

Protokoll fört vid enskild föredragning

Regeringskansliet
Allmänna byrån, Rk1c

Beslutande
Minister
Ingrid Zetterman

Föredragande
Specialsakkunnig i jämställdhet
Kristin Mattsson

Justerat
Omedelbart

Nr 8

Lagstiftningspromemoria gällande direktiv (EU) 2024/1499 och direktiv (EU) 2024/1500 om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling.

ÅLR 2025/2479

12 Rk1c

Beslut

Beslöt överföra lagstiftningspromemorian gällande direktiv (EU) 2024/1499 och direktiv (EU) 2024/1500 om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling till lagberedningen för fortsatta lagstiftningsåtgärder, **bilaga Rk1cE8**.

LAGSTIFTNINGSPROMEMORIA GÄLLANDE
DIREKTIV (EU) 2024/1499 OCH DIREKTIV
(EU) 2024/1500 OM STANDARDER FÖR
LIKABEHANDLINGSGRUPPER PÅ OMRÅDET
LIKABEHANDLING.

Specialsakkunnig Kristin Mattsson Allmänna byrån,
Stabsenheten, regeringskansliet

Datum: 16.4.2025

PB 1060, AX-22111 Mariehamn

registrator@regeringen.ax

+358 18 25 000

www.regeringen.ax

1. Bakgrund och nuläge

EU har i maj 2024 antagit två direktiv om bindande standarder för likabehandlingsorgan i medlemsstaterna. Direktiven fastställer minimikrav för dessa organs funktion för att förbättra deras effektivitet och garantera deras oberoende i syfte att förstärka likabehandlingsprincipens tillämpning:

- Direktiv 2024/1499/EU om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung, likabehandling i fråga om anställning och yrke oavsett personers religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning, likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster och om ändring av direktiven 2000/43/EG och 2004/113/EG.
- Direktiv 2024/1500/EU om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av och lika möjligheter för kvinnor och män i fråga om anställning och yrke samt ändring av direktiv 2006/54/EG och 2010/41/EU.

Syftet med direktiven är att fastställa minimikrav för funktionen hos organen av likabehandling för att förbättra deras effektivitet och garantera deras oberoende i syfte att stärka tillämpningen av principen om likabehandling som följer av rådets direktiv. Ett övergripande syfte är att skapa starkare ramar för Europeiska unionens likabehandlingsorgan när det gäller att främja likabehandling och lika möjligheter och bekämpa all form av diskriminering i frågor på områden som anges i likabehandlings- och jämställdhetsdirektiven. Direktiven ska implementeras senast den 19.6.2026.

Det har tidigare inte funnits bestämmelser om likabehandlingsorganens faktiska struktur och funktion. Till följd härav har det funnits betydande skillnader mellan medlemsstaternas likabehandlingsorgan när det gäller deras mandat, befogenheter, ledarskap, oberoende, resurser, tillgänglighet och effektivitet, vilket har påverkat graden av hur likabehandlings- och jämlikhetsdirektivens mål har uppfyllts. Skillnaderna beror delvis på variationen mellan medlemsstaternas rättsliga traditioner och rättssystem, men situationen återspeglar också skillnader i ambitionsnivån och resultat bland medlemsstaterna när det gäller att uppnå målen i direktiven.

Syftet med direktiven om standarder för likabehandlingsorgan är att fastställa minimikrav för funktionen hos organ för främjande av likabehandling (likabehandlingsorgan, på Åland är det Ålands ombudsmannamyndighet) för att förbättra deras effektivitet och garantera deras oberoende i syfte att stärka tillämpningen av principen om likabehandling som följer av Europaparlamentets och rådets direktiv principen om likabehandling som följer av rådets direktiv på området likabehandling, 79/7/EEG, 2000/43/EG, 2000/78/EG och 2004/113/EG.

