat än enklare åtgärder som i många fall ändå vidtas av rent medmänskliga skäl.

Huruvida åtgärden kan krävas eller inte får prövas i det enskilda fallet (se närmare om den bedömningen i avsnitt 8.2).

9 Ersättning

Regeringens förslag: Ersättning för ekonomisk förlust ska inte lämnas vid diskriminering i form av bristande tillgänglighet i arbetslivet.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens.

Remissinstanserna: *Handikappförbunden* och *Västerbottens läns landsting* tillstyrker promemorians förslag om ersättning för förlust.

Prop. 2013/14:198 *Gävle kommun* är positiv till förslaget. *Sveriges akademikers centralorganisation* har förståelse för promemorians förslag men konstaterar samtidigt att regleringen kommer att se olika ut på olika samhällsområden.

Statens skolverk, Statens kulturråd, Folkbildningsrådet, Länsstyrelsen Västernorrland, Personskadeförbundet RTP, Stil, Stiftarna av Independent Living i Sverige, Independent Living Institute och *Marschen för tillgänglighet* samt *Sveriges Antidiskrimineringsbyråer* tillstyrker promemorians förslag om att införa ett andrahandsansvar för den som hindrar eller påtagligt försvårar åtgärder mot bristande tillgänglighet. *Statens Skolverk* understryker dock vikten av tydliga förarbeten för en rättssäker tillämpning. Även *Handikappförbunden, Astma- och Allergiförbundet, Länsstyrelsen Västernorrland, Sveriges akademikers centralorganisation* och *Konstfack* delar promemorians förslag om att införa ett andrahandsansvar. *Sveriges Bostadsrättsföreningar Centralorganisation* motsätter sig dock förslaget. Om förslaget genomförs riskerar fastighetsägare att drabbas av dubbla sanktioner, dels vite enligt plan- och bygglagen, dels diskrimineringsersättning enligt diskrimineringslagen. *Arbetsdomstolen* har i och för sig ingen erinran mot promemorians förslag om ett andrahandsansvar men anser att den föreslagna bestämmelsen väcker flera frågor som inte behandlas närmare. Det framstår t.ex. som oklart om den som för talan om diskrimineringsersättning på grund av underlåtenhet att vidta tillgänglighetsskapande åtgärder först måste få klarlagt i en domstol att arbetsgivaren inte kan hållas ansvarig enligt de primära ansvarsreglerna innan talan riktas mot den som påstås ha hindrat att sådana åtgärder vidtagits. *Arbetsdomstolen* anser mot denna bakgrund att förslaget bör övervägas ytterligare.

Skälen för regeringens förslag

Ersättning för ekonomisk förlust bör inte lämnas

Diskrimineringslagens huvudregel ger rätt endast till ersättning för själva kränkningen (den ideella skadan). Någon generell rätt till ersättning också för ekonomisk förlust som uppkommer på grund av att någon bryter mot lagens bestämmelser finns däremot inte. Med ekonomisk förlust avses t.ex. ersättning för utebliven lön eller andra förmåner eller för faktiska utlägg.

Genom en särskild bestämmelse i 5 kap. 1 § andra stycket diskrimineringslagen åläggs dock arbetsgivare som utsätter någon för diskriminering i strid med 2 kap. 1 § första stycket diskrimineringslagen eller för repressalier, att även betala ersättning för ekonomisk förlust. Det gäller dock inte förlust som uppkommer vid beslut som rör anställning eller befordran och inte heller i den mån sådan förlust uppkommer på grund av arbetsgivarens underlåtenhet att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder enligt 2 kap. 1 § andra stycket diskrimineringslagen för personer med funktionsnedsättning.

Någon rätt till ersättning för förlust finns inte heller vad gäller tillgänglighetsåtgärder i fråga om utbildning.

I promemorian föreslås att rätten till ersättning för ekonomisk förlust ska gälla även vid diskriminering i form av bristande tillgänglighet i arbetslivet. Regeringen anser att rätten till ersättning i detta sammanhang

bör omfatta den kränkning som uppkommer. Det finns dock inte skäl att Prop. 2013/14:198
nu införa en rätt till ersättning för förlust.

Den verksamhetsansvarige ansvarar för diskriminering

Ansvar för diskriminering enligt diskrimineringslagen följer i princip med ansvaret för verksamheten som sådan. På arbetslivets och högskolans områden gäller detta redan i dag i fråga om brott mot skyldigheten att vidta skäligen tillgänglighetsåtgärder.

Även enligt den bestämmelse som regeringen nu föreslår bör ansvaret för bristande tillgänglighet vara reglerat på samma sätt som i övrigt gäller enligt diskrimineringslagen. Ansvaret bör därmed i första hand falla på den juridiska eller fysiska person som ansvarar för den aktuella verksamheten. Det s.k. principalansvaret för arbetstagares, uppdragstagares och andra därmed jämställda personers diskriminerande handlingar och underlåtenheter bör också gälla på motsvarande sätt i fråga om bristande tillgänglighet. Av 5 kap. 2 § andra stycket framgår att om en utbildningsanordnare bryter mot 2 kap. 5, 7 eller 19 § ska ersättningen betalas av huvudmannen för verksamheten.

Regeringen föreslår att bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör föras in som en ny form av diskriminering i diskrimineringslagen (se avsnitt 8.1). Med denna lagtekniska lösning blir de allmänna ansvarsregler som redan finns i lagen tillämpliga även på denna form av diskriminering. Därmed behövs inte heller någon ny särskild bestämmelse som pekar ut vem förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet riktar sig mot.

Ett andrahandsansvar?

Som tidigare anförts bör åtgärder som över huvud taget inte är möjliga att vidta inte heller anses skäligen att kräva. Förutom sådant som rent faktiskt inte är möjligt att utföra kan det handla om att den verksamhetsansvarige inte rättsligt råder över möjligheten att vidta åtgärder.

En verksamhet kan t.ex. bedrivas i en hyrd lokal. Det torde i och för sig vara vanligt att åtgärder av mindre omfattning, som att byta ut armatur för att förstärka belysningen eller ta bort hindrande trösklar, heltäckningsmattor och liknande, kan vidtas av en lokalhyresgäst själv, ofta även utan något särskilt tillstånd från hyresvärden. Det är visserligen inte heller ovanligt att lokalhyresgäster förväntas själva stå för även mera ingripande förändringar i lokalernas fysiska utformning, som att flytta icke bärande väggar, installera en receptionsdisk, en ramp eller en automatisk dörröppnare. För den typen av åtgärder krävs dock som regel fastighetsägarens samtycke. Mot fastighetsägarens vilja har den verksamhetsansvarige i regel inte någon rättslig möjlighet att vidta åtgärder.

I promemorian föreslås att ett andrahandsansvar införs för den som hindrar att åtgärder vidtas mot bristande tillgänglighet. Några remissinstanser har invänt mot en sådan reglering. Även *Lagrådet* har ifrågasatt att exempelvis en fastighetsägare ska kunna lägga hinder i vägen för tillgänglighetsskapande åtgärder. Regeringen gör i denna fråga följande överväganden. Regeringen instämmer visserligen i promemorians bedömning att ett ersättningsansvar för den som förhindrar eller försvårar att skäligen anpassningsåtgärder vidtas kan ha en funktion att fylla. Men

Prop. 2013/14:198 som bl.a. *Arbetsdomstolen* framhållit är bestämmelsen något oklar, särskilt i fråga om vilka utredningsåtgärder som bör krävas av den enskilda för att kunna göra gällande ett ansvar för någon annan än den som i första hand ansvarar för den diskriminerande åtgärden eller underlåtenheten. Regeringen instämmer i denna synpunkt och avser därför inte att gå vidare med detta förslag nu utan frågan bör bli föremål för ytterligare överväganden.

10 Utökad möjlighet att överklaga till Överklagandenämnden för högskolan

Regeringens förslag: Ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten som huvudman ska, i fråga om utbildning enligt högskolelagen, få överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att beslutet strider mot förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Stockholms universitet* tillstyrker förslaget och påpekar vikten av att Överklagandenämnden för högskolan tillförs resurser bl.a. för att utveckla kunskap och kompetens inom området. Även *Konstfack* tillstyrker förslaget. *Överklagandenämnden för högskolan* påpekar att förslaget kan medföra att antalet ärenden i överklagandenämnden ökar. Nämnden utgår från att den kommer att tilldelas mer resurser om förslaget medför en stor arbetsbörda för nämnden. *Umeå universitet* är tveksamt till förslaget eftersom det kan ifrågasättas om Överklagandenämnden för högskolan är rätt forum för en sådan prövning.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 4 kap. 18 § diskrimineringslagen (2008:567) får ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten som huvudman, i fråga om utbildning enligt högskolelagen (1992:1434), i vissa fall överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att beslutet strider mot något av diskrimineringsförbuden i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen eller mot repressalieförbudet i 2 kap. 19 §.

Rätten att överklaga tar sikte på lärosätenas beslut i egentlig bemärkelse och inte på någon annan typ av åtgärd eller faktiskt handlande som i och för sig kan innefatta t.ex. diskriminering.

Överklagandenämnden ska bifalla ett överklagande under två förutsättningar, nämligen dels att universitetets eller högskolans beslut strider mot något av de angivna förbuden, dels att detta kan antas ha inverkat på utgången i ärendet. När det framstår som klart att beslutet skulle ha blivit detsamma även om ingen diskriminering eller några repressalier förekommit, ska beslutet inte upphävas, men i sådant fall kan studenten eller sökanden ha rätt till diskrimineringsersättning enligt diskrimineringslagen. Vid bifall ska överklagandenämnden inte fatta något nytt beslut i universitetets eller högskolans ställe, utan återförvisa ärendet. Ärendet

ska dock visas åter enbart om det behövs. Bestämmelsen är subsidiär i förhållande till de bestämmelser om överklagande som finns i andra författningar.

Redan i dag kan alltså studenter eller sökande överklaga ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten som huvudman, i fråga om utbildning enligt högskolelagen (1992:1434), till Överklagandenämnden för högskolan med avseende på diskriminering. När tillgängligheten i fråga om bl.a. utbildning enligt högskolelagen nu föreslås utsträckas till att omfatta tillgänglighet i en vidare bemärkelse och inte bara som hittills lokalernas tillgänglighet och användbarhet bör enligt regeringens mening även möjligheten att överklaga korrespondera med detta. Regeringen delar således promemorians förslag men förslaget bör ges en annan lagteknisk utformning som anknyter närmare till den tidigare lydelsen beträffande överklaganden med anledning av otillräckliga anpassningsåtgärder.

11 Behovet av särskilda tillämpningsföreskrifter

Regeringens bedömning: Det finns inte skäl att införa något bemyndigande om att utfärda närmare tillämpningsföreskrifter till diskrimineringslagens förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Handikappförbunden och Konsumentverket* delar promemorians bedömning att det inte finns något behov av att införa ett allmänt bemyndigande om att utfärda särskilda tillämpningsföreskrifter. Handisam anser att det finns en risk för att omfattande och detaljerade tillämpningsföreskrifter hämmar den flexibilitet, pragmatism och kreativitet som behövs för ett framgångsrikt tillgänglighetsarbete. *Sveriges akademikers centralorganisation* ställer sig med tvekan bakom promemorians bedömning. *Örebro universitet* delar inte promemorians bedömning. Enligt universitetet har tillämpningsföreskrifter en viktig funktion att fylla genom att förtydliga lagstiftningen. Även *Region Skåne* anser att det finns behov av särskilda tillämpningsföreskrifter. *Statens skolverk* anser att det inte kan uteslutas att det finns behov av särskilda tillämpningsföreskrifter.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns redan på åtskilliga håll inom offentligrättslig lagstiftning bestämmelser som berör tillgänglighet och delaktighet för människor med funktionsnedsättning på samhällslivets olika områden. Det finns sådana bestämmelser som tar sikte på byggd miljö, information och kommunikation, transporter och verksamheten hos de statliga myndigheterna.

I t.ex. plan- och bygglagstiftningen och dess tillämpningsföreskrifter liksom i närliggande riktlinjer och handböcker m.m. finns gott om väg-

Prop. 2013/14:198 ledning när det gäller att säkerställa en tillgänglig byggd miljö. Motvarande förhållande gäller för den EU-rättsliga och nationella reglering som avser tillgängliga persontransporter. I fråga om utbildningsväsendet finns, förutom i plan- och bygglagstiftningen, ledning för inrättning av skolans lokaler att hämta också i arbetsmiljölagstiftningen. Och skollagstiftningen innehåller bestämmelser om särskilt stöd till vissa elever. När det gäller verksamhet hos de statliga myndigheterna gäller förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken. Handisam har tagit fram riktlinjer till vägledning för hur myndigheterna kan uppfylla sina skyldigheter enligt den förordningen (Riv hindren – Riktlinjer för tillgänglighet, Handisam 2012).

Denna typ av regler i annan lagstiftning m.m. kan, som nämnts, förutses få betydelse som tolkningsunderlag för att bedöma i vilken utsträckning det kan anses skäligt att åtgärder för tillgänglighet vidtas i det enskilda fallet. Skälighetsbedömningen har behandlats närmare i avsnitt 8.2. Det kan visserligen konstateras att befintlig reglering av det här slaget inte täcker alla områden och situationer där den föreslagna tillgänglighetsbestämmelsen kan komma att aktualiseras. Ett exempel på det rör vilka åtgärder som kan anses uppfylla kraven på särskild service i dagligvaruhandeln eller i fråga om transporttjänster. Det gör att det kan förefalla lämpligt att föreslå att en bestämmelse bör föras in i diskrimineringslagen om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att utfärda närmare tillämpningsföreskrifter till bestämmelsen om förbud mot diskriminering i form av bristande åtgärder för tillgänglighet. Det finns dock också nackdelar med ett sådant förslag.

