

Til lovforslag nr. L 41. Betænkning afgivet af Arbejdsmarkedsudvalget den 2. april 2008

Betænkning

over

Forslag til lov om Ligebehandlingsnævnet

[af beskæftigelsesministeren (Claus Hjort Frederiksen)]

1. Ændringsforslag

Det Radikale Venstres medlem af udvalget har stillet 1 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 12. december 2007 og var til 1. behandling den 25. januar 2008. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Arbejdsmarkedsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 5 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og beskæftigelsesministeren sendte den 15. januar 2007 dette udkast til udvalget, jf. AMU alm. del – bilag 125, folketingsåret 2006-07. Den 12. december 2007 sendte beskæftigelsesministeren de indkomne høringssvar, et notat og et ligestillingsnotat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra:

Dansk Arbejdsgiverforening,
Danske Handicaporganisationer,
Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling og
Landsforeningen af Polio-, Trafik og Ulykkeskadede (PTU).

Beskæftigelsesministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 9 spørgsmål til beskæftigelsesministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Spørgsmål 9 og beskæftigelsesministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *mindretal* i udvalget (V, KF og NY) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*. Mindretallet vil stemme imod det stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* i udvalget (S) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*. Mindretallet vil stemme hverken for eller imod det stillede ændringsforslag.

Venstres, Socialdemokratiets og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget udtaler følgende:

Ligebehandlingsnævnets primære funktion er at være lovfortolkende. Det vil sige, at Ligebehandlingsnævnet som alt overvejende hovedregel vil træffe afgørelser i sager om overtrædelse af lovbaserede forbud mod forskelsbehandling.

Afgrænsningen af Ligebehandlingsnævnets kompetence i forhold til det fagretlige system er klar. Ligebehandlingsnævnet kan som udgangspunkt ikke behandle sager, der vedrører spørgsmål om overtrædelse af kollektive overenskomster. Kun i de tilfælde, hvor en fagforening ikke vil føre en sag for en lønmodtager i det fagretlige system, vil lønmodtageren kunne gå til Ligebehandlingsnævnet og få afgjort sagen. Ligebehandlingsnævnet er i sådanne situationer forpligtet til at indhente en udtalelse fra de overens-

komstbærende organisationer, før der træffes afgørelse i sagen. Fortolkningskompetencen i forhold til overenskomsten er således fortsat hos overenskomstens parter. På den måde sikres det, at nævnet har kendskab til de forudsætninger, der ligger til grund for overenskomsten.

V, S og KF er enige om, at oprettelsen af Ligebehandlingsnævnet således ikke anfægter den danske model og den fagretlige behandling, der er en af grundpillerne i det arbejdsretlige konfliktløsningssystem.

Ligebehandlingsnævnet sammensættes af jurister. Formandskabet, der skal bestå af dommere, udpeges af en retspræsident i overensstemmelse med retsplejelovens regler. De øvrige medlemmer af Ligebehandlingsnævnet udpeges af beskæftigelsesministeren. Disse skal efter loven have særlig kendskab til lovgivning om forbud mod forskelsbehandling og kendskab til forholdene på arbejdsmarkedet. Udpegningen af de menige medlemmer til behandling af den enkelte sag sker afhængigt af den enkelte sags karakter. Det er i den sammenhæng forudsat, at nævnsmedlemmer med kendskab til forholdene på arbejdsmarkedet deltager i nævnsbehandlingen af sager, der udspringer af ansættelsesforhold.

V, S og KF er også enige om, at denne sammensætning af Ligebehandlingsnævnet tilgodeser de særlige forhold, der gør sig gældende i sager, der udspringer af ansættelsesforhold.

Endelig er V, S og KF enige om, at nævnet tilføres de nødvendige økonomiske ressourcer til at sikre en betryggende sagsbehandling, hvis sagsantallet viser sig at overstige det skønnede sagsantal på 250 sager årligt.