Direktiven innehåller vissa minimikrav avseende likabehandlingsorganens verksamhet. En viktig behörighet för ett likabehandlingsorgan som ska finnas enligt standardsdirektiven är rätten att på olika sätt agera i domstolsprocesser som avser frågor om diskriminering enligt EU:s likabehandlingsdirektiv. Medlemsstaterna ges möjlighet att välja en eller flera typer av processbehörighet för likabehandlingsorganet, däribland den typ av behörighet som berör oberoende, resurser, bistånd till utsatta personer, tvistlösning,

utredningsmöjligheter, rätt att agera i domstolsförfaranden samt tillgång till data. Genom standardsdirektiven ersätts nuvarande bestämmelser om likabehandlingsorgan i EU:s likabehandlingsdirektiv med förstärkta och mer detaljerade regler.

Direktiven samlar alla relevanta bestämmelser för att organen ska fungera effektivt när det gäller de grunder och områden som omfattas av direktivens tillämpningsområde. Direktiven om likabehandlingsorgan bidrar till att stärka likabehandlingsskyddet och skyddet mot diskriminering genom att likabehandlingsorganens mandat utvidgats till att omfatta de grunder och delområden som fastställs i direktivet om jämställdhet i fråga om social trygghet och direktivet om diskriminering i arbetslivet.

Eftersom de direktiv om främjande av jämlikhet som ligger bakom förslagen har antagits enligt två olika rättsliga grunder, med två olika antagningsförfaranden, har kommissionen lagt fram två i huvudsak identiska förslag. Lagförslagen i denna promemoria grundar sig på bägge direktiven och behandlas gemensamt.

Ålands ombudsmannamyndighet (ÅOM) har skickat en promemoria 7.3.2025 till landskapsregeringen med önskan om att denna tas i beaktande i kommande revideringsarbete av lagstiftning och budgetarbete. Underlaget beskriver myndighetens bedömning av vilka resurs- och lagstiftningsmässiga behov och utmaningar som föreligger till följd av direktiven.

2. Implementering och lagstiftningsåtgärder

Lagstiftningsåtgärder i riket

Diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen samt diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan betraktas som sådana likabehandlingsorgan som avses i direktivförslagen. Bestämmelser om de ovannämnda aktörernas befogenheter och uppgifter finns i diskrimineringslagen (FFS 1325/2014), lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (FFS 609/1986), lagen om diskrimineringsombudsmannen (FFS 1326/2014), lagen om jämställdhetsombudsmannen (FFS 1328/2014) samt lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (FFS 1327/2014).

Enligt diskrimineringslagen övervakar diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna i riket efterlevnaden av diskrimineringslagen. Tillsynen över jämställdhetslagen sker i riket av jämställdhetsombudsmannen samt av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

Diskrimineringsombudsmannen kan enligt 19 § inom tillämpningsområdet för diskrimineringslagen:

- 1) bistå dem som har utsatts för diskriminering när deras klagomål om diskriminering prövas,
- 2) bistå vid planeringen av främjande åtgärder som avses i 5–7 §,
- 3) ge allmänna rekommendationer om hur diskriminering kan förebyggas och likabehandling främjas,
- 4) vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning i ett ärende som gäller efterlevnaden av denna lag.

Diskrimineringsombudsmannen kan i enskilda fall lämna motiverade ståndpunkter för att förebygga ett förfarande som strider mot denna lag eller för att förhindra att ett sådant förfarande fortsätter eller upprepas, om det inte är fråga om tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal.

Bestämmelser om diskrimineringsombudsmannens övriga uppgifter för att främja likabehandling och förebygga diskriminering finns i lagen om diskrimineringsombudsmannen (FFS 1326/2014).

I riket har lagen om diskrimineringsombudsmannen till några delar ändrats i och med ändringar av diskrimineringslagen år 2023. Ändringarna berör bl.a. rätten att få information och rätt att förrätta inspektioner, som har utvidgats till att gälla flera områden (anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken samt arbetsgivare) för att diskrimineringsombudsmannen ska kunna utöva tillsynen över de utvidgade skyldigheterna enligt den nya 6 a § i diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet har också utvidgats till att även gälla arbetslivet.