Även med omfattande och detaljerade tillämpningsföreskrifter till en bestämmelse om tillgänglighet i diskrimineringslagen skulle det enligt regeringens uppfattning inte vara möjligt att ge någon heltäckande vägledning för bedömningen av vilka åtgärder som bör anses vara skäliga att kräva i alla olika situationer. Alltför detaljerade föreskrifter riskerar också att begränsa tillämpningen och motverka en flexibilitet som måste anses nödvändig i detta sammanhang.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att det inte finns skäl att införa ett allmänt bemyndigande om att utfärda närmare tillämpningsföreskrifter till den föreslagna bestämmelsen om förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

12 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Äldre föreskrifter ska gälla i fråga om diskriminering som ägt rum före ikraftträdandet.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2012, med undantag för ändringarna i regeringsformen som föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig. De har instämt i promemorians förslag. *Försäkringskassan* har pekat på att lång framförhållning behövs innan lagändringarna träder i kraft.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2015.

Regeringens förslag innebär att en ny form av diskrimineringsförbud införs på flera samhällsområden. På arbetslivsområdet och i fråga om lokaler på högskolans område ersätts de gällande tillgänglighetsreglerna med det nya diskrimineringsförbudet. Då tillämpningsområdet för de gamla och de nya reglerna delvis kan sammanfalla finns det behov av en övergångsregel. En övergångsbestämmelse bör därför införas av innebörd att diskrimineringslagen ska tillämpas enligt sin gamla lydelse på diskriminering som inträffat före ikraftträdandet.

På övriga samhällsområden är förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet nytt och ska tillämpas från och med lagens ikraftträdande.

13 Konsekvens- och kostnadsanalys

I dag finns inget heltäckande förbud mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Sådana förbud finns på arbetslivets område och i högskolan. I högskolan är förbudet begränsat till lokalernas tillgänglighet. Regeringen anser att skyddet mot diskriminering i princip ska vara lika oavsett diskrimineringsgrund, dock med beaktande av de speciella förutsättningar som gäller för olika samhällsområden.

Regeringens förslag innebär ett förbud att diskriminera en person med en funktionsnedsättning på så sätt att den personen missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäligen utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning och med hänsyn till ekonomiska och praktiska förutsättningar, varaktighet och omfattning av förhållandet eller kontakten mellan den enskilde och verksamhetsutövaren samt andra omständigheter av betydelse.

Förslaget föreslås gälla inom samhällsområdena arbetsliv, utbildning, arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesbehörighet, medlemskap i vissa organisationer, varor och tjänster, allmän sammankomst, offentlig tillställning, hälso- och sjukvård, socialtjänst, socialförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, statligt studiestöd, värn- och civilplikt samt offentlig anställning.

Begränsningar görs i fråga om varor, tjänster och bostäder (se avsnitt 8.3.6). Det föreslås att tillhandahållande av bostäder undantas från förbudet. Förbudet föreslås inte heller gälla när privatpersoner tillhandla-

Prop. 2013/14:198 håller varor och tjänster. Vidare undantas företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare från förbudet i fråga om tillhandahållande av varor och tjänster. Näringsidkare inom hälso- och sjukvården som sysselsätter färre än tio arbetstagare undantas också. Detta innebär enligt SCB:s statistik för år 2013 att 92 procent av företagen på dessa samhällsområden undantas.

Åtgärder för tillgänglighet bör i huvudsak handla om stöd eller personlig service, information och kommunikation samt i förekommande fall vissa åtaganden i fråga om den fysiska miljön. Regeringen anser att i den utsträckning det finns regler i lag eller annan författning om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör dessa vara starkt vägledande för vad som kan krävas enligt den nu föreslagna bestämmelsen om bristande tillgänglighet. Det bör inte anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver sådana krav. Den som har uppfyllt sådana krav bör kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagen. På områden där det inte finns andra bestämmelser med krav på tillgänglighet bör de åtgärder som kan komma i fråga vara av enklare beskaffenhet. Därigenom minskar tolkningssvårigheterna för den enskilde verksamhetsansvarige om hur långt förbudet sträcker sig. Vidare begränsas vilka åtgärder som kan krävas i ett enskilt fall på så sätt att endast skäliga åtgärder kan krävas.

I situationer där det finns olika handlingsalternativ som ger liknande resultat för tillgängligheten, men till olika kostnader eller med andra effekter för verksamheten, anser regeringen att det bör stå den verksamhetsansvarige fritt att välja alternativ. Förslaget är också begränsat så att krav inte kan ställas på att tillhandahålla en viss verksamhet, vara eller tjänst eller att anpassa utformningen eller innehållet i sig.

Regeringen anser att utgångspunkten för finansieringen av en åtgärd för tillgänglighet bör vara att kostnader ska täckas inom ramen för den ordinarie verksamheten. Detta ligger i linje med ansvars- och finansieringsprincipen som är fastslagen av riksdagen. Principen innebär att miljöer och verksamheter ska utformas och bedrivas så att de blir tillgängliga för alla människor, samtidigt som kostnaderna för anpassningsåtgärderna ses som en självklar del av de totala kostnaderna för verksamheten. Undantag från principen kan ske när andra lösningar anses vara effektivare. Det gäller t.ex. när kostnaderna anses vara stora i förhållande till huvudmannens ekonomiska möjligheter. När staten beslutar om nya åtaganden och skyldigheter för kommunerna, ska detta finansieras av staten enligt den överenskommelse staten har med kommunsektorn.

13.1 Samhällsekonomiska konsekvenser

Att tillgodose krav på tillgänglighet är förenat med såväl samhällsekonomiska nyttor som kostnader.

Den enskilde får genom förslaget tillgång till rättsmedel och därmed ökade möjligheter till upprättelse. Förslaget innebär också direkta effekter på tillgängligheten för enskilda genom att rätten till stöd och service av enklare beskaffenhet tydliggörs inom olika verksamheter. Sådana enkla åtgärder för tillgänglighet kan medföra att en person med

funktionsnedsättning får ett minskat behov av hjälp såväl i arbetslivet och på utbildningsområdet som i samhällslivet i övrigt.

En åtgärd för tillgänglighet i det enskilda fallet kan även medföra positiva effekter för andra personer. En kontrastmarkering i en trappa kan t.ex. vara nödvändig för en person med nedsatt syn men kan även förhindra att barn eller att den som har bråttom snubblar och faller. Den demografiska utvecklingen gör också att antalet äldre och därmed människor med större behov av olika anpassningar ökar. Med större frihet och ökat deltagande i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning påverkas även möjligheterna positivt för anhöriga och andra, som lägger ned mycket tid på stöd och assistans.

De samhällsekonomiska kostnaderna av förslaget består av nya åtaganden för arbetsgivare, utbildningsanordnare, myndigheter, näringsidkare och andra genom att inom ramen för den egna verksamheten se till att lagen följs. Det innebär framför allt kostnader för att inhämta information om förbudets innebörd och att se över invanda vanor och handlingssätt för att säkerställa att befintliga bestämmelser om tillgänglighet i lag och annan författning efterlevs. Även andra kostnader kan uppstå, t.ex. i form av osäkerhet för den enskilde verksamhetsansvarige om omfattningen av åtgärder för tillgänglighet som kan krävas och åtgången av tid och resurser för dessa. Vilka kostnader som följer av förslaget beror på olika faktorer t.ex. vilka kontakter en verksamhetsansvarig har med personer med funktionsnedsättning och vilken kunskap som finns om möjligheterna att tillgängliggöra.

Andra kostnader består av de faktiska kostnaderna för den verksamhetsansvarige att genom enklare åtgärder tillgängliggöra sin verksamhet i det enskilda fallet. Det kan handla om kostnader för personligt stöd och service i form av att personalresurser tas i anspråk. Vidare kan kostnaderna avse åtgärder för att tillgängliggöra information eller anpassad kommunikation samt vissa åtaganden i fråga om den fysiska miljön som kan bedömas vara skäligen. För vissa verksamhetsansvariga innebär det att kunna ge stöd i de fall en person med funktionsnedsättning vill få tillgång till verksamheten och i andra fall kan den verksamhetsansvarige aktivt vidta åtgärder för tillgänglighet genom att exempelvis utjämna en mindre nivåskillnad. Kostnaderna för sådana åtgärder, i arbetstid eller för olika typer av anpassningar, utgör en samhällsekonomisk kostnad om resurserna hade kunnat användas till något annat om inte krav på tillgänglighet hade funnits.

Vidare kan en åtgärd för tillgänglighet i det enskilda fallet också leda till negativa effekter för dem som inte är i behov av åtgärden. Det innebär att en åtgärd för tillgänglighet kan komma att ställas mot andras behov eller skapa olägenhet för annan om t.ex. åtgärden är skrymmande.

En kostnad i form av konkurrensnedvridning kan uppstå genom att företag med färre än tio anställda inom områdena varor och tjänster samt hälso- och sjukvård undantas. I de fall det saknas lagstiftning eller annan författning med krav på tillgänglighet är det endast åtgärder av enklare beskaffenhet som bör vidtas och eftersom kostnaden för dessa åtgärder bedöms vara begränsade bedöms förslaget inte påverka konkurrensen.

Viss vägledning kan hämtas från utvärderingar av liknande befintliga regler i andra länder. Det finns lagstiftning om bristande tillgänglighet som diskriminering i exempelvis Storbritannien, USA, Irland, Australien

Prop. 2013/14:198 och Norge. Några av dessa länder har mer långtgående lagstiftning, exempelvis tillgänglighetskrav vad gäller utemiljön. I Australien gjordes en utvärdering av lagens konsekvenser efter att den hade varit i kraft i tio år (Review of the Disability Discrimination Act 1992, Report No 30, 2004). Av denna framgår att lagen hade bidragit till att utveckla samhället i en positiv riktning men att kostnader och intäkter är omöjliga att mäta med någon precision. Vidare gjordes en analys av om förslaget lett till minskad konkurrens genom att endast några anpassar sig till lagstiftningen medan andra inte gör det. Slutsatsen var att det inte gick att påvisa någon snedvridning av konkurrensen.

Regeringen bedömer mot bakgrund av ovanstående att den samhälls-ekonomiska nyttan överväger de samhällsekonomiska kostnaderna av förslaget.

13.2 Konsekvenser för staten

Statlig verksamhet påverkas av förslaget inom följande områden.

- Statliga myndigheter som arbetsgivare (avsnitt 8.3.1 och 2 kap. 1 § diskrimineringslagen).
- Utbildning som staten ansvarar för (avsnitt 8.3.2 och 2 kap. 5 § diskrimineringslagen).
- Arbetsförmedlingens verksamhet som inbegriper arbetsmarknadspolitiska program och platsförmedling (avsnitt 8.3.3 och 2 kap. 9 § diskrimineringslagen).
- Myndigheter som handhar ekonomiskt stöd, tillstånd, registrering eller liknande för att kunna starta eller bedriva näringsverksamhet (avsnitt 8.3.4 och 2 kap. 10 § diskrimineringslagen).
- Myndigheter som handhar behörighet eller legitimation för yrkesutövning (avsnitt 8.3.4 och 2 kap. 10 § diskrimineringslagen).
- Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (avsnitt 8.3.7 och 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen).
- Försäkringskassans verksamhet avseende socialförsäkring (avsnitt 8.3.9 och 2 kap. 14 § diskrimineringslagen).
- Centrala studiestödsnämnden som hanterar statligt studiestöd (avsnitt 8.3.9 och 2 kap. 14 § diskrimineringslagen).
- Arbetslöshetskassorna som handhar arbetslöshetsförsäkringen (avsnitt 8.3.9 och 2 kap. 14 § diskrimineringslagen).
- Försvarsmaktens verksamhet avseende värnplikt och civilplikt när det handlar om mönstring, antagningsprovning eller annan utredning om personliga förhållanden (avsnitt 8.3.10 och 2 kap. 15 § diskrimineringslagen).
- Samtliga myndigheter berörs genom att diskrimineringsförbudet i fråga om offentlig anställning kompletterar de andra diskrimineringsförbuden på så sätt att bemötande av en företrädare för det allmänna som inte fångas upp av något av de andra förbuden faller under denna bestämmelses tillämpningsområde (avsnitt 8.3.11 och 2 kap. 17 § diskrimineringslagen).

Regeringens förslag berör staten i sin roll som arbetsgivare eller utbildningsanordnare, men också när enskilda personer har kontakt med myndigheter. Vidare omfattas statlig kulturverksamhet och allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som anordnas av myndigheter.

Åtgärder för tillgänglighet handlar i huvudsak om stöd eller personlig service, information och kommunikation samt i förekommande fall vissa åtaganden i fråga om den fysiska miljön.