Institut for Menneskerettigheder varetager de forpligtelser, der følger af artikel 13 i EU-direktiv 2000/43/EF om ligebehandling af alle uanset race og etnisk oprindelse. Artikel 13 pålægger medlemsstaterne at oprette uafhængige organer for fremme af ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse. Lovforslaget medfører ingen ændringer i instituttets kompetencer, for så vidt angår varetagelsen af denne opgave. Det vil sige, at instituttet fortsat vil have det som sin opgave at fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, herunder ved at bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder,

indlede uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Institut for Menneskerettigheder udfører i kraft af sit mandat som national menneskerettighedsinstitution opgaver med det formål at beskytte og fremme menneskerettigheder og ikke-diskrimination. Herunder gennemføres tiltag vedrørende kønsligestilling og kvinders rettigheder, ligesom status for kvinders rettigheder i Danmark løbende overvåges.

V, S og KF konstaterer, at de sager, der er rejst af Kommissionen om gennemførelsen af en række direktiver om ligebehandling, fortsat verserer.

Et *tredje mindretal* i udvalget (DF) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget og det stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Et *fjerde mindretal* i udvalget (SF) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget og det stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget finder, at der med lovforslaget, for så vidt angår ligebehandling relateret til arbejdsmarkedet eller sager, som udspringer af et ansættelsesforhold, etableres et konkurrerende alternativ til det fagretlige system, der gennem et århundrede har været en del af den danske aftalemodel og er blevet udviklet som en effektiv, nem og billig løsning for lønmodtagerne.

Med forslaget om, at ligebehandling relateret til arbejdsmarkedet eller udspringende af et ansættelsesforhold skal kunne behandles af klagenævnet, må det i lighed med erfaringerne fra Ligestillingsnævnet forventes, at klagenævnet i nogle sager vil fortolke gældende overenskomster anderledes end den måde overenskomstparternes aftaler og fagretlige praksis har fastlagt. Derved vil der kunne opstå en meget u hensigtsmæssig mulighed for konkurrerende fortolknin- ger af gældende overenskomster, som i værste fald kan opfordre lønmodtagere til at shoppe mellem de konkurrerende fortolkningsmuligheder. Derfor vil SF stille ændringsforslag herom.

Dette gælder ikke mindst, fordi lovforslaget ikke lægger op til at udpege dommere med særligt kendskab til overenskomstfortolkning og kollektiv arbejdsret, og fordi det end ikke ved behandling af sager om brud på bestemmelser i kollektive overenskomster, jf. § 1, stk. 5, sikres, at de deltagende nævnsmedlemmer har kendskab til forholdene på arbejdsmarkedet, eller at

nævnets afgørelse skal ske med udgangspunkt i og på grundlag af den udtalelse fra den pågældende overenskomsts parter, der skal indhentes, inden der træffes afgørelse. Derfor vil SF stille ændringsforslag herom.

SF ønsker fortsat, at arbejdsrelaterede konflikter og tvivlsspørgsmål skal klares af arbejdsmarkedets parter gennem bl.a. det fagretlige system, og er derfor imod, at det foreslåede klagenævn for ligestilling bryder med dette.

Et femte mindretal i udvalget (RV og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Det Radikale Venstres medlem af udvalget støtter lovforslaget, men havde gerne set, at Ligebehandlingsnævnet havde fået kompetence til at tage sager op af egen drift. Et Ligebehandlingsnævn, som ikke kan tage sager op af egen drift, er berøvet en handlemulighed, som er af væsentlig betydning både for nævnet selv og for offentligheden. Man kan ikke regne med, at den, som er potentielt forurettet som værende diskrimineret, af sig selv altid rejser en klage. Det er der mange grunde til, bl.a. ukendskab til klageadgangen, frygt for konsekvenser af at klage – berettiget eller uberettiget – ulyst til at gå videre med sagen, ubehag ved eventuel offentlig omtale, bekymring for at blive anset som kværlant m.v. Det er jo ikke uden grund, at Folketingets Ombudsmand har en beføjelse til at tage sager op af egen drift, en beføjelse, som han også anvender i et vist omfang, navnlig når en sag bliver gjort til genstand for offentlig omtale.