Den nationella lagstiftningen uppfyller till stor del direktiven om likabehandlingsorgan. I stadsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag U 100/2022 rd framkommer de ändringar som enligt statsrådet måste göras i den nationella lagstiftningen:

Artikel 10.1 (9.1 i förslagen) i direktiven gäller organens rätt att agera i domstolsförfaranden i civil- och förvaltningsrättsliga frågor. Den föreslagna bestämmelsen förutsätter en ändring av 3 § i lagen om jämställdhetsombudsmannen. För närvarande har jämställdhetsombudsmannen rätt att bistå den som blivit utsatt för diskriminering i syfte att trygga den diskriminerades rättigheter och vid behov bistå honom eller henne i rättegång som gäller gottgörelse eller ersättning, om ombudsmannen anser att ärendet är av avsevärd betydelse för tillämpning av lag. Diskrimineringsombudsmannen har en mer omfattande rätt att bistå den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier i syfte att trygga den personens rättigheter eller vid behov skaffa honom eller henne rättshjälp i det syftet (7 § i lagen om diskrimineringsombudsmannen).

I artikel 10.2 i direktiven definieras vad rätten att agera i domstolsförfaranden omfattar. I 27 § i diskrimineringslagen föreskrivs om diskrimineringsombudsmannens rätt att bli hörd i domstol. Jämställdhetsombudsmannen har ingen motsvarande befogenhet och följaktligen förutsätter artikel 9.2 att jämställdhetsombudsmannens befogenheter utvidgas.

Enligt artikel 10.3 ska medlemsstaterna säkerställa att likabehandlingsorganen kan inleda domstolsförfaranden i eget namn, särskilt för att bemöta strukturell och systematisk diskriminering i fall som likabehandlingsorganen valt ut på grund av att de är ofta förekommande, av allvarlig natur eller medför ett behov av rättsligt klarläggande. I motiveringen till bestämmelsen konstateras att en rätt att driva rättsprocesser gör det möjligt för likabehandlingsorgan att konkret hjälpa offren att få rättslig prövning, men bidrar också till den rättsliga tolkningen av regler och samhällsförändringar genom strategiska rättsprocesser. Vidare framhävs att det i det här sammanhanget är särskilt viktigt att organen kan agera i eget namn, om det föreligger ett allmänintresse, utan att det finns ett identifierat brottsoffer samt för att hjälpa flera offer eller agera för deras räkning. På nationell nivå kan ombudsmännen för närvarande bistå ett eller flera offer. Dessutom har jämställdhetsombudsmannen redan nu rätt att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden även i avsaknad av ett identifierat offer och diskrimineringsombudsmannen kommer att få samma rätt i och med att ändringarna i diskrimineringslagen som träder i kraft den 1 juni 2023. Det

framgår inte entydigt av direktivförslagen om ombudsmännen bör ges en mer omfattande talerätt än detta eller om möjligheten att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden är tillräcklig. I riksdagens skrivelse med anledning av jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022 (RSv 40/2022 rd), uppmanas statsrådet att utreda om jämställdhetsombudsmannen i syfte att stärka diskrimineringsoffrens rättsskydd bör ges talerätt i diskrimineringsstvister som grundar sig på jämställdhetslagen.

Gällande regelverk på Åland

På Åland har landskapslag (2022:43) om tillämpning av rikets diskrimineringslag trätt i kraft 1.1.2023 och ersätter den tidigare gällande åländska diskrimineringslagen. Gällande jämställdhet finns landskapslag (1989:27) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män.

De förvaltningsuppgifter som enligt jämställdhetslagen (FFS 609/1986) sköts av jämställdhetsombudsmannen i riket ska inom landskapets behörighet skötas av Ålands ombudsmannamyndighet. De förvaltningsuppgifter som enligt jämställdhetslagen sköts av jämställdhetsnämnden (numera diskriminerings- och jämställdhetsnämnden) ska inom landskapets behörighet skötas av Ålands ombudsmannamyndighet (4 § LL 1989:27 om jämställdhetslagen).

Landskapslagen (2022:43) om tillämpning av diskrimineringslagen i landskapet Åland tillämpas på Ålands lagting, Ålands landskapsregering, kommunernas förvaltning och organ som lyder under dessa samt på verksamhet som hör till lagtingets behörighet och som gäller yrkesmässigt tillhandahållande av varor och tjänster till allmänheten. Ålands ombudsmannamyndighet sköter de tillsynsuppgifter som avses i denna landskapslag, till den del förvaltningen grundar sig på lagtingets lagstiftningsbehörighet (3 § LL 2022:43).