Åtgärder som ska vidtas enligt redan befintliga bestämmelser bör vara starkt vägledande för vad som kan krävas enligt den nu föreslagna bestämmelsen om bristande tillgänglighet. Det bör inte anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver sådana krav. För statliga myndigheter finns ett i stort sett heltäckande krav på tillgänglighet i lag eller annan författning, exempelvis genom förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken, förvaltningslagen och plan- och bygglagen. Den som uppfyller sådana krav bör kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagen.

I sammanhanget kan nämnas att det inom regeringens funktionshinderstrategi pågår ett generellt arbete för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Uppföljningar som görs av Handisam visar att arbetet går framåt. Exempelvis har två av tre myndigheter åtgärdat brister i sina publika lokaler. På de områden där det inte finns andra bestämmelser med krav på tillgänglighet bör de åtgärder som kan komma i fråga vara av enklare beskaffenhet. I varje enskilt fall ska dessutom en bedömning göras om åtgärden är skälig utifrån bl.a. de ekonomiska och praktiska förutsättningarna.

Regeringen bedömer att de kostnader som kan uppstå till följd av förslaget är begränsade och ryms inom myndigheternas befintliga anslag.

Nedan redogörs för respektive samhällsområde som staten ansvarar för och de särskilda omständigheter som gör sig gällande och bör beaktas.

Arbetslivet

På arbetslivets område innebär förslaget mycket små förändringar mot vad som gäller i dag. Personkretsen som omfattas av arbetsgivarens skyldigheter att vidta skäliga tillgänglighetsåtgärder utvidgas något genom att även inhyrd eller inlånad personal och elever som genomgår praktik i grundskolan samt andra praktikanter föreslås omfattas.

Som nämnts ovan bedömer regeringen inte att förslaget leder till några betydande kostnader. Därutöver kan nämnas att arbetsgivarens skyldigheter för de personalkategorier som förbudet utvidgas till att omfatta, typiskt sett är mindre långtgående än vad som gäller vid anställning. Det beror på att varaktigheten av en praktik oftast är kortare än vad som gäller vid en anställning. Även i ett fall när en arbetsgivare hyr in personal är avtalsrelationen i allmänhet mer kortvarig.

Utbildning

På högskoleområdet utvidgas skyddet till att inte enbart omfatta lokaler-
nas tillgänglighet utan även annan tillgänglighet såsom stöd eller personlig service samt information eller kommunikation.

Som tidigare nämnts bedöms inte förslaget leda till några betydande kostnader. På högskoleområdet tillhandahåller i dag universitet och hög-

Prop. 2013/14:198 skolor pedagogiska stödåtgärder till studenter med funktionsnedsättning, trots att det inte är lagreglerat. Kostnaderna tas från grundutbildningsanslagen. Stockholms universitet förvaltar dessutom ett gemensamt anslag som delvis täcker kostnaderna för dessa åtgärder för universitet och högskolor samt enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina. Bland annat universitet och högskolor som erbjuder studerande med vissa funktionsnedsättningar särskilt stöd kan vidare ansöka om bidrag från Specialpedagogiska skolmyndigheten enligt förordningen (2011:1163) om statsbidrag för särskilt utbildningsstöd.

Statliga myndigheter

Förslaget omfattar ett stort antal myndigheter.

Som tidigare nämnts bedöms förslaget inte leda till några betydande kostnader för statliga myndigheter. För statliga kulturverksamheter som sker till stor del i byggnader där det råder speciella historiska eller arkitektoniska förhållanden innebär förslaget särskilda begränsningar i fråga om vilka åtgärder som får vidtas i den fysiska miljön. Skälighetsbedömningen begränsar därför ytterligare vilka åtgärder som kan krävas i dessa fall.

Värn- och civilplikt

De normer och metoder som tillämpas vid mönstring och annan antagning vid fullgörandet av totalförsvarsplikt, bör inte ställa upp osakliga hinder för att personer med funktionsnedsättning inte ska kunna få tillgång till området. För tjänstgöring inom värnplikt eller civilplikt ställs dock ofta stora krav avseende fysiska och psykiska egenskaper hos den enskilde som många med en funktionsnedsättning kan ha svårare att uppfylla. Vad som är skäligen åtgärder för tillgänglighet kommer på detta område att skilja sig väsentligt från vad som gäller under andra samhällsområden.

Offentlig anställning

Tillgänglighetsåtgärder bör vidtas för personer med funktionsnedsättning, när offentligt anställda har kontakt med allmänheten eller bistår konkret med exempelvis vägledning eller information. I dessa fall bör åtgärderna som den anställde kan vidta, vara ytterst begränsade. Kostnaderna begränsas till den tid som tas i anspråk för att ge visst personligt stöd eller anpassad information och torde vara försumbara.

Allmän sammankomst och offentlig tillställning

Statliga myndigheter som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning t.ex. genom en hearing eller föreläsning omfattas av förslaget.

Som tidigare nämnts bedöms förslaget endast leda till marginella kostnader. Därutöver är allmänna sammankomster och offentliga tillställningar till sin karaktär ofta tillfälliga och kortvariga. Av förslaget framgår att hänsyn ska tas till karaktären på förhållandet och kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde personen med funktions-

13.3 Konsekvenser för kommuner och landsting

Den kommunala sektorn (kommuner och landsting) påverkas av förslaget inom följande områden.

- Kommuner och landsting i sin roll som arbetsgivare (avsnitt 8.3.1 och 2 kap. 1 § diskrimineringslagen).
- Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (avsnitt 8.3.7 och 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen).
- Kommuner och landstings arbetsmarknadspolitiska verksamhet (avsnitt 8.3.3 och 2 kap. 9 § diskrimineringslagen).
- När offentligt anställda personer bistår allmänheten med upplysningar, vägledning, råd eller annan hjälp eller på annat sätt har kontakt med allmänheten (avsnitt 8.3.11 och 2 kap. 17 § diskrimineringslagen).
- Utbildningsområdet (avsnitt 8.3.2 och 2 kap. 5 § diskrimineringslagen).
- Transporter som landstingen ansvarar för (avsnitt 8.3.6 och 2 kap. 12 § 1 diskrimineringslagen).
- Sjukhus och andra vårdinrättningar (avsnitt 8.3.8 och 2 kap. 13 § diskrimineringslagen).
- Socialtjänstkontor och andra lokaler dit allmänheten helt eller delvis har tillträde (avsnitt 8.3.8 och 2 kap. 13 § diskrimineringslagen).

Regeringens förslag berör såsom framgår ovan olika samhällsområden som kommuner och landsting ansvarar för. I det följande får skiljas på de områden där kommuner och landsting agerar i egenskap av t.ex. arbetsgivare och där förslaget får samma konsekvenser för kommuner och landsting som för övriga aktörer och på de områden som kommuner och landsting enligt lagstiftning särskilt ansvarar för. De ekonomiska konsekvenserna för kommuner och landsting avser verksamhet som dessa finansierar oberoende av om utförandet sker i egen regi eller via upphandling eller bidragsgivning.

Allmänna konsekvenser

De konsekvenser som följer för kommuner och landsting i deras egenskap av arbetsgivare, anordnare av arbetsmarknadspolitisk verksamhet och anordnare av allmänna sammankomster är samma som för övriga aktörer på dessa områden (se avsnitt 13.2). Förslagen i dessa delar aktualiserar inte den kommunala finansieringsprincipen. Detsamma gäller den föreslagna regleringen som avser offentligt anställda personer och kommuner och landstings frivilliga åtaganden inom t.ex. kulturområdet. Regeringens bedömning är att konsekvenserna på dessa områden måste betraktas som ringa eftersom förbudet inte bedöms medföra några skyldigheter utöver de krav på tillgänglighet som redan finns enligt lag eller annan författning.

För de områden som det enligt lagstiftning åligger kommuner och landsting att sköta finns ett i stort sett heltäckande krav på tillgänglighet i annan lagstiftning, exempelvis hälso- och sjukvårdslagen. Även t.ex. skollagen reglerar frågor om tillgänglighet och stöd till elever. Som en utgångspunkt är kommuner och landsting således skyldiga att vidta åtgärder för tillgänglighet på dessa områden enligt gällande lagstiftning. I de fall det inte finns befintlig lagstiftning kan det emellertid inte uteslutas att vissa enklare åtgärder kan krävas som en följd av förslaget. I varje enskilt fall ska vidare en bedömning göras om åtgärden är skäligen utifrån bl.a. de ekonomiska och praktiska förutsättningarna. Eftersom det såväl när det gäller fysisk anpassning som personalresurser endast är åtgärder av enklare beskaffenhet som kan krävas bedömer regeringen att kostnaderna endast är marginella. Det är regeringens sammantagna bedömning att förbudet inte innebär några nya åtaganden för kommuner och landsting och att den kommunala finansieringsprincipen därför inte ska tillämpas.

Regeringen kommer att noga följa i vilken omfattning den föreslagna bestämmelsen kommer att påverka kostnaderna för kommuner och landsting.

Nedan redogörs för respektive samhällsområde som kommuner och landsting ansvarar för och de särskilda omständigheter som gör sig gällande och bör beaktas.

Utbildning

Som nämnts ovan bör skälighetsbedömningen inte leda till några krav utöver vad som ställs i gällande lagstiftning och bör därför inte leda till annat än försumbara kostnader. Inom utbildningsområdet gäller också att om en person saknar sakliga förutsättningar för att genomföra de studier som det är frågan om, kan han eller hon inte åberopa diskrimineringsförbudet.

Transporter

Kommuner och landsting ansvarar för transporter genom kollektivtrafiken. Eftersom förslaget inte innebär några nya uppgifter och skälighetsbedömningen inte bör leda till några krav utöver vad som redan finns i annan lagstiftning, så torde kostnaderna vara försumbara.

Hälso- och sjukvård samt socialtjänst

Som nämnts ovan bör skälighetsbedömningen innebära att det inte ställs några krav på åtgärder utöver vad som framgår av gällande lagstiftning och bör därför inte leda till annat än försumbara kostnader. Därutöver kan nämnas att verksamheterna inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten av naturliga skäl många gånger redan är tillgängliga i dag.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslaget får, genom införandet av en utökad möjlighet för enskilda att få en domstolsprövning av om kommuner och landsting vidtagit skäligen

åtgärder för tillgänglighet i sin verksamhet i ett enskilt fall, anses innebära en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Eftersom förslaget syftar till att de krav som ställs i gällande lagstiftning ska uppnås är inskränkningen mindre betydande enligt regeringens mening. Mot bakgrund av vikten av enskildas rätt att delta i samhällslivet på likvärdiga villkor måste denna inskränkning anses vara nödvändig.

13.4 Konsekvenser för näringslivet

Förslaget berör näringslivet på följande områden.

- Näringsidkare i sin roll som arbetsgivare (avsnitt 8.3.1 och 2 kap. 1 § diskrimineringslagen).
- Enskilda som bedriver utbildningsverksamhet (avsnitt 8.3.2 och 2 kap. 5 § diskrimineringslagen).
- Privata anordnare av arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller arbetsförmedling utan offentligt uppdrag (avsnitt 8.3.3 och 2 kap. 9 § diskrimineringslagen).
- Branschorganisationer som handhar behörighet eller legitimation för yrkesutövning (avsnitt 8.3.4 och 2 kap. 10 § diskrimineringslagen).
- Näringsidkare som tillhandhåller varor och tjänster (avsnitt 8.3.6 och 2 kap. 12 § 1 diskrimineringslagen).
- Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (avsnitt 8.3.7 och 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen).
- Näringsidkare som bedriver hälso- och sjukvård (avsnitt 8.3.8 och 2 kap. 13 § diskrimineringslagen).

Regeringens förslag berör en stor mängd företag på en rad samhällsområden. Diskrimineringsförbuden som rör arbetslivet gäller alla arbetsgivare, däribland privata småföretag. I fråga om tillämpningsområdet för förbudet som gäller varor och tjänster förekommer en mängd företag inom detaljhandeln, hotell- och restaurang, transporter m.m. Även på andra områden kommer företag att beröras av förslagen.

I den mån det finns krav på tillgänglighet enligt lag eller annan författning bedöms inte förbudet medföra några skyldigheter utöver det. För näringsidkare finns i dag krav på tillgänglighet i bl.a. plan- och bygglagen. I den mån det saknas lagstiftning bör de åtgärder som kan krävas vara av enklare beskaffenhet. I varje enskilt fall ska en bedömning göras om åtgärden är skäligen utifrån ekonomiska, praktiska och andra förutsättningar av betydelse. Eftersom det endast är åtgärder av enklare beskaffenhet som kan krävas, bedömer regeringen att kostnaderna endast är marginella.

Nedan följer särskilda omständigheter som är av betydelse för respektive samhällsområde.

Arbetsliv

För arbetsgivare inom den privata sektorn är konsekvenserna av förslaget desamma som för statliga arbetsgivare, se avsnitt 13.2. Företagen berörs redan i dag av diskrimineringslagstiftningens bestämmelser om stöd- och

Prop. 2013/14:198 anpassningsåtgärder. Den huvudsakliga delen av förslagen innebär inte några nya åligganden eller krav på att arbetsgivare och näringsidkare ska vidta vissa åtgärder.

Utbildning

Konsekvenserna för privata utbildningsanordnare är desamma som för kommunal utbildning, se avsnitt 13.3.

Privata anordnare av arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller arbetsförmedling utan offentligt uppdrag

Konsekvenserna för privata anordnare är desamma som för statliga myndigheter, se avsnitt 13.2.