Et nævn, som ikke har en sådan beføjelse, initiativret eller adgang til at handle *ex officio* (af egen drift), mister helt uundgåeligt anseelse i offentlighedens øjne, når nævnet på grund af manglende kompetence må afvise at reagere, skønt situationen taler med styrke for, at en undersøgelse er påkrævet. Ingen ønsker, at fremtræde som repræsentant for et sådant initiativløst organ med risiko for at blive beskyldt for at dække over noget, som fortjener at blive undersøgt.

Det er ikke rigtigt, at dommere ikke egner sig til at handle af egen drift, selvom nogle vil påstå dette. Har man kendskab til livet ved domstolene, ved man, at dommere hver eneste dag i alle sager – civile sager såvel som straffesager – stiller mange opklarende spørgsmål – gode spørgsmål – og efterlyser informationer, som ikke er tilvejebragt. Dommere spørger så meget, at mange advokater finder, at de spørger mere end rige-

ligt og ofte ganske ubejligt. Det er derfor ikke rigtigt, at de dommere, som måtte få hvervet at agere formænd i klagenævnet, ikke vil være i stand til at administrere en beføjelse til at tage sager op af egen drift både sagligt og med passende skønsomhed.

RV havde således gerne set, at Ligebehandlingsnævnet overtog den mulighed, som i dag eksempelvis foreligger hos Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling. Muligheden for at tage sager op af egen drift ville sikre, at der sker en løbende overvågning af de områder, som er nævnt i lovforslagets § 1, stk. 2, nr. 1-6. Muligheden for at tage sager op af egen drift ville tillige sikre, at der rejses sager af generel og principiel karakter, og at de relevante diskriminationsspørgsmål tages op, selv om der ikke er en konkret klager, der er blevet opmærksom på problemet.

RV beklager, at ministeren ikke vil støtte en sådan initiativret. Ministeren har i forhold til køns-området henvist til, at overvågningen vil blive sikret gennem Institut for Menneskerettigheder, hvilket naturligvis er vigtigt, men ikke tilstrækkeligt, jf. også instituttets egen udtalelse, hvor instituttet efterlyser en formaliseret anerkendelse som officielt specialiseret ligebehandlingsorgan. Forslagsstillerne henviser i øvrigt til de synspunkter, som fremgår af henvendelsen fra Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling.

RV vil desuden benytte lejligheden til at opfordre regeringen til hurtigst muligt at ratificere FN's handicapkonvention og indføre et generelt forbud mod diskrimination af mennesker med handicap.

Ligebehandling og ikkediskrimination er lige så stærkt forbundne og forholder sig til hinanden som for- og bagside på en mønt. Ligebehandling er det positive udtryk for det, man ønsker at opnå, mens diskrimination er det, man ønsker at forbyde.

Ved diskrimination forstår man negativ, usaglig forskelsbehandling. Ikke enhver forskelsbehandling skal forbydes. Kun den negative – positiv særbehandling er et instrument, man ikke skal fraskrive sig mulighed for at benytte. Positiv særbehandling kan efter omstændighederne være et velegnet middel til at give en minoritetsgruppe eller en anden gruppe, som er underprivilegeret, støtte til at opnå lige muligheder.

Her i landet findes der stadig kun et forbud mod diskrimination af mennesker med handicap, og det gælder kun på arbejdsmarkedet, jf. lov nr.

Bet. o. lovf. vedr. Ligebehandlingsnævnet

31 af 12. januar 2005 om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet. I enhver anden sammenhæng kan man uden at handle i strid med lovgivningen udsætte mennesker med handicap for diskrimination.