Bestämmelser om ombudsmannamyndighetens uppgifter och behörighet finns i landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet.

Ålands ombudsmannamyndighet har både ett likabehandlingsmandat och ett jämställdhetsmandat som utövas av en och samma myndighet. Myndigheten har även i uppdrag att främja och trygga barnets ställning och samt patienters och klienters ställning och rättigheter samt ger konsumentrådgivning och bedriver upphandlingstillsyn.

Lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagen

Enligt självstyrelselagen (1991:71) för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet bland annat i frågor som gäller landskapets och de åländska kommunernas tjänsteinnehavare och anställda, näringsverksamheten inom vissa branscher, socialvård, hälso- och sjukvård samt undervisning. Riket har lagstiftningsbehörighet i fråga om arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda. Landskapslagen från 2005 om förhindrande av diskriminering i landskapet Åland grundar sig på diskrimineringsdirektivet och direktivet om diskriminering i arbetslivet. Landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män stiftades 1989.

Ålands ombudsmannamyndighet övervakar att diskrimineringslagen följs till den del det gäller förvaltning, som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. En del av bestämmelserna i diskrimineringslagen ska enligt

landskapslagen inte tillämpas. Ålands ombudsmannamyndighet kan inte fastställa förlikning mellan parterna på det sätt som avses i 20 § 1 mom. och 21 § 1 mom. i diskrimineringslagen. Möjligheten att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden enligt 21 § i diskrimineringslagen tillämpas inte heller inom landskapslagens tillämpningsområde.

Landskapets behörighet när det gäller jämställdhet och likabehandling inom de rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet har en gång i tiden härletts från behörighetsbestämmelserna i 18 §, 27 § och 29 § i självstyrelselagen. Områdena framgår inte som sådana av behörighetsförteckningarna.

Lagstiftningsåtgärder för Åland

För att uppfylla EU-direktiven och dess målsättningar att stärka rättssäkerheten för likabehandlingsorgan samt för att möjliggöra effektivare genomförande av sitt uppdrag, föreslås vissa ändringar i landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet. Ändringarna handlar om bland annat personuppgiftshantering, möjlighet att bistå personer, rätt att få information för utförande av sina uppgifter, inspektionsrätt och möjlighet att utfärda vite. Ändringsförslagen är till följd av EU-direktiven men även andra ändringsbehov är uppmärksammande i förslagen. Målsättningen med lagförslagen är att Ålands ombudsmannamyndighet inom det som är åländsk lagstiftningsbehörighet får de rättsliga förutsättningar som krävs för att leva upp till de EU-rättsliga förväntningarna på likabehandlingsorgan. Förslaget innehåller fem nya paragrafer gällande 1) personuppgiftshantering, 2) sekretessbrytande grund, 3) bistående, 4) inspektionsrätt och 5) rätt till information och redogörelse.

Artiklarna 3 och 10 i berörda EU-direktiv har varit viktiga för bedömningen av lagstiftningsåtgärder. Enligt artikel 3.1 ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkerställa att likabehandlingsorganen är oberoende och fria från yttre påverkan när de utför sina uppgifter och utövar sina befogenheter, när det gäller likabehandlingsorganens rättsliga struktur, ansvarsskyldighet, budget, personal och organisatoriska angelägenheter. Ombudsmannanämndens ställning bör bedömas utifrån de kriterier som främjar organets oberoende, särskilt ur organisatorisk synvinkel, dvs om urvalsprocessen och landskapsregeringens förordning om denna är förenlig med artikeln. Avvecklingen av den åländska ombudsmannanämnden faller inom åländsk behörighet då detta är en organisatorisk fråga.