Branschorganisationer som handhar behörighet eller legitimation för yrkesutövning

Konsekvenserna för privata anordnare är desamma som för statliga myndigheter, se avsnitt 13.2.

Varor och tjänster

Tillgången till varor och tjänster omfattar bl.a. detaljhandel, restauranger, hotell, kultur och transporter.

Förslaget leder som nämnts ovan till begränsade kostnader för näringslivet. Därutöver undantas företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare.

Det innebär enligt SCB:s statistik för år 2013 att 92 procent av företagen inom handel, 89 procent inom hotell och restaurang, 99 procent inom kulturen och 90 procent inom transport inte omfattas av förslaget. För den enskilde innebär tillgången till varor och tjänster att det ofta handlar om en relation av en mer enstaka eller tillfällig karaktär. Enligt skälighetsbedömningen bör det krävas mindre när det är en kortvarig och begränsad kontakt mellan en enskild och den verksamhetsansvarige.

Transporter är vanligt förekommande exempel på tjänster. I fråga om transporter finns en tämligen omfattande EU-rättslig reglering om en passagerares rätt till assistans i vissa fall. Dessa regler bör vara starkt vägledande när det gäller åtgärder på området. Förslaget är inte avsett att medföra några skyldigheter utöver de som redan finns enligt annan lagstiftning. När det gäller den tekniska utformningen av transportfärdmedel kan dessa inte anses utgöra enkla åtgärder för tillgänglighet och bör därmed inte vara skäligen att kräva.

Kulturverksamhet som tillhandahålls i form av en tjänst omfattas också av förslaget. I en del fall bedrivs kulturverksamheter i byggnader där det råder speciella historiska eller arkitektoniska förhållanden som medför särskilda begränsningar i fråga om vilka åtgärder som får vidtas i den fysiska miljön. Möjligheten att tillgängliggöra verksamheten till dessa genom begränsade kostnader kan många gånger vara svårt, vilket innebär att skälighetsbedömningen begränsar åtgärder för tillgänglighet som kan krävas i dessa fall.

Allmän sammankomst eller offentlig tillställning omfattar bl.a. uppvisning i sport eller idrott, marknader eller mässor.

Som ovan nämnts innebär förslaget inte några ytterligare åtaganden och regeringen bedömer därför att förslaget inte leder till några betydande kostnader. Därutöver är allmänna sammankomster och offentliga tillställningar till sin karaktär ofta tillfälliga och kortvariga. Av förslaget framgår att hänsyn ska tas till karaktären på förhållandet och kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde personen med funktionsnedsättning och det bör inte kunna ställas samma krav på åtgärder för tillgänglighet när det gäller kontakter av engångskaraktär.

Näringsidkare som bedriver hälso- och sjukvård

Näringsidkare som bedriver hälso- och sjukvård och som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare, är undantagna från förslaget. Det innebär enligt SCB:s statistik för 2013 att 93 procent av de företag som bedriver hälso- och sjukvård är undantagna. I övrigt är konsekvenserna för näringsidkare som bedriver hälso- och sjukvård desamma som för landstingets hälso- och sjukvård, se avsnitt 13.3.

13.5 Konsekvenser för privatpersoner

Privatpersoner undantas från förbudet avseende tillhandahållande av varor och tjänster. Förslaget innebär därför inga konsekvenser för privatpersoner som tillhandahåller varor och tjänster. På samhällsområdet allmän sammankomst och offentlig tillställning omfattas även privatpersoner. Förslagets utformning medför dock att några konsekvenser inte torde uppstå i det sammanhanget.

13.6 Övriga konsekvenser

Organisationer

Organisationer inom det civila samhället som anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning (avsnitt 8.3.7 och 2 kap. 12 § 2 diskrimineringslagen) omfattas av förslaget liksom medlemskap i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer (avsnitt 8.3.5 och 2 kap. 11 § diskrimineringslagen).

Förbudet inte är avsett att medföra några skyldigheter utöver de krav på tillgänglighet som redan finns enligt befintlig lagstiftning. För organisationer finns i dag krav på tillgänglighet i annan lagstiftning, bl.a. i plan- och bygglagen. I den mån det saknas lagstiftning bör de åtgärder som kan krävas vara av enklare beskaffenhet. I varje enskilt fall ska en bedömning göras om åtgärden är skäligen utifrån ekonomiska, praktiska och andra förutsättningar av betydelse. Regeringen bedömer sammantaget att förslaget medför begränsade kostnader.

Förslaget innebär att flera fall om diskriminering kan komma att prövas i domstol, något som kan öka kostnaderna för domstolsväsendet. Erfarenheterna från tidigare utvidgningar av diskrimineringslagen visar dock att det kan antas att en sådan ökning blir mycket måttlig. På arbetslivets område har förbudet funnits sedan 1999 och det finns endast några få fall som har prövats i domstol. I jämförelse med domstolarnas verksamhet som helhet finns det anledning att utgå från att hanteringen av tillkommande mål med anledning av förslaget kan klaras inom ramen för de resurser som domstolarna har i dag. Detsamma gäller i fråga om Överklagandenämnden för högskolans verksamhet.

Enskilda får genom förslaget möjlighet att föra talan om ersättning för diskriminering på grund av bristande tillgänglighet. Vissa intresseorganisationer och Diskrimineringsombudsmannen får talerätt i mål om diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Detta kommer sannolikt att medföra en ökning av antalet anmälningar till Diskrimineringsombudsmannen om sådan diskriminering. Erfarenheter från tidigare utvidgningar av skyddet mot diskriminering i Sverige och erfarenheter från andra länder som infört liknande lagstiftning har emellertid visat att en sådan ökning ofta kommer initialt för att sedan planas ut. Med tanke på detta och med hänsyn till att Diskrimineringsombudsmannen redan prövar frågor av motsvarande slag bedömer regeringen att de tillkommande ärendena inte kan förväntas medföra annat än begränsade merkostnader för Diskrimineringsombudsmannen. Kostnaderna bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar.

Miljön

De tillgänglighetsåtgärder som bör kunna krävas för att diskriminering inte ska anses föreligga, är av enkel beskaffenhet. Regeringen bedömer därför att förslaget kommer att få begränsade miljökonsekvenser.

Effekter för jämställdheten

Antalet kvinnor med funktionsnedsättning i arbetsför ålder (16–64 år) är större än antalet män med funktionsnedsättning i samma ålder. Kvinnor har någon form av funktionsnedsättning i större utsträckning än män. Ansvar för hem- och hushållsarbete är alltjämt ojämnt fördelat mellan män och kvinnor. Det betyder att kvinnor i större utsträckning än män bland annat tar ansvar för att handla mat och för att hämta och lämna barn i barnomsorgen.

Möjligheten för enskilda kvinnor att på egen hand få tillgång till olika samhällsområden, liksom tillgången till rättsmedel, borde mot denna bakgrund få än större positiva effekter för kvinnor än för män. På det viset kan könsskillnaderna som konsekvens av funktionsnedsättning till en liten del jämnas ut. Förslaget bedöms inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män i någon större utsträckning.

Regelförenkling och företagens villkor

Regeringens förslag berör en stor mängd företag på en rad samhällsområden, framför allt inom samhällsområdet varor och tjänster. På sam-

hällsområdet varor och tjänster och inom hälso- och sjukvården, undantas företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare från förslaget. Det är en lämplig åtgärd bl.a. mot bakgrund av regeringens arbete med regelförenkling, att inte låta små företag omfattas av skyldigheten.

Företag med fler arbetstagare har större möjlighet att fullfölja lagens krav på olika åtgärder. Företag berörs redan i dag av diskrimineringslagens förbud mot diskriminering inom de aktuella områdena. Vidare finns redan i dag lagstiftning som kräver åtgärder för tillgänglighet. Både branschorganisationer, intresseorganisationer och Diskrimineringsombudsmannen kan bidra med rådgivning och metodutveckling till företagen. Regeringen bedömer att förslagets påverkan på företagens villkor är begränsad.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

1 kap.

1 §

I paragrafen anges ändamålet med diskrimineringslagen.

Ordet funktionshinder har ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringen är rent språklig. Den innebär inte någon ändring i sak. Genom ändringen anpassas lagens terminologi till det modernare språkbruk som numera används, t.ex. i den svenska översättningen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och i Socialstyrelsens termbank.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

4 §

Paragrafen innehåller diskrimineringslagens definitioner av diskriminering. I *första* och *andra punkten* har ordet funktionshinder ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringarna är rent språkliga. De innebär inte någon ändring i sak.

En ny *tredje punkt* om vad som avses med diskriminering har lagts till i paragrafen. Denna punkt har fått till följd att numreringen av de därpå följande punkterna har ändrats.

Även i hittillsvarande tredje punkten, numera *fjärde punkten* om trakasserier ersätts ordet funktionshinder med funktionsnedsättning. Ändringen är rent språklig. Den innebär inte någon ändring i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 5 och 8.

Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering (tredje punkten)

Tredje punkten är ny. Ändringen innebär att bristande tillgänglighet införs som en ny form av diskriminering i diskrimineringslagen. Med bristande tillgänglighet avses att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäligen utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning och med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt andra omständigheter av betydelse.

Förbudet mot diskriminering enligt denna punkt är inte kopplat till direkt eller indirekt diskriminering. Det är alltså inte nödvändigt att konstatera att ett missgynnande innebär direkt eller indirekt diskriminering. Den bristande tillgängligheten i sig kan komma att utgöra diskriminering av en person med en funktionsnedsättning, under vissa förutsättningar. Det krävs inte något orsakssamband mellan underlåtenheten eller bristen och funktionsnedsättningen. Det är tillräckligt att konstatera att den bristande tillgängligheten medför att en person med en funktionsnedsättning

missgynnas genom att åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits. Detta gäller dock endast under förutsättning att en person med en funktionsnedsättning hade kunnat komma i en jämförbar situation med en person utan funktionsnedsättning genom skäliga anpassningsåtgärder och att sådana inte har vidtagits.

Vilka omfattas av bestämmelsen?

Den som omfattas av bestämmelsen är den som själv har en funktionsnedsättning. Av kommentaren till 1 kap. 5 § nedan framgår att diskrimineringsgrunden definieras i första stycket fjärde punkten i bestämmelsen och att ordet funktionshinder, utan ändring i sak, byts ut mot funktionsnedsättning. Den närmare innebörden av diskrimineringsgrunden framgår av förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 122–123 och s. 497).

Missgynnande, underlåtenhet och jämförbar situation

En första nödvändig förutsättning för diskrimineringsförbudet är att någon enskild person missgynnas. Med *missgynnande* avses detsamma som enligt diskrimineringsförbuden i övrigt. Ett missgynnande innebär att någon – en arbetstagare, en arbetssökande, en yrkespraktikant, en student, en kund, en patient etc. – försätts i ett sämre läge eller går miste om en förbättring, en förmån, en serviceåtgärd eller liknande. En behandling är missgynnande om den kan sägas medföra en skada eller nackdel för den enskilde. Det som typiskt sett är förenat med faktisk förlust, obehag eller liknande är missgynnande. Avgörande är att en negativ effekt inträder, inte vilken orsak som kan ligga bakom missgynnandet. Exempel på missgynnande i arbetslivet är att en arbetssökande inte kallas till en anställningsintervju eller inte får en anställning eller att en arbetstagare går miste om en löneförhöjning eller en befordran. Ytterligare exempel är att en yrkespraktikant inte får en sökt praktikplats. Exempel på missgynnande i fråga om utbildning är att en sökande inte får tillträde till en utbildning eller att en student inte kan delta i ett grupp-arbete eller en tentamen. Andra exempel är att en kund inte kan komma in i en affär, in på en biograf eller ett museum, ombord på ett tåg eller in på en restaurang. Ytterligare exempel är att en person inte kan komma in i en myndighets lokaler eller ta del av information från en myndighet eller att en person som är medlem i en arbetstagarorganisation inte kan delta i ett möte som organisationen anordnar för medlemmarna.

Underlåtenhet att vidta tillgänglighetsskapande åtgärder kan bestå av ren passivitet, dvs. att inga åtgärder alls vidtas för tillgänglighet. Det kan även vara fråga om ett aktivt handlande men där åtgärderna inte är tillräckliga.

Även kriteriet *jämförbar situation* är centralt för bestämmelsen. Kriteriet jämförbar situation innebär att en jämförelse ska göras mellan situationen för en person med en funktionsnedsättning och situationen för andra som saknar den aktuella funktionsnedsättningen. Jämförelsen blir rättvisande endast om personerna befinner sig i situationer där det är rimligt eller naturligt att jämföra dem med varandra. För att en rättvisande jämförelse ska kunna göras måste de personer som jämförs finnas i en jämförbar situation. Om det i det enskilda fallet kan anses rimligt

Prop. 2013/14:198 och naturligt att olika individer behandlas lika befinner sig dessa i en jämförbar situation. Kriteriet jämförbar situation kan ha olika innebörd beroende på i vilken situation diskrimineringen påstås ha skett.

I arbetslivet tar jämförelsen i huvudsak sikte på förmågan hos en person med en funktionsnedsättning att utföra ett visst arbete, jämfört med andra arbetssökande eller arbetstagare som saknar en sådan funktionsnedsättning. Arbetsgivaren tillåts inte fästa avseende vid de begränsningar i förmågan att utföra arbetet som funktionsnedsättningen kan innebära om arbetsgivaren, genom att vidta åtgärder som är skäligen, kan eliminera eller reducera effekterna av funktionsnedsättningen så att de väsentligaste uppgifterna av ett arbete kan utföras.