En restauratør kan bortvise en gæst, som er blind, fordi han medbringer en førerhund, eller en spastiker, fordi han ikke spiser pænt. En privat udlejer kan nægte at leje ud til mennesker med handicap eller bortvise dem fra en privat strand, blot fordi han ikke bryder sig om deres udseende.

Det er en retstilstand, som det danske samfund simpelt hen ikke kan være bekendt.

Når den slags grove former for diskrimination heldigvis kun forekommer i begrænset omfang, skyldes det, at den danske befolkning og medierne gennemgående har gode holdninger til mennesker med handicap. Men når diskrimination forekommer, savnes der retsmidler, som kan bringe diskriminationen til ophør. Der mangler sanktioner – ikke nødvendigvis straf i form af bøde, men hellere civile midler som forbud, ugyldighed, erstatning og godtgørelse for tort (ikke økonomisk skade).

Inden for det offentligt retlige område forhindrer en generel lighedsgrundsætning, at diskrimination kan forekomme. Det følger af gældende forvaltningsret, at diskrimination af mennesker med handicap på grund af deres handicap vil være retsstridig som værende uforenelig med den almindelige lighedsgrundsætning, som alle forvaltningsmyndigheder, statslige såvel som kommunale, skal overholde. Dette vil såvel Folketingets Ombudsmand som domstolene vide at påse.

Inden for hele privatretten savnes der derimod beskyttelse imod diskrimination af mennesker med handicap.

RV anbefaler derfor, at der indføres et generelt lovbestemt forbud imod diskrimination af mennesker med handicap uanset af hvilken grund.

Et sådant generelt diskriminationsforbud er påkrævet af navnlig følgende grunde:

En generel lovregel, som forbyder diskrimination af mennesker med handicap uanset af hvilken grund, vil:

– Skabe lovhjemmel for at forhindre diskrimination også udenfor arbejdsmarkedsforhold og dermed lukke et grimt hul i dansk ret.

– Skabe overensstemmelse mellem den fremherskende retsfølelse i befolkningen og lovgivningen.

– Sende et rigtigt signal til alle dele af befolkningen – også til det mindretal, som måtte være i tvivl om, hvad der er rigtigt.

– Bringe dansk ret i overensstemmelse med, hvad der er gældende i de førende retsforfatninger globalt, bl.a. i USA, Canada, Australien, New Zealand, England og en række EU-medlemslande.

– Foregribe det, som ratifikation af FN's handicapkonvention af 13. december 2006, som Danmark underskrev den 30. marts 2007, alligevel vil nødvendiggøre.

Det Radikale Venstre opfordrer regeringen til allerede nu, og ikke først i 2009, at fremsætte forslag om et sådant diskriminationsforbud, som man må formode også vil blive en del af Ligebehandlingsnævnets kompetenceområde, når det indføres.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af et *mindretal* (RV), tiltrådt af et *mindretal* (EL):

Til § 1

1) Efter *stk. 5* indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 6.* Ligebehandlingsnævnet kan derudover af egen drift tage sager op vedrørende de under *stk. 2* nævnte områder på andet grundlag, f.eks. presseomtale m.v.«

[Mulighed for, at Ligebehandlingsnævnet kan tage sager op af egen drift]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Ændringsforslaget giver Ligebehandlingsnævnet mulighed for at tage sager op af egen drift og ikke blot behandle klager. Det Radikale

Venstre ønsker, at Ligebehandlingsnævnet overtager denne mulighed, som i dag eksempelvis foreligger hos Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling. Muligheden for at tage sager op af

egen drift foreslås tilføjet for at sikre, at der sker en samlet, løbende overvågning af de områder, som er nævnt under punkt 1-6 i § 1, stk. 2.

Jens Vibjerg (V) Peter Juel Jensen (V) Louise Schack Elholm (V) Sophie Løhde (V)

Bent Bøgsted (DF) Morten Messerschmidt (DF) Knud Kristensen (KF) fmd.