Enligt artikel 3.4 ska medlemsstaterna säkerställa att den interna strukturen inom organ med flera mandat garanterar ett effektivt utövande av likabehandlingsmandatet. Artikel 3.4 förutsätter att det finns lämpliga skyddsgarantier i den interna strukturen inom organ med flera mandat, särskilt för att garantera ett självständigt utövande av jämställdhetsmandatet om det inte finns ett eget jämställdhetsorgan. På Åland handhar en tjänsteman tre funktioner; barnombudsman, diskrimineringsombudsman och jämställdhetsombudsman. I takt med ökade krav på rättssamhället, mera EU-lagstiftning på området jämlikhet och jämställdhet, behöver landskapsregeringen säkerställa att strukturen är sådan att den garanterar ett effektivt utövande av likabehandlingsmandatet. Samtliga förslag till lagstiftningsändringar utgår från högre krav för att garantera oberoende och förbättra effektiviteten vad gäller Ålands ombudsmannamyndighet.

Enligt artikel 10 ska medlemsstaterna säkerställa att likabehandlingsorgan har rätt att agera i domstolsförfaranden om civil- och förvaltningsrättsliga frågor som rör genomförandet av principen om likabehandling:

10.3. Likabehandlingsorganets rätt att agera i domstolsförfaranden ska också omfatta minst ett av följande: a) Rätten att inleda domstolsförfaranden på en eller flera utsatta personers vägnar. b) Rätten att delta i domstolsförfaranden till stöd för en eller flera utsatta personer. c) Rätten att inleda ett domstolsförfarande i eget namn för att försvara allmänintresset.

Standarddirektiven ställer krav på att likabehandlingsorganen ska ha möjlighet att bistå personer som varit utsatta för diskriminering. En paragraf om bistående säkerställer möjligheten att främja så diskrimineringsfrågor av principiell betydelse blir prövade av domstol eller annan lämplig instans. Lagstiftning om inspektionsrätt skulle ge en rättighet som för närvarande saknas för Ålands ombudsmannamyndighet för att effektivt utföra sitt uppdrag i enlighet med nya diskrimineringslagen. Regleringen säkerställer den rätt till inspektion som tidigare antagits vara en del av myndighetens befogenheter. Noteras att den föreslagna inspektionsrätten gäller enbart diskriminering enligt diskrimineringslagen, LL om tillämpning av lagen om diskriminering, inte LL om tillämpning av jämställdhetslagen. Som Ålands ombudsmannamyndighet uppmärksammar i sin promemoria motsvarar respektive lags tillsynsobjekt inte helt varandra: *"Medan blankettlagstiftningen för diskrimineringslagen har ett tydligt tillämpningsområde med beaktande av åländska förhållande så finns ingen motsvarighet för jämställdhetslagen. För att undvika befogenhetsmässiga oklarheter är det därför viktigt att utreda och ha i åtanke skillnaderna mellan de två områdena".*

Gällande diskriminering kan myndigheten i nuläget tillsyna verksamheter som inom lagtingets behörighet yrkesmässigt tillhandahåller varor eller tjänster för allmänheten. Även inom upphandlingstillsynen kan privata sektorn beröras om det förekommit offentligt understöd. Arbetsrätten (exkl. tjänstekollektivavtal för landskapet och kommunernas tjänstemän) är däremot rikets behörighet.

Rättigheter om att få information finns i nu gällande landskapslag (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet men gäller enbart skyldigheten för landskapets och kommunernas tjänstemän att ge uppgifter varför det är viktigt att det finns en skrivelse gällande nödvändig information för alla tillsynsuppgifter enligt den nya diskrimineringslagen (2022:43).

Enligt standarddirektiven, artikel 8, ska medlemsstaterna:

- 1. säkerställa att likabehandlingsorganen har befogenhet att göra utredningar för att fastställa om principen om likabehandling i direktiven 79/7/EEG, 2000/43/EG, 2000/78/EG och 2004/113/EG har överträtts.*
- 2. Medlemsstaterna ska tillhandahålla en ram för genomförandet av dessa utredningar som gör det möjligt för likabehandlingsorganen att genomföra faktaisamling. Denna ram ska särskilt ge likabehandlingsorganen effektiv rätt att få tillgång till information och handlingar som behövs för att fastställa om det har förekommit diskriminering. Den ska också tillhandahålla likabehandlingsorganen lämpliga mekanismer för samarbete med relevanta offentliga organ i detta syfte.*

För att möjliggöra såväl utredning av ärenden som effektiva åtgärder så ändamålsenligt som möjligt föreslås rätten att förelägga vite kopplat till rätten att få information eller redogörelse. Den nuvarande

vitesregleringen avseende diskrimineringsfrågor finns i landskapslag (2022:43) om tillämpning av diskrimineringslagen. I 5 § ges en möjlighet att vitesförelägga den som inte rättar sig efter lagen.