Den som, oavsett om tillgänglighetsåtgärder vidtas eller inte, saknar den sakliga kompetens som krävs för ett visst arbete, kan inte åberopa diskrimineringsförbudet om bristande tillgänglighet. Detsamma gäller i de fall då det över huvud taget inte skulle vara möjligt att eliminera eller i tillräcklig mån reducera effekterna av funktionsnedsättningen genom tillgänglighetsåtgärder.

På utbildningsområdet tar jämförelsen sikte på att den aktuella studerande kan genomföra studierna på ett sätt som är jämförbart med vad som är fallet för studerande utan en sådan funktionsnedsättning. Om någon – även bortsett från frågan om funktionsnedsättning – saknar sakliga förutsättningar för de studier det är fråga om, kan diskrimineringsförbudet om bristande tillgänglighet inte åberopas. Om någon sålunda inte uppfyller t.ex. gällande krav på förkunskaper, examinationskrav eller betygskriterier för studier på högskolan, kan han eller hon inte åberopa diskrimineringsförbudet om bristande tillgänglighet.

I andra fall är utgångspunkten den enskilda människans behov. Så kan vara fallet t.ex. i fråga om hälso- och sjukvård och inom socialtjänsten. Där blir i första hand vård- eller stödbehovet styrande för om två personer kan anses vara i jämförbara situationer. Den som inte har ett sådant behov enligt de definitioner som gäller för verksamheten kan inte stödja sig på tillgänglighetsbestämmelsen för att ändå få tillgång till den.

I ytterligare andra fall är utgångspunkten att i princip alla har rätt att få tillgång till den vara eller tjänst som erbjuds allmänheten. Så är fallet t.ex. vid restaurangbesök, vid besök på nöjeslokaler, teatrar och museer och för kunder i butiker. Den som inte kan eller vill uppfylla de sakliga krav som gäller för att få del av verksamheten i fråga, t.ex. genom att erlagga betalning, iakttäta nykterhet eller ett på annat sätt ordnat uppträdande, kan inte åberopa bestämmelsen om tillgänglighetskapande åtgärder.

Att bestämmelsen tar sikte på situationer som är jämförbara – inte likadana – innebär å ena sidan att fokus ligger på att en person med en funktionsnedsättning ska kunna få del av den aktuella verksamheten i sig, inte att det måste ske på exakt det sätt som är möjligt för andra. Det gör i sin tur att det i vissa situationer får accepteras att det sätt på vilket en person med en funktionsnedsättning får tillgång till eller kan delta i en verksamhet i viss mån avviker från vad som gäller för dem som saknar den aktuella funktionsnedsättningen. Exempelvis kan det i vissa situationer vara ofrånkomligt att en annan ingång till en lokal än huvudentrén måste användas. Av att situationen ska vara jämförbar följer å andra sidan att skillnaderna inte får vara större än vad som verkligen är sakligt

Skäliga åtgärder för tillgänglighet

Med åtgärder för tillgänglighet avses i huvudsak sådant som kan hänföras till stöd eller personlig service, information och kommunikation samt den fysiska miljön. Bedömningen av vilken åtgärd som skäligen kan krävas i ett enskilt fall ska ta sin utgångspunkt i de krav som för en viss situation kan gälla enligt annan lagstiftning eller annan författning. Med annan författning avses även EU-förordningar, t.ex. på transportområdet. Det bör inte anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver sådana krav. Den som uppfyllt sådana krav bör således kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagstiftningen.

På arbetslivets område är det framför allt arbetsmiljölagen (1977:1160) som ställer krav som är av intresse för förbudet mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet. Förbudet mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet innebär ingen förändring av gällande rätt vad gäller de anpassningsåtgärder som kan krävas. De faktiska åtgärder en arbetsgivare ska överväga får normalt sägas vara desamma som gäller enligt arbetsmiljölagen. Den arbetsgivare som inriktar sig på att uppfylla ansvaret enligt arbetsmiljölagen eller annan relevant författning, och lyckas med det, bör inte behöva överväga ytterligare omständigheter med anledning av diskrimineringsförbudet. Den personkrets som omfattas av det förbud som nu införs utvidgas dock i jämförelse med gällande rätt, se vidare kommentaren till 2 kap. 1 §. På motsvarande sätt innebär det förbud som nu införs ingen förändring vad gäller åtgärder för att lokaler på högskolans område ska bli tillgängliga.

Om det i en situation är aktuellt med en åtgärd som inte följer av lagstiftning eller annan författning, bör de åtgärder som kan krävas vara av enklare beskaffenhet. I båda situationerna ska en åtgärd dessutom vara skälig med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna hos verksamhetsutövaren. Därutöver ska varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde beaktas. Andra omständigheter av betydelse ska också beaktas, t.ex. att en åtgärd kan medföra en hälso- eller säkerhetsrisk för andra eller att en åtgärd får en orimlig inverkan på kulturmiljön. Detta medför att en åtgärd som i och för sig följer av annan lagstiftning eller författning kan anses oskälig att kräva i ett konkret fall enligt det nya diskrimineringsförbudet.

Exempel på åtgärder som kan hänföras till stöd eller personlig service är att personalen på en restaurang – som alternativ till menyer som normalt inte finns i punktskrift eller i stor stil – läser upp menyerna för en synskadad. Andra exempel är att personalen läser upp en turlista, ger särskild hjälp att boka en biljett eller ledsagar en passagerare inom stationsområdet. Ytterligare exempel kan vara att man i en butik plockar ihop och packar matvaror åt en kund med rörelse- eller synnedsättning eller att en myndighet tillhandahåller en blind ledsagning inom byggnaden där myndigheten bedriver verksamhet.

Exempel på åtgärder i fråga om information och kommunikation är tillhandahållande av information genom särskilt anpassade format såsom

Prop. 2013/14:198 t.ex. storstil, daisy – en internationell standard för digitala talböcker –, lättläst eller klarspråk. Det kan även handla om möjliggörande av kommunikation via e-post och personlig service i kontakterna med kunder och allmänhet. Vid kontakt med en myndighet kan det handla om att erbjuda en avskild plats för samtal för den som har behov av det. Det kan också handla om alternativa sätt att tillhandahålla biljetter.

Exempel på åtgärder i den fysiska miljön är viss flyttning av varor i en butik för att öka framkomligheten, viss utjämning av nivåskillnader, borttagande av trösklar, montering av kontrastmarkeringar vid nivåskillnader och flyttning av starkt doftande produkter.

I fråga om transporter bör det kunna handla om åtgärder för att en person med en funktionsnedsättning ska kunna ta sig ombord på och färdas med en buss eller annat transportmedel. En konduktör eller tågvärd kan ledsaga en resande och en busschaufför kan hjälpa till med bagage. Det kan även handla om att läsa upp en turlista eller att ge en passagerare särskild hjälp att boka en biljett.

De ekonomiska förutsättningarna hos verksamhetsutövaren utgör en viktig del av skälighetsbedömningen. En åtgärd kan anses skäligen endast om verksamhetsutövaren har förmåga att bära kostnaden för den. Kostnadskrävande åtgärder bör inte anses skäliga att kräva utan kostnaderna bör vara rimliga och kunna finansieras inom ramen för ordinarie allmän och enskild verksamhet. Om en åtgärd skulle få stora konsekvenser på privat eller offentlig verksamhet i övrigt kan den inte anses skäligen.

I fråga om de praktiska förutsättningarna kan det inte anses skäligen att kräva en åtgärd som över huvud taget inte går att genomföra, antingen rent faktiskt eller därför att det föreligger rättsliga hinder för att den verksamhetsansvarige ska kunna vidta åtgärden. Så kan vara fallet när en näringsidkare som bedriver verksamhet i en hyrd lokal inte får tillåtelse av fastighetsägaren att vidta en viss åtgärd i den fysiska miljön som kräver fastighetsägarens samtycke. En åtgärd som medför att en näringsidkare får alltför försämrade möjligheter att tillhandahålla sina varor eller tjänster i rörelsen kan inte anses skäligen. Vad som normalt bör tålas är dock t.ex. att vissa varor flyttas i en butik för att öka framkomligheten. Vidare bör behovet av utrymme för en åtgärd i den fysiska miljön beaktas. Det bör därför inte kunna krävas att exempelvis en ramp installeras för att utjämna en mindre nivåskillnad i ett trångt utrymme. Att en åtgärd medför omfattande insatser av praktisk men även ekonomisk natur, t.ex. att flytta en parfymavdelning från en plats till en annan i en större affärslokal bör inte heller anses skäligen. I ett sådant fall bör andra åtgärder kunna övervägas.

I allmänhet kan det anses skäligen att kräva mer i fråga om åtgärder i ett anställningsförhållande eller annan avtalsrelation mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och i andra relationer av mer långvarig och personlig karaktär än vad som kan krävas vid en kortvarig och begränsad kontakt mellan en enskild och en verksamhetsutövare, t.ex. vid en förfrågan hos en myndighet. Detta innebär att vad som gäller i dag på arbetslivets område i fråga om tillgänglighetsåtgärder alltså gäller enligt den nya diskrimineringsformen. Även på utbildningsområdet är kontakterna i många fall mer långvariga och av mer personlig karaktär och det kan därmed krävas mer i fråga om åtgärder. Ett anställningsförhållande skiljer sig dock i flera avseenden åt från en utbildningssituation. På de andra

samhällsområdena som diskrimineringslagen omfattar är kontakterna mellan verksamhetsutövaren och den enskilde oftast av en annan karaktär än i arbetslivet och på utbildningsområdet. Även om en enskild kan vara i behov av vård eller social omsorg under en längre tid bör de åtgärder som ska vidtas för att diskriminering inte ska föreligga vara av enklare karaktär, såvida det inte krävs annat av författningar med krav på tillgänglighet som är tillämpliga i den enskilda situationen. I de fall kontakterna eller relationen mellan verksamhetsutövaren och den enskilde endast är kortvariga eller av liten omfattning på så sätt att samma vara eller tjänst tas i anspråk flera gånger men under en begränsad tidsrymd, bör detta också ha betydelse för bedömningen av vilka åtgärder som kan krävas. En relation bör inte anses vara långvarig enbart på grund av att samma vara eller tjänst tas i anspråk upprepade gånger.

Andra omständigheter av betydelse som påverkar skälighetsbedömningen är att en åtgärd kan förväntas leda till att en person med en funktionsnedsättning får nytta av den, t.ex. på det sättet att han eller hon kan få tillgång till information från en myndighet, kan komma in på en restaurang eller kan göra inköp i en affär. Om effekten endast blir marginell, bör det typiskt sett tala för att det inte kan krävas att tillgänglighetsåtgärden vidtas, i synnerhet om den skulle medföra en kostnad som inte är obetydlig.

Frågan om verksamhetsutövarens kännedom om behovet av en åtgärd är också av betydelse för frågan om diskriminering har skett. Att t.ex. en busschaufför eller tågvärd inte självmant erbjuder hjälp med ledsagning eller med att bära en väska ombord på ett fordon, eller att en affärsinnehavare inte självmant plockat bort vissa starkt doftande varor från butiksentrén, bör inte som huvudregel kunna utlösa ansvar för diskriminering i form av bristande tillgänglighet. I vissa fall bör serviceåtgärder i syfte att underlätta tillgänglighet kunna komma i fråga endast om den verksamhetsansvarige underrättas om behovet i rimlig tid i förväg eller efter särskild överenskommelse om tid och sätt för utförandet. Om sådan underrättelse inte har gjorts kan det inte anses som diskriminering om en viss åtgärd inte har vidtagits. Att den verksamhetsansvarige inte getts möjlighet att planera vilka åtgärder för tillgänglighet som kan vara lämpliga i olika fall kan påverka bedömningen av om diskriminering har skett. Detta gör sig särskilt starkt gällande om en åtgärd för en person med funktionsnedsättning skulle kunna innebära olägenheter för andra personer. Möjligheten till planering bör dock inte medföra att mer omfattande åtgärder kan krävas än annars.

Föreskrifter som rör t.ex. brandskydd, trafiksäkerhet eller framkomlighet för utryckningsfordon påverkar också skälighetsbedömningen på så sätt att en åtgärd inte kan krävas om den skulle innebära att föreskrifterna inte kan uppfyllas. En risk för andra personers hälsa eller säkerhet kan också leda till att en tillgänglighetsåtgärd inte kan krävas.

Att en tillgänglighetsåtgärd skulle medföra alltför stora olägenheter för andra av annat slag än hälso- och säkerhetsrisker, kan också leda till bedömningen att en åtgärd inte kan krävas. Så bör vara fallet om olägenheten är av ett sådant slag att den inte rimligen bör tålas.

En invändning mot krav på tillgänglighetsskapande åtgärder med hänvisning till risker för hälsa eller säkerhet måste emellertid vara motiverad för att åtgärden inte ska behöva vidtas.

En annan omständighet som kan leda till att en åtgärd inte kan krävas är att den skulle medföra en orimlig inverkan på kulturmiljön. Så kan vara fallet om åtgärden innebär ett ingrepp i en kulturhistoriskt eller arkitektoniskt känslig och värdefull bebyggelse. Om det finns särskilda regler i annan lagstiftning till skydd för sådana särskilda kulturhistoriska värden eller om en kulturmiljö har kulturhistoriska värden som motsvarar kraven för sådant skydd, bör avvägningen mellan tillgänglighetskravet och dessa värden medföra att en åtgärd inte kan krävas.