Charlotte Dyremose (KF) Anders Samuelson (NY) Thomas Adelskov (S)

Anne-Marie Meldgaard (S) Lone Møller (S) nfm. Thomas Jensen (S) Eigil Andersen (SF)

Karsten Hønge (SF) Morten Østergaard (RV) Line Barfod (EL)

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Ny Alliance (NY)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2
Enhedslisten (EL)	4		

Bilag 1**Oversigt over bilag vedrørende L 41**

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat, høringssvar og ligestillingsnotat fra beskæftigelsesministeren
2	Henvendelse af 11/1-08 fra Dansk Arbejdsgiverforening
3	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Henvendelse af 24/1-07 fra Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling
6	Henvendelse af 4/2-08 fra Landsforeningen af Polio-, Trafik og Ulykkesskadede (PTU)
7	Henvendelse af 14/2-08 fra Danske Handicaporganisationer
8	Kopi af beskæftigelsesministerens fortrolige besvarelse af AMU alm. del spm. 45
9	Kopi af beskæftigelsesministerens besvarelse af AMU alm. del spm. 46-52.
10	1. udkast til betænkning
11	Notat om Ligebehandlingsnævnet, fra beskæftigelsesministeren
12	2. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 41

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om kommentar til henvendelsen af 11/1-08 fra Dansk Arbejdsgiverforening, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om, hvorfor de fagretlige parter ikke indgår i sammensætningen af nævnet, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om, hvordan ministeren vil sikre, at der indhentes oplysninger fra fagretligt kvalificerede personer, i forbindelse med at nævnet træffer afgørelse, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm., om det er rimeligt, at de faglige organisationer, der ikke er en del af det fagretlige system, med forslaget omkostningsfrit vil kunne føre faglige sager ved Ligebehandlingsnævnet, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om kommentar til henvendelsen af 24/1-07 fra Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om kommentar til henvendelsen af 4/2-08 fra Landsforeningen for Polio-, Trafik og Ulykkesskadede (PTU) vedr. diskrimination, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om kommentar til henvendelsen af 14/2-08 fra Danske Handicaporganisationer, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. er taget tilbage
9	Spm. om en redegørelse for, hvordan instituttet varetager rollen som det organ, der står for overvågning, undersøgelse og udredning, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. er taget tilbage
11	Spm., om ministeren, i forlængelse af svaret på L 41 spørgsmål 7, vil oplyse, hvornår det nævnte udvalg »om et forbud mod diskrimination pga. handicap« forventes at have afsluttet sit arbejde, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå

Et af udvalgets spørgsmål til beskæftigelsesministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 9 og beskæftigelsesministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra RV.

Spørgsmål 9:

Ministeren bedes, i forlængelse af ministerens svar under 1. behandlingen, indhente en udtalelse fra Institut for Menneskerettigheder, som indeholder en redegørelse for, hvordan instituttet varetager rollen som det organ, der står for overvågning, undersøgelse og udredning, og som kan tage sager op af egen drift (jf. også ministerens svar på AMU alm. del spørgsmål 52). Spørgsmålet skal ses i lyset af, at der ikke umiddelbart er omtalt nogen former for selvstændige initiativer, der vedrører spørgsmålet om ligebehandling på grund af køn i instituttets årsrapport »Menneskeret i Danmark« fra 2007, men kun en omtale af de arbejder, der er foretaget andre steder.

Svar:

Jeg har til brug for besvarelsen indhentet en udtalelse fra Institut for Menneskerettigheder. Instituttets notat af 23. marts 2008 vedlægges til udvalgets orientering.

Notat om

Institut for Menneskerettigheders mandat som specialiseret ligebehandlingsorgan

1. Baggrund

Institut for Menneskerettigheder er af Beskæftigelsesministeriet ved mail af den 14. marts blevet anmodet om at redegøre for redegørelse for, hvordan Instituttet varetager rollen som det organ, der står for overvågning, undersøgelse og udredning, og som kan tage sager op af egen drift på området for kønsligestilling.