Paragrafförslag

Personuppgiftshantering. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

2 § Ålands ombudsmannamyndighet har trots sekretessbestämmelserna rätt att behandla personuppgifter som ingår i handlingar som de förfogar över och som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter.

Sekretessbrytande grund. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

2 § Utan hinder av sekretessbestämmelser får i enskilda fall sådana uppgifter röjas som är nödvändiga för att skydda liv eller hälsa eller avvärja betydande skador på egendom eller i miljön.

Bistående. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

2 § Ålands ombudsmannamyndighet kan bistå den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier, i syfte att trygga den personens rättigheter, eller vid behov främja att den som utsatts kan ta till vara sina rättigheter.

Inspektionsrätt. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

2 § Ålands ombudsmannamyndighet får inspektera lokaler om inspektionen behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till myndighetens behörighet. Inspektioner får inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid inspektion ska bestämmelserna i 34 § i förvaltningslagen iakttas.

Information, redogörelse och vite.

Förslag till ändring och ny paragraf i ombudsmannalagen

20 § 1 mom. Ålands ombudsmannamyndighet har rätt att avgiftsfritt få den information eller redogörelse som är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra sina tillsynsuppgifter. Rätten att få redogörelse gäller inte uppgifter om sådana omständigheter som den som redogörelsen begärs av har rätt att vägra vittna om.

20 § 3 mom. De i 1 mom. avsedda skyldigheterna kan i enlighet med landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen förenas med vite. Vite får dock inte föreläggas en person som det finns anledning att misstänka för brott, om uppgifterna gäller en omständighet som har samband med brottsmisstanken.

Ombudsmannanämnden. Förslag till ändring i ombudsmannalagen

4 kap. Sakkunnigorgan

17 § Upphävs. 8

Härmed upphävs också nämnförordningen.

6 kap. Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser.

24 § 2 mom. Upphävs.

Avvecklande av ombudsmannanämnden

Föreslås att ombudsmannanämnden avvecklas då dess uppdrag dels är begränsat men tar mycket tid i anspråk, dels inte är i samklang med EU:s och de nya direktivens krav på att likabehandlingsuppgifter ska skötas oberoende. I landskapsförordningen (2015:6) om ombudsmannanämnden står att medlemmarna som ska utses ska representera Ålands ombudsmannamyndighets intresseriktningar.

Kontakt och dialog med representanter för intresseriktningar, organisationer och sektorer i samhället kan i stället ske och sker redan idag fortlöpande och vid särskilda behov beroende på uppgifter. Nämndens uppgift att bistå ombudsmannamyndigheten i dess uppgifter är begränsad i praktiken utgående från hur Ålands ombudsmannamyndighets verksamhet ser ut idag. Förslaget innebär att sakkunnigorganet i 17 § landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet avvecklas.

Ändring av lagstiftningsfel

Föreslås ändring i 3 §, andra momentet av hänvisningen till 1 § 1 mom. 2 punkten avsedda landskapslag om Ålands ombudsmannamyndighet (2014:33) till 2 § 1 mom. 2 punkten så som lyder:

Inom landskapets behörighet ska ombudsmannamyndigheten även motverka och förhindra diskriminering på grund av kön genom att sköta de uppgifter som avses i 1 mom. 1–8 punkterna samt de uppgifter som ankommer på ombudsmannamyndigheten i enlighet med vad som följer av bestämmelserna i den i 2 § 1 mom. 2 punkten avsedda landskapslagen.

3. Konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Lagförslagen bedöms inte ha några direkta ekonomiska konsekvenser och några särskilda tilläggsresurser för Ålands ombudsmannamyndighet är inte beaktade. En sedvanlig uppföljning av arbetsmängden och resursbehoven efter det att förändringarna trätt i kraft kan göras årligen i samband med budgetprocessen.

