

**Skýrsla starfshóps um tilskipanir  
Evrópusambandsins um bann við  
mismunun**

Félags- og tryggingamálaráðuneyti: Skýrsla starfshóps um tilskipanir Evrópusambandsins um bann við mismunun  
Nóvember 2008

Útgefandi: Félags- og tryggingamálaráðuneyti  
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu  
150 Reykjavík  
Sími: 545 8100  
Bréfasími: 552 4804  
Netfang: [postur@fel.stjr.is](mailto:postur@fel.stjr.is)  
Veffang: [felagsmalaraduneyti.is](http://felagsmalaraduneyti.is)

Umbrot og textavinnsla: Félags- og tryggingamálaráðuneyti

© [2008] Félags- og tryggingamálaráðuneyti

## Efnisyfirlit

|   |   |
|---|---|
| Inngangur .....   | 6 |
| 1 Tilskipanir Evrópusambandsins um bann við mismunun..... | 7 |
| 2 Starf starfshópsins .....                               | 7 |
| 3 Tillögur starfshópsins.....                             | 8 |

## Inngangur

Í október 2005 óskaði þáverandi félagsmálaráðherra, Árni Magnússon, eftir tilnefningum í starfshóp til þess að fjalla um efni tilskipana Evrópusambandsins um bann við mismunun með hliðsjón af aðstæðum á íslenskum vinnumarkaði. Tilskipanirnar eru tvær og fjalla um bann við mismunun gagnvart tilteknum hópum. Um er að ræða tilskipun nr. 2000/43/EB, um innleiðingu meginreglunnar um jafna meðferð manna án tillits til kynþáttar eða þjóðernis, (racial or ethnic origin) og tilskipun nr. 2000/78/EB, um innleiðingu meginreglunnar um jafna meðferð á vinnumarkaði og í atvinnulífi (employment and occupation). Ríkisstjórnin hafði áður samþykkt að gætt yrði efnislegs samræmis í íslenskum rétti og þeim rétti er gildir á innri markaði Evrópusambandsins enda þótt efni tilskipananna eigi ekki formlega undir samninginn um Evrópska efnahagsvæðið.

Óskað var tilnefninga í starfshópinn frá Alþýðusambandi Íslands (ASÍ), Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja (BSRB), Bandalagi háskólamanna (BHM), fjármálaráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins (SA). Ákveðið var að í hópnum sætu einnig þrír fulltrúar félagsmálaráðherra og að einn þeirra væri formaður hópsins. Starfshópurinn var skipaður í júní 2006 af þáverandi félagsmálaráðherra, Jóni Kristjánssyni, og var hópnum falið það hlutverk að koma fram með tillögur til ráðherra um hvernig endurspegla megi efna umræddra tilskipana í reglum þeim er gilda á íslenskum vinnumarkaði.

Í starfshópinn voru upphaflega skipuð Hanna Sigríður Gunnsteinsdóttir, formaður án tilnefningar, Baldur Kristjánsson, tilnefndur af félagsmálaráðuneyti, Birgir Ármannsson, tilnefndur af félagsmálaráðuneyti, Magnús M. Norðdahl, tilnefndur af ASÍ, Hrafnhildur Stefánsdóttir, tilnefnd af SA, Erna Guðmundsdóttir, tilnefnd af BSRB, Stefán Aðalsteinsson, tilnefndur af BHM, Sigurður Óli Kolbeinsson, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, og Sigurlaug Kristín Jóhannsdóttir, tilnefnd af fjármálaráðuneyti.

Af óviðráðanlegum orsökum og vegna ráðherraskipta hafa orðið nokkrar breytingar á skipan starfshópsins. Vorið 2007 lét Hanna Sigríður Gunnsteinsdóttir af formennsku hópsins vegna fæðingarorlofs og gegndi þá Birgir Ármannsson hlutverki formanns um tíma en haustið 2007 tók Helgi Hjörvar við formennsku. Haustið 2007 tók Hanna Sigríður Gunnsteinsdóttir sæti Baldurs Kristjánssonar í hópnum auk þess sem Páll H. Hannesson tók sæti sem fulltrúi BSRB. Hanna Sigríður Gunnsteinsdóttir starfaði þó lítið með hópnum þar sem hún fór aftur í fæðingarorlof skömmu síðar. Vorið 2007 tók Guðrún Ósk Sigurjónsdóttir sæti sem fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga. Starfsmaður hópsins var Guðrún Sveinsdóttir, lögfræðingur í félags- og tryggingamálaráðuneytinu.

## 1 Tilskipanir Evrópusambandsins um bann við mismunun

Tilskipun nr. 2000/43/EB, um innleiðingu meginreglunnar um jafna meðferð manna án tillits til kynþáttar eða þjóðernis, kveður á um jafnrétti varðandi atriði er tengjast vinnumarkaðnum, félagslega vernd, menntun og aðgang að vörum og þjónustu sem almenningur á kost á, þar á meðal húsnæði. Hún er almennari eðlis en tilskipun nr. 2000/78/EB, um innleiðingu meginreglunnar um jafna meðferð á vinnumarkaði og í atvinnulífi. Tilskipun nr. 2000/78/EB kveður á um bann við mismunun á grundvelli trúar eða trúarskoðana, örorku/fötlunar, aldurs eða kynhneigðar, en gildissvið hennar takmarkast við atriði er tengjast vinnumarkaðnum.

## 2 Starf starfshópsins

Starfshópurinn hittist 11 sinnum. Farið var yfir efni tilskipananna og ákveðið að láta þýða þær. Skoðað var hvernig innleiðingu tilskipananna var háttað í Danmörku og Noregi og farið yfir íslenska löggjöf sem miðar að því að koma í veg fyrir mismunun á vinnumarkaði. Talið var ljóst að koma þyrftu til ný lagaákvæði er tækju til íslensks vinnumarkaðar svo tryggja mætti efnislegt samræmi milli íslensks réttar og tilskipananna. Ítarlega var rætt um hvernig ákjósanlegast væri að færa innlenda löggjöf til efnislegs samræmis við efni tilskipananna. Annars vegar var rætt um hvort breyta ætti einstökum lögum og reglum sem taka til afmarkaðra efnissviða tilskipananna og hins vegar hvort semja ætti frumvarp með sérstakri löggjöf sem tekur á þeim efnisþáttum tilskipananna er tengjast mismunun á vinnumarkaði, hvort sem er á hinum almenna vinnumarkaði eða hjá hinu opinbera.

Í 13. gr. tilskipunar nr. 2000/43/EB er kveðið á um skyldu aðildarríkjanna til þess að tilnefna einn eða fleiri aðila sem stuðla skulu að jafnri meðferð allra án mismununar á grundvelli kynþáttar eða þjóðernis. Valdsvið slíkra aðila skal samkvæmt tilskipuninni meðal annars taka til þess að veita þeim sem sætt hafa mismunun óháða aðstoð við að framfylgja kæru um mismunun, að gera óháðar kannanir á mismunun og að birta óháðar skýrslur og setja fram tilmæli í málum er varða slíka mismunun. Í starfshópnum var kannað hvort þegar væru til staðar stofnanir hér á landi sem fela mætti þetta hlutverk eða hvort þörf væri á því að setja á fót nýja stofnun. Í starfshópnum var einnig rætt hvort ekki væri rétt að stofnun sem færi með þetta hlutverk skyldi jafnframt stuðla að jafnri meðferð allra án mismununar á grundvelli þeirri mismununarþátta sem tilskipun nr. 2000/78/EB tekur til, þ.e. á grundvelli trúar eða trúarskoðana, örorku/fötlunar, aldurs eða kynhneigðar.

Í bæði tilskipun nr. 2000/43/EB og tilskipun nr. 2000/78/EB er kveðið á um að aðildarríkin skuli tryggja að allir þeir sem telja sig rangindum beitta vegna þess að meginreglunni um jafna meðferð hafi ekki verið fylgt í þeirra tilviki eigi kost á dóms- og/eða stjórnarsýslumeðferð. Í starfshópnum var vandlega rætt um nauðsyn stjórnarsýslumeðferðar og hvernig slíkri meðferð skyldi háttað hér á landi.

### 3 Tillögur starfshópsins

- I. Lagt er til að á vegum félags- og tryggingamálaráðuneytisins verði samið frumvarp til laga sem taka á efnispáttum tilskipana Evrópusambandsins nr. 2000/43/EB og nr. 2000/78/EB er tengjast mismunun á vinnumarkaði, hvort sem er á hinum almenna vinnumarkaði eða hjá hinu opinbera. Í slíku frumvarpi til laga um jafna meðferð manna á vinnumarkaði yrðu meðal annars almenn ákvæði sem hrintu í framkvæmd meginreglum tilskipananna um að engin mismunun, hvorki bein né óbein, skuli eiga sér stað vegna kynþáttar eða þjóðernis, trúar eða trúarskoðana, fötlunar/örorku, aldurs eða kynhneigðar á vinnumarkaði og í atvinnulífi. Það gildir meðal annars um aðgang að störfum, ráðningar, laun og önnur starfskjör, starfsþróun, starfsmenntun og uppsagnir að teknu tilliti til þeirra fyrirvara sem tilskipanirnar heimila.

Þessi leið var talin ákjósanlegri en að breyta einstökum lögum og reglum, meðal annars vegna þess að þótt gildandi lögum og reglum yrði breytt yrði áfram enga löggjöf að finna á þeim sviðum þar sem innlend löggjöf er ekki þegar fyrir hendi.

- II. Lagt er til að rannsóknastofnunum háskólanna verði falið að gera skýrslur og óháðar kannanir á mismunun vegna þeirra mismununarþátta sem tilskipanir Evrópusambandsins nr. 2000/78 og 2000/43 taka til, þ.e. vegna kynþáttar eða þjóðernis, trúar eða trúarskoðana, örorku/fötlunar, aldurs eða kynhneigðar. Rétt þykir að nýta þá reynslu og þekkingu á rannsóknarvinnu sem til staðar er í háskólasamfélaginu og leita eftir samningum og samstarfi við rannsóknarstofnanir þess.

Starfshópurinn leggur til að undir Jafnréttisstofu heyri starfsmaður sem starfi við að veita þeim sem telja sig hafa sætt mismunun á grundvelli fyrrgreindra mismununarþátta óháða aðstoð við að framfylgja kærnum um mismunun, setja fram tilmæli í málum er varða mismunun og annað sem fellur undir eftirlit með framkvæmd laga um bann við mismunun á vinnumarkaði. Starfsmaðurinn myndi jafnframt eiga frumkvæði að því að skýrslur og kannanir á fyrrgreindri mismunun yrðu framkvæmdar af háskólasamfélaginu en nauðsynlegt er að það verði gert með reglubundnum hætti og í samráði við aðila vinnumarkaðarins og hagsmunasamtök þeirra hópa sem tilskipanirnar taka til. Lagt er til að áður nefndir aðilar verði árlega kallaðir saman á fund þar sem farið verður yfir það sem rannsakað hefur verið eða fjallað um á árinu. Um leið verði efnt til umræðu þar sem þekkingu verður miðlað og tillögur að rannsóknaverkefnum lagðar fram og ræddar. Við það tækifæri gefst áður nefndum aðilum færi á að leggja fram hugmyndir um verðug rannsóknaverkefni.

Starfshópurinn leit til þess að á Jafnréttisstofu er til staðar víðtæk þekking og reynsla af eftirliti með lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla og myndi það nýtast umræddum starfsmanni vel. Ekki er gert ráð fyrir að starfsmaðurinn vinni að öðrum verkefnum Jafnréttisstofu. Formaður starfshópsins, Helgi Hjörvar, hefur haft samband við Jafnréttisstofu og rætt um vistun verkefnisins og voru viðbrögð Jafnréttisstofu jákvæð við þeirri hugmynd.

Fjárveitingar er þörf vegna þess starfsmanns sem lagt er til að ráðinn verði til Jafnréttisstofu sem og til kannana- og skýrslugerða.

Með þessari tillögu sinni gengur starfshópurinn lengra en mælt er fyrir um í tilskipunum Evrópusambandsins um bann við mismunun en aðeins er kveðið á um það í tilskipun nr. 2000/43/EB að aðildarríkin tilnefni einn eða fleiri aðila sem stuðla skuli að jafnri meðferð

allra án mismununar á grundvelli þeirra mismununarþátta sem tilskipunin tekur til og fari með þau verkefni sem lýst er að framan. Ekki er kveðið á um slíkt í tilskipun nr. 2000/78/EB. Starfshópurinn telur hins vegar eðlilegt að sams konar eftirlit sé með þeim mismununarþáttum sem tilskipun nr. 2000/78/EB tekur til og þeim sem fjallað er um í tilskipun nr. 2000/43/EB.

- III. Lagt er til að í frumvarpi til laga um jafna meðferð manna á vinnumarkaði verði kveðið á um skipun kærunefndar með það hlutverk að taka til meðferðar og gefa skriflegt rökstutt álit um hvort ákvæði laganna hafi verið brotin. Álit nefndarinnar verði leiðbeinandi öfugt við álit kærunefndar jafnréttismála sem eru bindandi samkvæmt nýjum lögum.

Reykjavík, 15. desember 2008

---

Helgi Hjörvar, formaður

---

Birgir Ármannsson,  
tiln. af félags- og  
tryggingamálaráðuneyti

---

Magnús M. Norðdahl,  
Alþýðusamband Íslands

---

Guðrún Ósk Sigurjónsdóttir  
Samband íslenskra sveitarfélaga

---

Páll H. Hannesson,  
Bandalag starfsmanna ríkis og bæja

---

Hrafnhildur Stefánsdóttir,  
Samtök atvinnulífsins

---

Sigurlaug Kristín Jóhannsdóttir,  
fjármálaráðuneyti

---

Stefán Aðalsteinsson  
Bandalag háskólamanna