I det følgende redegøres for Institut for Menneskerettigheders (IMR) lovgivningsmæssige mandat på området for etnisk ligebehandling under punkt 1, og dernæst, under punkt 2, for de praktiske tiltag, der er iværksat på kønsligestil-

lingsområdet. Under punkt 3 oplystes en række af de aktiviteter, som IMR har udført under ligebehandlingsmandatet, og som har relevans for kønsligestillingsområdet.

2. Lovgivningsgrundlag

2.1 Status og mandat som specialiseret ligebehandlingsorgan for etnisk ligebehandling

Institut for Menneskerettigheder (IMR) er oprettet som National Menneskerettighedsinstitution og specialiseret ligebehandlingsorgan i medfør af lov nr. 411 af den 6. juni 2002, og fik fastlagt sit mandat som ligebehandlingsorgan på området for etnisk ligebehandling med lov nr. 374 af 28. maj 2003.

Krav om udpegning af et specialiseret organ til fremme af etnisk ligebehandling findes i EU Direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, art. 13

De opgaver, der følger af art. 13 i direktivet om etnisk ligebehandling, blev pålagt IMR ved lov om etnisk ligebehandling, § 10, stk. 1. Denne bestemmelse udpeger Institut for Menneskerettigheder som det danske ligebehandlingsorgan, der skal udmønte bistands- og undersøgelsesopgaven:

»Institut for Menneskerettigheder har til opgave at fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, herunder ved at bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensynstagen til foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder, indlede uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.«

Udmøntningen af dette mandat er beskrevet i årsberetninger for perioden 2003-2006. Årsberetning for 2007 er under udgivelse. Indsats og produkter præsenteres derudover løbende på www.menneskeret.dk.

2.2. Status og mandat som specialiseret ligebehandlingsorgan for kønsligestilling

IMR udfører i kraft af sit mandat som National Menneskerettighedsinstitution opgaver med det formål at beskytte og fremme menneskerettigheder og ikke-diskrimination. Herunder gennemføres tiltag vedrørende kønsligestilling og kvinders rettigheder, se nærmere herom nedenfor under punkt 3.

Derimod er IMR ikke ved dansk lovgivning tildelt mandat til at fungere som specialiseret ligebehandlingsorgan på kønsligestillingsområdet.

Et krav om udpegning af et specialiseret ligebehandlingsorgan med den opgave at fremme ligebehandling af mænd og kvinder findes i EU Direktiv 2007/76 om ligebehandling, art. 8a og EU Direktiv 2004/113 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, art. 12.

Efter disse direktiver har ligebehandlingsorganet til opgave at beskytte enkeltpersoners rettigheder og til at fremme princippet om ligebehandling. Begge direktiver fastslår, at ligebehandlingsorganet som minimum skal tildeles kompetence til at:

- bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensynstagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder,
- indlede uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling
- offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Direktiverne indeholder ikke vejledning af eller opstiller retningslinier for udmøntningen af disse opgaver, og de oprettede ligebehandlingsorganer i EU-medlemslandene har derfor forskellige strukturer, mandater og redskaber som grundlag for udmøntning af opgaverne.

3. IMRs konkrete indsats af relevans for kønsligestillingsområdet

En lang række af de tiltag, der er iværksat af IMR på ligebehandlingsområdet, er relevante for kønsligestilling og for fremme af kvinders og mænds rettigheder.

Det horisontale perspektiv

I udmøntningen af IMRs indsats på ikke-diskriminationsområdet og området for etnisk ligebehandling har instituttet valgt at introducere og systematisk anlægge et horisontalt perspektiv på ligebehandling.