Olika omständigheter kan väga olika tungt beroende på situationen i det enskilda fallet. Ytterst blir det fråga om att väga samman alla i det enskilda fallet relevanta omständigheterna till en helhetsbedömning.

I situationer där det finns olika handlingsalternativ som ger liknande resultat för tillgängligheten, men till olika kostnader eller med olika andra effekter för verksamheten, bör det stå den verksamhetsansvarige fritt att välja alternativ. Förbudet kan inte användas för att ställa krav på att någon ska tillhandahålla en viss vara eller tjänst som annars inte alls skulle ha bjudits ut eller att anpassa det som erbjuds.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2 där också Lagrådets synpunkter behandlas.

5 §

Paragrafen innehåller diskrimineringslagens definitioner av diskrimineringsgrunder. Bland annat definieras diskrimineringsgrunden funktionshinder (se kommentaren till 1 kap. 4 § ovan).

I *rubriken* till bestämmelsen och i *första stycket fjärde punkten* har ordet funktionshinder ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringarna är rent språkliga. De innebär inte någon ändring i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

2 kap.

1 §

Paragrafen innehåller diskrimineringslagens bestämmelse om förbud mot diskriminering i arbetslivet.

Av *andra stycket* framgick tidigare att diskrimineringsförbudet gäller också om arbetsgivaren genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. I sak kvarstår den skyldigheten men den följer nu i stället av det generellt tillämpliga förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet som har införts i 1 kap. 4 § tredje punkten (se kommentaren till 1 kap. 4 § ovan). Genom ändringen utsträcks åtgärdsskyldigheten för arbetsgivare även till den som utan att vara yrkespraktikant söker eller fullgör praktik hos arbetsgivaren, t.ex. i form av praktik i grundskolan eller s.k. arbetsplatsförlagt lärande enligt gymnasieförordningen (2010:2039), samt den som står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Av *andra stycket* framgår nu att diskrimineringsförbudet i form av bristande tillgänglighet inte gäller den som gör en förfrågan om arbete.

5 §

Paragrafen innehåller diskrimineringslagens bestämmelse om förbud mot diskriminering i fråga om utbildning.

Ändringen innebär att *andra stycket* har upphävts. Där stadgades det att diskrimineringsförbudet gäller även i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder. I sak kvarstår den skyldigheten men den följer nu i stället av det generellt tillämpliga förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet som har införts i 1 kap. 4 § tredje punkten (se kommentaren till 1 kap. 4 § ovan).

Genom ändringen utsträcks åtgärdsskyldigheten från att endast gälla för vissa typer av utbildningar till att omfatta all utbildning och annan verksamhet som annars täcks av diskrimineringsförbuden enligt diskrimineringslagen. Dessutom kommer den att gälla inte bara i förhållande till lokalernas tillgänglighet och användbarhet utan för hela verksamhetens tillgänglighet.

Övervägandena finns i avsnitt 8.3.2.

12 c §

Paragrafen är ny. Den innehåller de undantag som gäller från förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet, när det gäller diskrimineringsförbudet i 12 § första stycket 1 (varor, tjänster och bostäder).

Av *första punkten* framgår att bostäder undantas från tillämpningsområdet för förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Av *andra punkten* framgår att förbudet inte gäller för privatpersoner.

Av *tredje punkten* framgår att förbudet inte gäller för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare.

Av *fjärde punkten* framgår att det i fråga om tillhandahållande av varor och tjänster inte kan krävas åtgärder beträffande fastigheter och byggnadsverk som går utöver de krav på tillgänglighet och användbarhet som har ställts i bygglov eller startbesked för den aktuella fastigheten eller byggnadsverket enligt plan- och bygglagen (2010:900), eller äldre motsvarande bestämmelser och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser. Med äldre motsvarande bestämmelser avses t.ex. plan- och bygglagen (1987:10), lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m., plan- och byggförordningen (1987:383), förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem, förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. och förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk.

Övervägandena finns i avsnitt 8.3.6.

Paragrafen är ny. Av paragrafen framgår att ett undantag gäller från förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet i fråga om hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet. Förbudet gäller inte för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare.

Övervägandena finns i avsnitt 8.3.8.

3 kap.

14 §

I paragrafen finns en bestämmelse om vissa utbildningsanordnares skyldighet att bedriva ett målinriktat arbete.

I *första stycket* har ordet funktionshinder ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringen är rent språklig. Den innebär inte någon ändring i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

15 §

I paragrafen finns en bestämmelse om vissa utbildningsanordnares skyldighet att förebygga och förhindra trakasserier.

Ordet funktionshinder har ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringen är rent språklig. Den innebär inte någon ändring i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

16 §

I paragrafen finns en bestämmelse om vissa utbildningsanordnares skyldighet att upprätta en likabehandlingsplan.

I *första stycket* har ordet funktionshinder ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringen är rent språklig. Den innebär inte någon ändring i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

4 kap. 18 §

I paragrafen regleras möjligheten att i vissa fall överklaga ett beslut av en högskola med staten som huvudman till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att det strider mot diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § första och andra stycket diskrimineringslagen eller mot förbudet mot repressalier i 2 kap. 19 § diskrimineringslagen.

I *första stycket första punkten* har hänvisningen till första stycket i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen tagits bort. Ändringen är en lagteknisk följd av att andra stycket i 2 kap. 5 § nu upphävs, varefter 2 kap. 5 § endast kommer att ha ett stycke. Se kommentaren till ändringen av 2 kap. 5 § ovan.

I *första stycket andra punkten* har hänvisningen till andra stycket i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen tagits bort och ersatts med en hänvisning till det nya diskrimineringsförbudet i 1 kap. 4 § 3. En konsekvens av att

förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet genom införandet av den nya tredje punkten i 1 kap. 4 § utsträcks från bara lokalernas tillgänglighet och användbarhet till att gälla hela verksamhetens tillgänglighet, blir att också möjligheten att överklaga till Överklagandenämnden utvidgas till att omfatta flera typer av beslut.

I *tredje stycket* har en språklig ändring gjorts. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

5 kap. 1 §

I paragrafen finns bestämmelser om diskrimineringsersättning och om ersättning för ekonomisk förlust.

Av *andra stycket* framgår att en arbetsgivare som bryter mot förbudet som gäller bristande tillgänglighet inte behöver betala ersättning för den ekonomiska förlust som uppkommer till följd av sådan diskriminering.

Övervägandena finns i avsnitt 9 där också Lagrådets synpunkter behandlas.

6 kap. 1 §

Paragrafen har ändrats genom att 2 kap. 12 c och 13 c §§ har lagts till i andra styckets uppräkningslista av de tvister som ska prövas av allmän domstol och handläggas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken om rättegången i dispositiva tvistemål.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av punkten 1 framgår att lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2015. I punkten 2 anges att diskrimineringslagen ska tillämpas enligt sin tidigare lydelse på diskriminering som inträffat före ikraftträdandet. Detta innebär i fråga om arbetslivsområdet och på högskolans område att äldre bestämmelser ska tillämpas på diskriminering som har inträffat före ikraftträdandet. På de övriga samhällsområdena gäller förbudet mot diskriminering på grund av bristande tillgänglighet, som är nytt, från och med ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

14.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen

1 §

Paragrafen reglerar Diskrimineringsombudsmannens uppgifter.

I *andra* och *tredje styckena* har ordet funktionshinder ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringarna är rent språkliga. De innebär inte någon ändring i sak. Genom ändringarna anpassas lagens terminologi till det modernare språkbruk som numera används, t.ex. i den svenska över-

Prop. 2013/14:198 sätningen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och i Socialstyrelsens termbank.
Övervägandena finns i avsnitt 5.

14.3 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

1 kap. 8 §

Paragrafen reglerar i första stycket frågan om lika tillgång till utbildning. I andra stycket finns en upplysning om att det i diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter inom utbildningsområdet oavsett de diskrimineringsgrunder som omfattas av diskrimineringslagen, bl.a. funktionshinder.

I *andra stycket* har ordet funktionshinder ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringen är en konsekvens av ändringen i diskrimineringslagen från funktionshinder till funktionsnedsättning.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

14.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare

5 §

I 5 § tredje punkten finns en förklaring till vad som avses med grundläggande arbets- och anställningsvillkor. I fråga om skydd mot diskriminering räknas i detta sammanhang de diskrimineringsgrunder som finns i diskrimineringslagen upp, bl.a. funktionshinder.

I *tredje punkten* har ordet funktionshinder ersatts av ordet funktionsnedsättning. Ändringen är en konsekvens av ändringen i diskrimineringslagen från funktionshinder till funktionsnedsättning. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

I promemorian föreslås att det i diskrimineringslagen (2008:567) ska införas en ny bestämmelse om förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Bestämmelsen omfattar situationer där någon missgynnas genom underlåtenhet att vidta skäligen åtgärder för tillgänglighet så att personer med en funktionsnedsättning kommer i en situation som är jämförbar med den för personer utan sådan funktionsnedsättning.

Diskrimineringsförbudet mot bristande tillgänglighet föreslås gälla för alla de samhällsområden där diskrimineringslagens övriga regler gäller i dag, det vill säga arbetsliv, utbildning, arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag, start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet, medlemskap i vissa organisationer, tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder samt för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, hälso- och sjukvård och socialtjänst m.m., socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd, värn- och civilplikt samt då den som helt eller delvis omfattas av lagen (1994:260) om offentlig anställning bistår allmänheten med upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp, eller på annat sätt i anställningen har kontakter med allmänheten.

För arbetsgivare och för vissa utbildningsanordnare inom högskoleområdet finns redan i diskrimineringslagen i dag föreskrivet en skyldighet att vidta stöd- och anpassningsåtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska komma i en situation som är jämförbar med andras. För arbetsgivare innebär den nya bestämmelsen att den skyldigheten nu utvidgas till att gälla också i förhållande till inhyrd eller inlånad arbetskraft, PRAO-elever och praktikanter som inte enligt nuvarande regler betraktas som yrkespraktikanter samt till den som gör en förfrågan om arbete. För de utbildningsanordnare som redan i dag har en anpassningskyldighet innebär förslaget att den skyldigheten utvidgas till att gälla för alla typer av anpassningsåtgärder och inte, som hittills, bara i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet.

Förslaget till ny diskrimineringsbestämmelse omfattar bara sådana åtgärder för tillgänglighet som är ”skäligen”. Direkt i författningstexten anges ett antal faktorer som särskilt ska beaktas vid prövningen av om en åtgärd är skälig eller inte. Här nämns särskilt om åtgärden är av det slaget att den behöver vidtas redan enligt andra bestämmelser, nyttan särskilt för personer med funktionsnedsättning av att åtgärden vidtas, en verksamhets möjligheter att bära kostnaderna för åtgärden, den verksamhetsansvariges möjligheter att förutse behovet av åtgärden, åtgärdens inverkan på verksamhetens innehåll, funktion eller organisation, samt åtgärdens inverkan på hälsa, säkerhet eller kulturmiljö. Förteckningen är inte uttömmande, utan även andra faktorer kan vägas in i den helhetsbedömning av skäligheten som måste göras i varje enskilt fall.

Kravet på tillgänglighetsskapande åtgärder kan inte användas för att kräva en anpassning av en vara i sig, eller av en verksamhet som är så långtgående att den inte längre är densamma. Det är tillgången till den vara som faktiskt bjuds ut eller kärnan i den tjänst eller verksamhet i

övrigt som tillhandahålls, som – inom ramen för vad som är skäligt att kräva – ska vara likvärdig oavsett funktionsnedsättning.

På samma sätt som gäller för de övriga diskrimineringsförbuden i diskrimineringslagen är det den som ansvarar för verksamheten i fråga som också ansvarar för att den är tillgänglig även för personer med funktionsnedsättning. Den som bryter mot förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet kan åläggas att betala diskrimineringsersättning till den som därigenom missgynnats. Det är samma sanktion som gäller för brott mot övriga diskrimineringsförbud i diskrimineringslagen. Det föreslås att en fastighetsägare eller någon annan som har ett bestämmande inflytande över möjligheten att vidta tillgänglighetsåtgärder, i vissa fall kan åläggas att betala diskrimineringsersättningen i stället för den verksamhetsansvarige. Så kan bli fallet om fastighetsägaren eller någon annan, med stöd av sin äganderätt eller annan liknande rättighet, hindrar eller påtagligt försvårar att tillgänglighetsåtgärder kan komma till stånd.

I promemorian föreslås också att funktionshinder i regeringsformen, diskrimineringslagen, lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmanen och högskolelagen (1992:1434) ersätts med funktionsnedsättning.

De lagförslag som läggs fram i promemorian föreslås träda i kraft den 1 juli 2012, med undantag för den terminologiska ändringen i 1 kap. 2 § regeringsformen som, av konstitutionella skäl, föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § regeringsformen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2009/10:80

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.

Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.

Det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv.

Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, *funktionshinder*, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

Samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Härigenom föreskrivs i fråga om diskrimineringslagen (2008:567) dels att 1 kap. 1, 4 och 5 §§, 2 kap. 1 och 5 §§, 3 kap. 14, 15 och 16 §§, 4 kap. 18 § samt rubriken närmast före 1 kap. 5 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 5 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

4 §

I denna lag avses med diskriminering

1. direkt diskriminering: att någon 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, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder,

2. indirekt diskriminering: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, *visst funktionshinder*, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett

1. direkt diskriminering: att någon 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, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder,

2. indirekt diskriminering: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, *viss funktionsnedsättning*, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett

berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

3. *trakasserier*: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder,

4. *sexuella trakasserier*: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

5. *instruktioner att diskriminera*: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–4 och som lämnas åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

3. *bristande tillgänglighet*: att någon missgynnas genom underlåtenhet att vidta skäliga åtgärder för tillgänglighet så att personer med en funktionsnedsättning kommer i en situation som är jämförbar med den för personer utan sådan funktionsnedsättning,

4. *trakasserier*: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder,

5. *sexuella trakasserier*: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

6. *instruktioner att diskriminera*: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–5 och som lämnas åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

Vid prövningen enligt första stycket 3 av om en åtgärd är skälig ska särskilt beaktas

1. om åtgärden är av det slaget att den behöver vidtas redan enligt andra bestämmelser,

2. nyttan särskilt för personer med funktionsnedsättning av att åtgärden vidtas,

3. en verksamhets möjligheter att bära kostnaderna för åtgärden,

4. den verksamhetsansvariges möjligheter att förutse behovet av åtgärden,

5. åtgärdens inverkan på verksamhetens innehåll, funktion eller organisation, samt

6. åtgärdens inverkan på hälsa, säkerhet eller kulturmiljö.

**Kön, könsöverskridande
identitet eller uttryck, etnisk
tillhörighet, funktionshinder,
sexuell läggning och ålder**

**Kön, könsöverskridande
identitet eller uttryck, etnisk
tillhörighet, funktionsned-
sättning, sexuell läggning och
ålder**

5 §

I denna lag avses med

1. kön: att någon är kvinna eller man,
 2. könsöverskridande identitet eller uttryck: att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön,
 3. etnisk tillhörighet: nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande,
 4. 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,
 4. funktionsnedsättning: 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,
 5. sexuell läggning: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning, och
 6. ålder: uppnådd levnadslängd.
- Även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

2 kap.

1 §

En arbetsgivare får inte diskriminera den som hos arbetsgivaren

1. är arbetstagare,
2. gör en förfrågan om eller söker arbete,
3. söker eller fullgör praktik, eller
4. står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.

Diskrimineringsförbudet gäller även i det fall arbetsgivaren genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

Den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör någon som avses i första stycket ska likställas med arbetsgivaren.

5 §

Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (1985:1100) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) får inte diskrimi-

nera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget.

Diskrimineringsförbudet gäller även i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

3 kap.

14 §

En utbildningsanordnare som bedriver utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen (1985:1100), utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina ska inom ramen för denna verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning.

Närmare föreskrifter om utbildningsanordnarens skyldigheter finns i 15 och 16 §§.

15 §

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön,

En utbildningsanordnare som bedriver utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen (1985:1100), utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina ska inom ramen för denna verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning* eller sexuell läggning.

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön,

etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier.

etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning* eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier.

16 §

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska varje år upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att dels främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning, dels förebygga och förhindra trakasserier som avses i 15 §. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som utbildningsanordnaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska varje år upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att dels främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning* eller sexuell läggning, dels förebygga och förhindra trakasserier som avses i 15 §. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som utbildningsanordnaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

4 kap.

18 §

Ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten, en kommun eller ett landsting som huvudman får, i fråga om utbildning enligt högskolelagen (1992:1434), överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att beslutet strider mot

1. diskrimineringsförbudet i 1. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § *första stycket*, om 2 kap. 5 §, om beslutet avser beslutet avser

- a. tillträde till utbildning,
- b. tillgodoräknande av utbildning,
- c. anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll,
- d. byte av handledare,
- e. indragning av handledare och andra resurser vid utbildning på forskarnivå,

f. utbildningsbidrag för doktorander, *eller*
g. en ingripande åtgärd mot en student,

f. utbildningsbidrag för doktorander,
g. en ingripande åtgärd mot en student, *eller*

h. åtgärder för tillgänglighet enligt 1 kap. 4 § första stycket 3, eller

2. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § *andra stycket, eller*

3. förbudet mot repressalier i 2 kap. 19 §.

2. förbudet mot repressalier i 2 kap. 19 §.

Prop. 2013/14:198

Bilaga 2

Om överklagandenämnden finner att det överklagade beslutet strider mot något av förbudena och att detta kan antas ha inverkat på utgången, ska beslutet undanröjas och ärendet, om det behövs, visas åter till universitetet eller högskolan för ny prövning.

Om ett beslut kan överklagas enligt någon annan författning, ska överklagande ske i den där föreskrivna ordningen i stället för enligt första stycket.

5 kap.

2 a §

Om någon som genom äganderätt eller på annat liknande sätt har ett bestämmande inflytande över möjligheten att vidta sådana skäliga åtgärder för tillgänglighet som avses i 1 kap. 4 § första stycket 3 hindrar eller påtagligt försvårar att sådana åtgärder vidtas ska diskrimineringsersättningen betalas av denne.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om diskriminering som ägt rum före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Diskrimineringsombudsmannen har de uppgifter som framgår av diskrimineringslagen (2008:567).

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 a § högskolelagen (1992:1434) ska ha följande lydelse.

1 kap.
5 a §⁵

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser om att högskolorna inom ramen för sin verksamhet ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller *funktionshinder* för studenter och sökande till utbildningen.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser om att högskolorna inom ramen för sin verksamhet ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller *funktionsnedsättning* för studenter och sökande till utbildningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

⁵ Senaste lydelse 2008:575.

Förteckning över remissinstanserna

Remissinstanser som har gett in yttrande

Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Valmyndigheten, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Hjälpmedelsinstitutet, Myndigheten för handikappolitisk samordning – Handisam, Barnombudsmanen, Arbetsgivarverket, Statens Fastighetsverk, Statskontoret, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Barn- och elevombudet vid Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolväsendets överklagandenämnd, Folkbildningsrådet, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Överklagandenämnden för högskolan, Centrala studiestödsnämnden, Myndigheten för yrkeshögskolan, Stockholms universitet, Karolinska institutet, Försvarshögskolan, Konstfack, Högskolan Dalarna, Örebro universitet, Lunds universitet, Umeå universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, Boverket, Post- och Telestyrelsen, Trafikverket, Statens järnvägar, Luftfartsverket, Transportstyrelsen, Regelrådet, Diskrimineringsombudsmanen, Ungdomsstyrelsen, Nämnden mot diskriminering, Konsumentverket, Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Talboks- och punktskriftsbiblioteket, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Arbetsdomstolen, Botkyrka kommun, Stockholms stad, Södertälje kommun, Uppsala kommun, Norrköpings kommun, Hultsfreds kommun, Borgholms kommun, Helsingborgs kommun, Malmö kommun, Göteborgs kommun, Örebro kommun, Gävle kommun, Sundsvalls kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Stockholms läns landsting, Skåne läns landsting, Jämtlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Svenska kyrkan, Rädda Barnen, Handikappförbunden, DHR – Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Advokatsamfund, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Afasiförbundet, Arbetsgivarorganisationen för kommunnära företag, Astma- och allergiförbundet, ByggKlokt, Dyslexiförbundet, Elöverkänsligas Riksförbund, Fastighetsägarna Sverige, Friskolornas Riksförbund, Förbundet rörelsehinderade, Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Hörselskadades riksförbund, ILO-kommittén, Lärarförbundet, Marschen för tillgänglighet, Neurologiskt Handikappades Riksförbund, Näringslivets regelnämnd, Parkinsonförbundet, Personskadeförbundet, Riksförbundet Autism, Riksförbundet för Social och Mental hälsa, Stiftelsen för lättläst nyhetsinformation och litteratur, STIL, Svenska bussbranschens riksförbund, Svensk kollektivtrafik, Sveriges antidiskrimineringsbyråer, Sverigefinska Synskadeförbundet, Sveriges Allmännyttiga bostadsföretag, Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation, Sveriges Dövas Riksförbund, Sveriges Domareförbund, Sveriges färdtjänstförening, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, Sveriges

Remissinstanser som har inbjudits men som har avstått från att yttra sig

Sjöfartsverket, Vimmerby kommun, Gotlands kommun, Ystad kommun, Tjörns kommun, Borlänge kommun, Haparanda kommun, Norrbottens läns landsting, Branschföreningen tågoperatörerna, Bröstcancerföreningarnas Riksorganisation, Civilpliktsrådet, Elevkårernas Centralorganisation, Elevorganisationen i Sverige, Forum – Kvinnor och Funktionshinder, Förbundet Sveriges Dövblinda, Föreningen Svenskt Flyg, Föreningen för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna, Jernhusen AB, Kooperationens förhandlingsorganisation, Lärarnas Riksförbund, Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan, Stroke – Riksförbundet, Svenska Celiakiförbundet, Sveriges redareförening, Sveriges redareförening för mindre fartyg (SWERF), Sveriges Elevråd, Sveriges Folkhögskolestuderandes Förbund, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges hamnar, Sveriges Ledarhundförare, Tandvårdsskadeförbundet, Vuxendöva i Sverige och Värnpliktsrådet.

Övriga som har yttrat sig

Lika Unika, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter, Afasiförbundet/Föräldraföreningen Talknuten, Västra Götalandsregionen, Sveriges Kristna Råd, Svenska Liftanläggningarnas organisation, Sveriges Camping och Stugföretagares Riksorganisation, Föreningen för de Neurosedynskadade, Folkbildningsförbundet, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning och Independent Living Institute.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Härigenom föreskrivs i fråga om diskrimineringslagen (2008:567)

dels att 1 kap. 1, 4 och 5 §§, 2 kap. 1 och 5 §§, 3 kap. 14, 15 och 16 §§, 4 kap. 18 §, 5 kap. 1 §, 6 kap. 1 § samt rubriken närmast före 1 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 12 c och 13 c §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

4 §

I denna lag avses med diskriminering

1. direkt diskriminering: att någon 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, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder,

2. indirekt diskriminering: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, *visst funktionshinder*, viss

1. direkt diskriminering: att någon 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, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder,

2. indirekt diskriminering: att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, *viss funktionsnedsättning*,

sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet,

3. bristande tillgänglighet: att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning, där sådana är tillämpliga, och med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde samt andra omständigheter av betydelse.

3. trakasserier: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder,

4. trakasserier: ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder,

4. sexuella trakasserier: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

5. sexuella trakasserier: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet,

5. instruktioner att diskriminera: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–4 och som lämnas åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

6. instruktioner att diskriminera: order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses i 1–5 och som lämnas åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

**Kön, könsöverskridande
identitet eller uttryck, etnisk
tillhörighet, funktionshinder,
sexuell läggning och ålder**

**Kön, könsöverskridande
identitet eller uttryck, etnisk
tillhörighet, funktionsned-
sättning, sexuell läggning och
ålder**

5 §

I denna lag avses med

1. *kön*: att någon är kvinna eller man,
 2. *könsöverskridande identitet eller uttryck*: att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön,
 3. *etnisk tillhörighet*: nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande,
 4. *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,
 5. *sexuell läggning*: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning, och
 6. *ålder*: uppnådd levnadslängd.
- Även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

2 kap.

1 §

En arbetsgivare får inte diskriminera den som hos arbetsgivaren

1. är arbetstagare,
2. gör en förfrågan om eller söker arbete,
3. söker eller fullgör praktik, eller
4. står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.

Diskrimineringsförbudet gäller även i det fall arbetsgivaren genom skäliga stöd- och anpassningsåtgärder kan se till att en arbetstagare, en arbetssökande eller en yrkespraktikant med ett funktionshinder kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet gäller inte i fråga om den som gör en förfrågan om arbete.

Den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör någon som avses i första stycket ska likställas med arbetsgivaren.

Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) får inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget.

Diskrimineringsförbudet gäller även i det fall en utbildningsanordnare genom skäliga åtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet kan se till att en person med funktionshinder, som söker eller har antagits till utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller till utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, kommer i en jämförbar situation med personer utan sådant funktionshinder.

12 c §

Förbudet mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet i 12 § första stycket 1 gäller inte

- 1. i fråga om bostäder,*
- 2. för privatpersoner,*
- 3. för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstagare, och*
- 4. om det i fråga om tillhållande av varor och tjänster krävs åtgärder i fråga om fastigheter och byggnadsverk som går utöver de krav på tillgänglighet och användbarhet som har ställts i bygglov eller startbesked för den aktuella fastigheten eller byggnadsverket enligt plan- och bygglagen (2010:900) eller äldre motsvarande bestämmelser och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.*

¹ Senaste lydelse 2010:861.

13 c §

Förbudet mot diskriminering i 13 § 1 gäller inte för företag som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte färre än tio arbetstare.

3 kap.

14 §²

En utbildningsanordnare som bedriver utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen (2010:800), utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina ska inom ramen för denna verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning.

Närmare föreskrifter om utbildningsanordnarens skyldigheter finns i 15 och 16 §§.

15 §

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier.

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att något barn eller någon elev eller student som deltar i eller söker till verksamheten utsätts för trakasserier som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning* eller sexuell läggning eller för sexuella trakasserier.

