

Nefndarálit með frávísunartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna, nr. 85/2018 (fjölgun mismununarþátta).

Frá 2. minni hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Markmið laga um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna er að vinna gegn mismunun og koma á og viðhalda jafnri meðferð einstaklinga óháð kynþætti og þjóðernisuppruna á öllum sviðum samfélagsins, utan vinnumarkaðar. Í framkvæmd hafa þau þó reynt gagnslítill við að vinna gegn mismunun á grundvelli kynþáttar og þjóðernisuppruna. Að mati 2. minni hluta er frumvarp þetta ekki til þess fallið að bæta úr því. Þá telur 2. minni hluti það illa ígrundað og verða nefnd nokkur atriði því til stuðnings.

Áreitni og bann við mismunun.

Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga nr. 85/2018 er hvers kyns mismunun á öllum sviðum samfélagsins, utan vinnumarkaðar, hvort heldur bein eða óbein, vegna kynþáttar eða þjóðernisuppruna óheimil. Samkvæmt 2. másl. 1. mgr. 7. gr. laganna teljast fyrirmæli um mismunun vegna kynþáttar eða þjóðernisuppruna einnig mismunun sem og áreitni þegar hún tengist kynþætti eða þjóðernisuppruna. Í b-lið 3. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 4. tölul. 3. gr. laganna á hugtakinu „áreitni“, þar sem refsinaemi verknaðarins í 1. mgr. 7. gr. laganna er endurskilgreint. Með þessari breytingu verður hin refsiverða hegðun samkvæmt lögnum hver sú hegðun sem „hefur þann tilgang eða þau áhrif að misþjóa virðingu viðkomandi og skapa aðstæður sem eru ógnandi, fjandsamlegar, niðurlægjandi, auðmýkjandi eða móðgandi fyrir viðkomandi“ þegar hún tengist einhverjum þeirra mismununarþátta sem nefndir eru. Að mati 2. minni hluta felur þessi endurskilgreining á hugtakinu „áreitni“ í sér útvíkkun á hinni refsiverðu háttsemi sem getur orðið til þess að ákvæðið þjóni tilgangi sínum enn verr í framkvæmd en það hefur gert hingað til.

Skýrleiki refsheimilda.

Í núverandi mynd er ákvæði 4. tölul. 3. gr. laga nr. 85/2018 of óljóst með tilliti til kröfunnar um skýrleika refsheimilda, sem áskilinn er í 1. mgr. 69. gr. stjórnarskrárinnar, verði öllum þeim mismununarþáttum bætt við sem lagt er til með frumvarpinu. Sé refsheimildin ekki nógu skýr er ekki hægt að byggja á henni refsingu, sem að mati 2. minni hluta minnkar líkur á því að frumvarpið nái markmiði sínu. Við meðferð málsins í nefndinni voru rædd nokkur hugsanleg dæmi, þ.e. hvort tiltekin háttsemi myndi teljast refsiverð samkvæmt lögnum og með hvaða hætti. Ekki fengust skýr svör og komu fram sjónarmið um að það ætti eftir að koma í ljós við túlkun laganna í framkvæmd. Þetta vekur áhyggjur af skýrleika þeirra refsheimilda sem lögin fela í sér og telur 2. minni hluti þetta merki þess að lögin séu illa ígrunduð.

Trú og lífsskoðanir.

Að mati 2. minni hluta skortir einnig á ítarlegri umfjöllun um áhrif þess að bæta mismununarþáttunum trú og lífsskoðun við í 1. mgr. 1. gr. laganna. Sérstaklega þarf að skoða áhrif þessa í ljósi laga nr. 43/2015, um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum, en með þeim var felld brott 125. gr. almennra hegningarlaga þar sem lagt var bann við guðlasti. Óljóst er hvort upptaka þessara mismununarþátta í lög nr. 85/2018 hefði þau áhrif í reynd að bann við guðlasti, líkt og það var túlkað í framkvæmd, yrði tekið upp að nýju. Þá er með öllu óljóst hvort það sé ætlunin með frumvarpinu að innleiða slíkt bann að nýju eður ei, en Evrópuríki hafa eitt af öðru fjarlæggt slík ákvæði úr sínum refsilögum á undanförunum árum.

Í greinargerð með frumvarpinu er vísað til tilskipunar ráðherraráðs Evrópusambandsins nr. 2000/43/EB frá 29. júní 2000, um jafna meðferð án tillits til kynþáttar eða þjóðernis. Í þeirri tilskipun er ekki vikið að mismununarþáttunum trú og lífsskoðun. Myndi íslensk lög-gjöf því ganga lengra en gert er ráð fyrir í tilskipuninni nái frumvarpið fram að ganga. Í dönskum rétti var tilskipun þessi innleidd án þess að mismununarþáttunum trú eða lífsskoðun væri bætt við. Af lestri frumvarpsins er óljóst hvernig þeim yrði beitt í framkvæmd þegar tveir ólíkir mismununarþættir mætast, svo sem trúarskoðanir sem eru andstæðar réttindum hinsegin fólks, sem einnig er nýr mismununarþáttur samkvæmt frumvarpinu. Óljóst er til að mynda hvort löginn myndu leiða til þess að trúfélögum yrði gert skylt að gefa saman hinsegin einstaklinga, eða hvort ákveðin tjáning eða hegðun hinsegin fólks yrði talin refsiverð ef einstaklingum af tiltekinni trú þætti hún móðgandi.

Lokaorð.

Brot gegn lögum nr. 85/2018 ættu að koma til kasta kærunefndar jafnréttismála, sbr. 4. gr. laganna. Frá því að lög um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna, nr. 85/2018, tóku gildi hefur aldrei reynt á þau fyrir kærunefnd jafnréttismála eftir því sem 2. minni hluti kemst næst. Er það því mat 2. minni hluta að löginn í núverandi mynd hafi ekki náð markmiði sínu. Að mati 2. minni hluta er gagnsemi þess að bæta við fleiri mismununarþáttum áður en úr því er bætt óljós. Af þeirri ástæðu og vegna þeirra sjónarmiða sem rakin eru hér að framan leggur 2. minni hluti til að málinu verði **vísað til ríkisstjórnarinnar**.

Alþingi, 17. maí 2022.

Arndís Anna Kristínardóttir Gunnarsdóttir.