Det horisontale perspektiv betyder, at indsatsen for ligebehandling inkluderer alle de diskriminationsgrunde, der er indeholdt i dansk civilretlig lovgivning, d.v.s. køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap, national, social eller etnisk oprindelse. Herved sættes alle diskriminationsgrundene i fokus, hvorved de positive erfaringer fra de enkelte diskriminationsområder kan bringes i spil og inspirere til indsatser og strategier på de øvrige områder. Som et af de områder med længst erfaring med en ligebehandlingsindsats har kønsligestillingsområdet udgjort et afgørende erfaringsfelt.

Dette perspektiv har vundet genklang blandt de NGO'er, der er aktive på de forskellige diskriminationsområder, og har muliggjort et frugtbart samarbejde, som har ført til følgende aktiviteter:

- nedsættelse af et ligebehandlingsudvalg under Rådet for Institut for Menneskerettigheder
- udgivelse af IMR udredning nr. 2/2005 Dansk strategi for ligebehandling
- udarbejdelse af handlingsplaner for ligebehandlingsindsatsen i en række NGO'er
- udgivelse af IMR udredning nr. 5/2007 Effektiv beskyttelse mod diskrimination – om retlige og faktisk tiltag
- Som led i denne ligebehandlingsindsats er derudover udviklet og afholdt
 - kurser og workshops for en række målgrupper, herunder politikere, beslutningstagere, NGO'er, fagforeninger og gymnasieelever
 - undervisning på Politiskolen som led i det faste undervisningsprogram
 - medborgerskabsundervisning i folkeskolen og i Ungdomsbyen

Multi-diskrimination

Den nyeste udvikling indenfor diskriminationsområdet viser en tendens til, at personer oplever at blive diskrimineret med henvisning til to eller flere diskriminationsgrunde. Kvinder oplever fx at blive diskrimineret på grund af deres køn og etnicitet, eller deres køn, handicap og seksuelle orientering i samme diskriminationssituation. For at udvikle viden på dette område og samle erfaringer fra Danmark har IMR udført:

- et studie af Tackling Multiple Discrimination – practices, policies and laws for EU Kommissionen, 2007. Undersøgelsen dækker håndteringen af multi diskrimination i 10 medlemsstater
 - Diskrimination på grund af seksuel orientering af et af de områder, hvor kønnet også influerer på diskriminationen. Som led i udredning af dette område udfører IMR
- et studie af homofobi og diskrimination på grund af seksuel orientering er under udførelse for EU agenturet for fundamentale rettigheder i alle 27 medlemsstater i 2008
- deltager i forberedelserne til konference og workshop udbud under Outgames 2009, der afholdes i København

Det inkluderende samfund

Med henblik på at informere om og debattere ligebehandlingsprincippet og dets betydning for et inkluderende samfund, der på en gang sikrer frihed til forskellighed og lige muligheder for alle uanset køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap, national, social eller etnisk oprindelse, har IMR iværksat følgende aktiviteter:

- NGO underskrivelse af fælles erklæring om et inkluderende samfund i 2006
- Høring på Christiansborg om det inkluderende samfund med medvirken af politiske partier og NGO'er i 2007
- Lancering af Inklusion 2008, en kampagne der sætter fokus på ligebehandling sammen med 12 inklusionsambassadører
- TV-spot om diskrimination på DR1 OBS! i 2007
- Udgivelse af bogen »Rejsen går til byen med lige muligheder for alle« under EU året Lige muligheder for alle 2007
- Afholdelse af en seminarrække om ligebehandling med emnerne det religiøse hovedtørklæde, regnbuefamilier, diskrimination på grund af overvægt, og handicappede personers integritet og seksualitet i 2008