16 §

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska varje år upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att dels

En utbildningsanordnare som avses i 14 § ska varje år upprätta en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att dels

² Senaste lydelse 2010:861.

främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder* eller sexuell läggning, dels förebygga och förhindra trakasserier som avses i 15 §. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som utbildningsanordnaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

4 kap. 18 §³

Ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten som huvudman får, i fråga om utbildning enligt högskolelagen (1992:1434), överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att beslutet strider mot

1. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § *första stycket*, om beslutet avser

- a. tillträde till utbildning,
- b. tillgodoräknande av utbildning,
- c. anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll,
- d. byte av handledare,
- e. indragning av handledare och andra resurser vid utbildning på forskarnivå,

f. utbildningsbidrag för doktorander, eller
g. en ingripande åtgärd mot en student,
2. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § *andra stycket*, eller
3. förbudet mot repressalier i 2 kap. 19 §.

Om överklagandenämnden finner att det överklagade beslutet strider mot något av förbuden och att detta kan antas ha inverkat på utgången, ska beslutet undanröjas och ärendet, om det behövs, visas åter till universitetet eller högskolan för ny prövning.

Om ett beslut kan överklagas enligt någon annan författning, ska överklagande ske i den *där föreskrivna ordningen* i stället för enligt första stycket.

främja lika rättigheter och möjligheter för de barn, elever eller studenter som deltar i eller söker till verksamheten, oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning* eller sexuell läggning, dels förebygga och förhindra trakasserier som avses i 15 §. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som utbildningsanordnaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

4 kap. 18 §³

Ett beslut av ett universitet eller en högskola med staten som huvudman får, i fråga om utbildning enligt högskolelagen (1992:1434), överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att beslutet strider mot

1. diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 §, om beslutet avser

- a. tillträde till utbildning,
- b. tillgodoräknande av utbildning,
- c. anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll,
- d. byte av handledare,
- e. indragning av handledare och andra resurser vid utbildning på forskarnivå,

f. utbildningsbidrag för doktorander, eller
g. en ingripande åtgärd mot en student,
2. diskrimineringsförbudet i 1 kap. 4 § *första stycket* 3, eller
3. förbudet mot repressalier i 2 kap. 19 §.

Om överklagandenämnden finner att det överklagade beslutet strider mot något av förbuden och att detta kan antas ha inverkat på utgången, ska beslutet undanröjas och ärendet, om det behövs, visas åter till universitetet eller högskolan för ny prövning.

Om ett beslut kan överklagas enligt någon annan författning, ska överklagande ske i den *ordning som föreskrivs där* i stället för enligt första stycket.

³ Senaste lydelse 2012:913.

5 kap.

1 §

Den som bryter mot förbuden mot diskriminering eller repressalier eller som inte uppfyller sina skyldigheter att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier eller sexuella trakasserier enligt denna lag ska betala diskrimineringsersättning för den kränkning som överträdelsen innebär. När ersättningen bestäms ska särskilt syftet att motverka sådana överträdelser av lagen beaktas. Ersättningen ska betalas till den som kränkts av överträdelsen.

En arbetsgivare som bryter mot 2 kap. 1 första stycket eller 18 § ska också betala ersättning för den förlust som uppkommer. Detta gäller dock inte förlust som uppkommer vid beslut som rör anställning eller befordran.

En arbetsgivare som bryter mot 2 kap. 1 § första stycket eller 18 § ska också betala ersättning för den förlust som uppkommer. Detta gäller dock inte förlust som uppkommer vid beslut som rör anställning eller befordran. *Det gäller inte heller förlust som uppkommer med anledning av diskriminering i form av bristande tillgänglighet.*

Om det finns särskilda skäl kan ersättningen sättas ned helt eller delvis.

6 kap.

1 §⁴

Mål om tillämpningen av 2 kap. 1, 2, 3 eller 18 § ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. I sådana mål ska som arbetstagare anses också den som gör en förfrågan om eller söker arbete och den som söker eller fullgör praktik eller står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Den hos vilken praktiken eller arbetet utförs eller skulle ha utförts ska anses som arbetsgivare. Detta gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas.

Mål om tillämpningen av 2 kap. 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 12 a, 12 b, 13, 13 a, 13 b, 14, 14 a, 14 b, 15, 16, 17 eller 19 § ska prövas av allmän domstol och handläggas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål när förlikning om saken är tillåten.

Mål om tillämpningen av 2 kap. 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 12 a, 12 b, 12 c, 13, 13 a, 13 b, 13 c, 14, 14 a, 14 b, 15, 16, 17 eller 19 § ska prövas av allmän domstol och handläggas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken om rättegången i tvistemål när förlikning om saken är tillåten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om diskriminering som ägt rum före ikraftträdandet.

⁴ Senaste lydelse 2012:673.

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen

Prop. 2013/14:198
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Diskrimineringsombudsmannen har de uppgifter som framgår av diskrimineringslagen (2008:567).

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

Ombudsmannen ska därutöver verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet.

Ombudsmannen ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 8 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

8 §

Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i denna lag.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionshinder*, sexuell läggning eller ålder.

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, *funktionsnedsättning*, sexuell läggning eller ålder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-03-06

Närvarande: F.d. justitieråden Torgny Håstad och Sten Heckscher samt justitierådet Göran Lambertz.

Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering

Enligt en lagrådsremiss den 27 februari 2014 (Arbetsmarknadsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567),
2. lag om ändring i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen,
3. lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Gudrun Persson Häneskog.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen

Förhållandet till vissa andra lagar

I lagrådsremissen föreslås att bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning ska införas i diskrimineringslagen som en särskild form av diskriminering. Sådan diskriminering sker, något förenklat, när en person med funktionsnedsättning missgynnas genom att skäliga åtgärder inte har vidtagits för att personen ska komma i en situation som är jämförbar med andras. Det får därmed stor betydelse vilka åtgärder som i olika situationer bedöms vara ”skäliga”. Den bedömningen ska göras utifrån bl.a. krav på tillgänglighet i andra författningar.

Krav på tillgänglighet ställs i flera lagar, exempelvis arbetsmiljölagen (1977:1160), skollagen (2010:800) och plan- och bygglagen (2010:900). Med anledning av bl.a. remissynpunkter ställs frågan i lagrådsremissen hur sådana bestämmelser förhåller sig till den föreslagna nya bestämmelsen i diskrimineringslagen och i vad mån det är lämpligt med det slags dubbelreglering som uppkommer. Regeringen för ett resonemang om detta på s. 52 f. i remissen. En slutsats är att det inte finns något hinder mot en dubbelreglering av det angivna slaget. Lagrådet har inte någon invändning mot den principiella ståndpunkten.

En särskild fråga är dock vad som gäller när sanktioner aktualiseras enligt flera regelsystem, exempelvis sanktionsavgift enligt en lag och straff enligt en annan. Frågan berörs kort på s. 53 y, och det sägs att risken för dubbla sanktioner inte i sig är något skäl mot att införa ett diskrimineringsförbud mot bristande tillgänglighetsåtgärder som är

sanktionerat enligt diskrimineringslagen. Motsvarande förekommer, sägs det, i stor utsträckning inom andra rättsområden utan att det har ansetts medföra någon särskild olägenhet.

Det förs inte någon diskussion om eventuella risker för att dubbla sanktioner kan komma att bli oförenliga med rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott enligt artikel 4 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll och artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (se NJA 2013 s. 502). Vid föredragningen har upplysts att saken inte har berörts i arbetet på lagrådsremissen. Mot bakgrund av den pågående rättsutvecklingen bör frågan övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

1 kap. 4 §

I en ny tredje punkt beskrivs diskriminering som består i bristande tillgänglighet. Detta tillägg är kärnan i lagrådsremissens förslag.

Under en särskild rubrik i författningskommentaren diskuteras vilka som skyddas av förbudet och det diskuteras vad som avses med funktionsnedsättning (s. 124). Begreppet funktionsnedsättning definieras i 1 kap. 5 § första stycket 4 i förslaget. Det framstår därför som oegentligt att innebörden av detta begrepp diskuteras i författningskommentaren till 4 §.

Det framgår av beskrivningen av gällande rätt att både fysisk och psykisk funktionsnedsättning innefattas i begreppet funktionsnedsättning. I de utförliga exemplifieringar som finns i både den allmänna motiveringen och författningskommentaren förekommer dock så gott som uteslutande fysiska funktionsnedsättningar. Regeringen bör i den fortsatta beredningen sträva efter en bättre balans.

Diskriminering i form av bristande tillgänglighet föreligger enligt förslaget, under ytterligare vissa förutsättningar, när ”åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits”. Av författningskommentaren framgår (s. 125) att avsikten är att verksamhetsutövarens möjligheter att förutse behovet av åtgärder ska kunna tillmätas betydelse, liksom dennes möjligheter att planera vilka åtgärder som är lämpliga. Att sådana hänsyn ska tas vid bedömningen av om åtgärder ”har vidtagits” kan dock inte utläsas av lagtexten. Det avsnitt i författningskommentaren som avser frågan om underlåtenhet framstår därmed som missvisande.

En annan sak är att möjligheterna att förutse behovet, planera åtgärder m.m. kan böra tillmätas betydelse vid bedömningen av vilka åtgärder som är skäligen (s. 126 ff.). Frågan i vilken mån detta bör kunna ske bör diskuteras i författningskommentaren i denna del. Lagrådet anser för sin del att det är rimligt att det vid skälighetsbedömningen tas den sortens hänsyn.

Bedömningen av vilka åtgärder som är skäligen ska enligt förslaget göras bl.a. utifrån vilka krav på tillgänglighet som ställs i andra författningar. I författningskommentaren uttalas (s. 126 n) att det inte bör anses skäligen

att kräva åtgärder som går utöver sådana krav. Samtidigt sägs att det på arbetslivets område och i fråga om tillgängliga lokaler på högskolans område kan komma att krävas mer i vissa fall. Det föreslagna förbudet innebär, sägs det, inte någon ändring av gällande rätt i dessa avseenden.

I lagtexten finns inte någon antydning om den viktiga skillnad mellan olika områden som dessa uttalanden ger uttryck för. De framstår som ett försök att reglera avgörande frågor genom förarbeten i stället för i lagtext. Det kan ifrågasättas om uttalandena över huvud taget kan tillmätas någon betydelse för rättstillämpningen. Saken bör övervägas ytterligare.

De åtgärder som enligt förslaget ska vidtas för att diskriminering enligt den nya punkten inte ska föreligga är sådana som är skäligen utifrån vissa krav och omständigheter. En viktig del av skälighetsbedömningen avses därvid vara de ekonomiska förutsättningarna hos verksamhetsutövaren (se s. 127 y). Det innebär t.ex., som Lagrådet förstår det, att ett företag eller en institution med svag ekonomi kan kontinuerligt prioritera annan verksamhet framför åtgärder för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, fastän sådana åtgärder ter sig starkt motiverade – utan att därmed enligt förslaget bryta mot diskrimineringsförbudet. Lagrådet finner att det inte är godtagbart att vid bedömningen av om diskriminering föreligger ta hänsyn till om verksamhetsutövaren har god eller dålig ekonomi.

Enligt författningskommentaren kan det inte anses skäligt att kräva en åtgärd som inte går att genomföra därför att det finns ett rättsligt hinder (s. 127 n f.). Som ett exempel anges att en näringsidkare driver verksamhet i en hyrd lokal och inte får tillåtelse av fastighetsägaren att vidta en viss åtgärd i den fysiska miljön som skulle fordras för att uppfylla kraven på tillgänglighet. Lagrådet ifrågasätter att en fastighetsägare på det sättet ska kunna lägga hinder i vägen för tillgänglighetsskapande åtgärder. Det står klart att det i vissa fall kan få oacceptabla följder när det gäller tillgängligheten om inte antingen den verksamhetsansvarige får ett ansvar för att åtgärder vidtas oavsett om fastighetsägaren ger sitt samtycke eller ett särskilt ansvar läggs på fastighetsägaren (jfr å ena sidan förslaget i den underliggande departementspromemorian samt andra sidan remissen s. 107).

Förslaget till lagtext är *språkligt svårtillgängligt*. Lagrådet har i och för sig förståelse för den tekniska lösning som har valts – en uttömmande definition som ställs parallellt med övriga punkter i paragrafen – men vill ändå peka på den alternativa möjligheten att definitionen tas in i ett särskilt andra stycke. Punkten 3 skulle då kunna lyda ”*bristande tillgänglighet* i enlighet med vad som sägs i andra stycket”, och andra stycket – efter vissa förenklingar jämfört med förslaget i remissen – ges denna lydelse:

Med *bristande tillgänglighet* enligt första stycket 3 avses att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att skäliga åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att personen ska komma i en situation

Prop. 2013/14:198 som är jämförbar med [motsvarar] den som gäller för personer utan denna funktionsnedsättning. Vid bedömningen av vad som är skäligt ska hänsyn tas till krav på tillgänglighet i lag och annan författning, de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde samt andra omständigheter av betydelse, såsom verksamhetsutövarens kännedom om behovet av åtgärder.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 mars 2014

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Borg, Adelsohn Liljeroth, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Ullenhag, Hatt, Ek, Löf, Enström, Arnholm

Föredragande: statsrådet Ullenhag

Regeringen beslutar proposition Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering