



Tobias Rahm
Utredare och projektledare
mänskliga rättigheter
tobias.rahm@lansstyrelsen.se

Arbetsmarknadsdepartementet

Yttrande departementspromemorian "Genomförande av EU:s direktiv om fri rörlighet för arbetstagare"

Ert dnr: A2015/1903/A

I. Sammanfattning

Länsstyrelsen i Jönköpings län välkomnar Arbetsmarknadsdepartementets belysning av det svenska rättsläget för EU-medborgares utövning av rätten till fri rörlighet i Sverige, som framgår av promemorian "Genomförande av EU:s direktiv om fri rörlighet för arbetstagare" (Ds. 2015:36).

Avseende EU-direktivets bestämmelse om likabehandling utifrån nationalitet efterlyser Länsstyrelsen en mer djupgående analys av hur detta kan införlivas i svensk rätt. Som stöd för förslaget framför Länsstyrelsen ytterligare skäl för att låta frågan landa i diskrimineringslagen (2008:567).

II. Promemorians innehåll

Promemorian belyser behovet av att utveckla det nationella rättsskyddet för EU-medborgare utifrån EU-direktivet 2014/54 om åtgärder som underlättar utövandet av arbetstagares rättigheter i samband med fri rörlighet inom EU. Analysen berör särskilt effektiviteten av de rättsmedel som idag erbjuds arbetstagare och arbetssökande från andra EU-länder inklusive deras familjemedlemmar i förhållande till arbetsmarknaden, arbetsvillkor, sociala och skattemässiga förmåner, medlemskap i fackföreningar samt tillgång till utbildning och bostad.

Promemorian kommer till slutsatsen att EU-direktivet i stort sett redan täcks av nationell lagstiftning. Samtidigt saknas det skydd för dem som anför besvär eller påtalar brister i tillämpning. Detta föreslår man åtgärda genom en ny lag. Vidare föreslås Kommerskollegiet få det övergripande ansvaret att främja, analysera, övervaka och stödja uppföljning av direktivet nationellt.

Länssstyrelsen
i Jönköpings län

Som skäl till förslaget gör promemorian bedömningen att en införlivning av EU-direktivets skydd för likabehandling utifrån grunden nationalitet i diskrimineringslagen inte är lämpligt. Detta bland annat med anledningen av att de två regelverken utgår ifrån olika rättsliga definitioner på likabehandling.

III. Länssstyrelsens synpunkter

För Länssstyrelsen aktualiseras ämnet om EU-medborgares rättigheter och frihet från diskriminering bland annat inom ramen för samordningsuppdraget mot prostitution och mänskohandel, som till en övervägande del drabbar flickor och unga kvinnor, men även pojkar och män. Där ser vi allt oftare att offrens tillgång till stöd, skydd, bostad och utbildning, med mera, är avgörande för deras långsiktiga säkerhet och uppkläring av de brott de utsätts för. Länssstyrelsen kommer inom ramen för sitt uppdrag även i kontakt med direktivets bestämmelser i ärenden rörande rättigheter och socialt stöd till rumänska och bulgariska medborgare (inklusive deras medföljande barn), vilka söker arbete eller livnär sig på tiggeri i Sverige.

Utifrån dessa och andra erfarenheter anser Länssstyrelsen att nationalitet bör utgöra en förbjuden grund i diskrimineringslagen och övervakas av samma myndighet som i andra diskrimineringsärenden, det vill säga Diskrimineringsombudsmannen.

EU-direktivets bestämmelser har aktualiserat denna fråga. Samtidigt framgår det inte tydligt av promemorian. Som stöd för en tydligare belysning av frågan i remissens slutbehandling vill Länssstyrelsen föra fram följande synpunkter:

- Likhetsprincipen: Som framgår av promemorian kan arbetstagande och arbetssökande EU-medborgare som utsätts för diskriminering på grund av nationalitet i vissa ärenden åberopa diskrimineringslagens grund etnisk tillhörighet, i andra ärenden inte (sid. 22, 43, 56, m.fl.). Om det finns tydliga kriterier för när nationalitetsgrundad diskriminering kan likställas med etnisk diskriminering enligt diskrimineringslagen framgår inte av promemorian. Samma oklarhet gällande rättsmedel kan i princip uppstå i de fall en arbetssökande eller arbetstagande EU-medborgare utstår såkallad multipel diskriminering, t.ex. diskriminering på grund av både nationalitet och, exempelvis, kön eller funktionsnedsättning. Vidare kan diskrimineringslagen erbjuda upprättelse för fall där en unionsarbetstagare eller dennes familjemedlem utsätts för diskriminering av exempelvis sexuell läggning, medan detta inte gäller om diskrimineringen tydligt grundar sig på samma persons nationalitet. Enligt Länssstyrelsen kan rättsläget i detta avseende ifrågasättas utifrån likhetsprincipen, det vill säga att lika fall ska behandlas lika av lagen och få samma skydd av lagen (RF 1.9). Det kan också uppfattas



motsägelsefullt utifrån artikel 1 i EU-direktivet, som framställer det bakomliggande syftet om att underlätta "... en enhetlig tillämpning och efterlevnad i praktiken".

- Rättighetsinnehavarnas perspektiv: Enligt direktivets förtext (paragraf 5) bör unionsarbetstagare uppfattas som potentiellt mer utsatta än andra. Utsattheten gäller både risken att utsättas för diskriminering och förmågan att tillvarata gällande rätt och rättsmedel i andra länder. Trots att detta talar för en enhetlig behandling av de olika typer av diskriminering som en EU-medborgare riskerar utsättas för, ser inte Länsstyrelsen att utsattheten förs fram i promemorian och konsekvensanalyseras (sid. 85).
- EU-direktivets karaktär av "minimiregler": EU-direktivets artikel 7.1 om "minimiregler" lämnar möjligheter till mer fördelaktiga bestämmelser avseende principen om likabehandling i nationell rätt. Genomförandet av EU-direktivet behöver därmed inte avstanna vid att regelharmoni konstateras. Tvärtom hindrar inget att Sverige på detta område, liksom inom andra områden avseende mänskliga rättigheter, agerar föredömligt och inför ett långtgående rättsskydd för likabehandling av EU-medborgare liksom andra nationaliteter. Enligt Länsstyrelsen iakttagelser beaktas inte de möjligheterna i promemorian.
- Rör det sig verkligen om olika rättsliga definitioner? Länsstyrelsen ställer sig frågande till om EU-direktivet respektive diskrimineringslagens definitioner skiljer sig åt. Enligt vår tolkning härstammar bägge regelverken från EU:s respektive Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen till skydd för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (EKMR). Konventionen innehåller tydliga föreskrifter om effektiva rättsmedel och skydd mot diskriminering, bland annat på grund av nationell härkomst (art. 13 och 14). Dessa regler utgör även tvingande rätt för EU-domstolen som bedömer tillämpning av EU-rätt utifrån unionens och samtliga medlemmars ansvar under EKMR.

I detta ärende har landshövding Minoo Akhtarzand beslutat och utredare Tobias Rahm varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även avdelningschef Karin Hermansson deltagit.

Minoo Akhtarzand
Landshövding

Tobias Rahm
Föredragande