Mangfoldighedsledelse

I IMRs indsats for mangfoldighedsledelse er alle diskriminationsgrundene også tydelige og ligeligt vægtet. For kønsligestillingsområdet betyder det, at kønsaspektet på arbejdsmarkedet i forbindelse med såvel rekruttering som karriere og afskedigelse samt i løsningen af opgaver og ud-

vikling af virksomheder, sættes i fokus som en del af mangfoldighedsledelse. I tilknytning til instituttets mangfoldighedsprogram er bl.a. gennemført følgende:

- udgivelse af bogen Mangfoldighed i arbejdslivet – når vi er lige men ikke ens, Børsen 2005
- udgivelse af Ligebehandlingslovtjek, der kan anvendes som redskab til at teste en virksomheds overholdelse af ligebehandlingslovgivningen, 2005
- www.mangfoldighed.dk, som bl.a. indeholder information om undersøgelser og rapporter om kønsligestillingsrelaterede problemstillinger på det danske arbejdsmarked
- indstiftelse af MIA-prisen i 2004, som årligt tildeles virksomheder med gode resultater i mangfoldighedsledelse. I vurderingen af virksomhederne indgår bl.a. kønsrepræsentation og kønsligestillingsfremmende tiltag, se www.miapris.dk
- TV-spot om mangfoldighed på DR1 OBS!, 2006
- gennemførelse af Diversity Lab, hvor virksomheder arbejder med mangfoldighed og innovation i 2008

Kvindens rettigheder

Som National Menneskerettighedsinstitution overvåger IMR løbende status for kvinders rettigheder i Danmark, og sætter fokus på de problemstillinger, der er aktuelle for kvinder i Danmark, og fremhæves af FN's Kvindekomité ud fra et rettighedsperspektiv. Denne indsats har omfattet aktiviteterne monitorering, udredninger, afholdelse af seminarer samt debat og dialog om:

- IMRs årlige status rapport Menneskeret i Danmark
- FN's kvindekonvention
- muslimske kvinders adgang til skilsmisse
- vold mod kvinder
- handlede kvinders rettigheder
- prostituerede kvinders rettigheder

4. Sammenfatning

IMR er efter dansk lovgivning tillagt mandat til at udføre opgaver som National Menneskerettighedsinstitution med det formål at beskytte og fremme menneskerettigheder i Danmark. Derudover er IMR efter dansk lovgivning udpeget som specialiseret ligebehandlingsorgan med det formål at yde støtte til ofre for etnisk ligebehand-

ling, indlede undersøgelser af egen drift og offentlige rapporter og anbefalinger.

Derimod er IMR ikke tillagt mandat, til efter dansk lovgivning, at udføre kønsligestillingsfremmende opgaver efter Ligebehandlingsdirektivet og Direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med vare og tjenesteydelser.

I praksis udfører IMR imidlertid en række opgaver, som har væsentlig indflydelse på fremme af kønsligestilling på såvel det danske arbejdsmarked som i andre samfundssektorer. En række af disse opgaver har ikke udelukkende et dansk fokus, men udføres som led i en samlet ligebehandlingsindsats i EU. Disse er derfor finansieret af EU-institutioner.

5. Anbefaling

Det er IMRs opfattelse, at indsatsen for fremme af ligebehandling af kvinder og mænd i Danmark, vil kunne styrkes ved, at instituttet formelt udpeges som specialiseret ligebehandlingsorgan for kønsligestilling og tildeles ressourcer til udmøntning af opgaven.

De opgaver, der allerede udføres af IMR, vil således kunne integreres i en strategisk indsats for at fremme ligebehandling af kvinder og mænd, der omfatter uafhængig forskning, udredning, undersøgelser, undervisning, information og debat. IMRs praksis med at planlægge og udføre en sådan indsats i samarbejde og dialog med myndigheder, universiteter, NGOer, arbejdsmarkedets parter og andre interessenter, vil endvidere medvirke til at skabe en solid vidensplatform for den fortsatte politiske og praktiske indsats på kønsligestillingsområdet.

Institut for Menneskerettigheder/Birgitte Kofod Olsen, 23. marts 2008