Administrativa konsekvenser

Ökade befogenheter genom att det ges mera rättigheter för ombudsmannamyndigheten förutspås förenkla ombudsmannamyndighetens arbete. Avskaffandet av ombudsmannanämnden sparar in på arbetsmängd.

Miljökonsekvenser

Det finns inga direkta konsekvenser för miljön.

Jämställdhet och konsekvenser för barn.

Lagstiftningsåtgärderna bidrar till att Ålands ombudsmannamyndighet kan utföra sina uppdrag oberoende och på ett rättssäkert sätt. Förslagen gör att myndighetens uppgifter att främja likabehandling och motverka diskriminering, främja patientens ställning och rättigheter, klientens ställning och rättigheter, barns ställning och rättigheter stöds i att fungera rättssäkert. Detta utvecklar i sin tur direkt arbetet med att uppnå målen med jämlikhet, jämställdhet och barns rättigheter i det åländska samhället.

4. Landskapsregeringens bedömning

Landskapsregeringen anser att det är viktigt att skapa ett likvärdigt skydd mot diskriminering inom hela EU, inte minst vad gäller tillämpningen av gällande direktiv och är därför positivt inställd till direktiven om standarder för likabehandlingsorgan.

Föreslås att följande ändringar görs i landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet:

1. Bestämmelsen om personuppgiftshantering och sekretessbrytande grunder ändras så att Ålands ombudsmannamyndighet både kan ge och ta emot information för att utföra sina nuvarande och föreslagna nya uppgifter.
2. En tydlig lagstadgad inspektionsrätt, rätt till information, möjlighet till bistående, grund för redogörelser och grund för att utfärda viten införs i landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet inom de områden som faller inom åländsk lagstiftningsbehörighet.
3. Avveckling av ombudsmannanämnden. Nämndens uppgifter berör endast en begränsad del av Ålands ombudsmannamyndighet ansvarsområden och i takt med såväl ökade krav från EU som förvaltningsmässiga förändringar hamnar allt större myndighetsfokus på oberoende undersökningar, enskilda frågor och intern administration där nämnden inte kan bistå. Den tid och de resurser som i nuläget spenderas på nämnden kan göra större nytta för myndigheten på annat håll. Möjligheten att utifrån faktiska behov kunna föra dialog med organisationer, representanter o.s.v. skulle innebära bättre förutsättningar för myndigheten att få relevant information och hålla kontakt med samhället.

I syfte att säkerställa adekvat implementering av direktivet i förhållande till gällande lagstiftningsfördelning bör lagstiftningsarbetet ske i nära samarbete med ombudsmannamyndigheten samt berörda tjänstemän vid regeringskansliet.

Bilaga:

- Ålands ombudsmannamyndighets promemoria daterad 7.3.2025

RESURS- SAMT LAGSTIFTNINGSMÄSSIGA BEHOV OCH UTMANINGAR FÖR ÅLANDS OMBUDSMANNAMYNDIGHET 2025 OCH FRAMÅT

ÅOM 2025/7

Promemoria

07.03.2025



INNEHÅLL

Om Ålands ombudsmannamyndighet	3
Bakgrund.....	3
Förslag och målsättning.....	4
Framtidsutsikter och utmaningar	4
Summarisk konsekvensutvärdering av lagförslagen	5
Konsekvenser.....	5
Lagstiftningsbehörighet.....	5
Paragrafförslag med kommentarer	6
Personuppgiftshantering. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	6
Sekretessbrytande grund. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	6
Rättshjälp. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	6
Inspektionsrätt. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	7
Information, redogörelse och vite. Förslag till ändring och ny paragraf i ombudsmannalagen	7
Ombudsmannanämnden. Förslag till ändring i ombudsmannalagen	7
Ombudsmannanämnden. Förslag till upphävande av nämndförordningen	8
Övriga förslag.....	8
Ökade resurser för tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter	8

Om Ålands ombudsmannamyndighet

Ålands ombudsmannamyndighet (ÅOM) är en oberoende myndighet med breda lagstadgade uppgifter. ÅOM motverkar och förhindrar diskriminering, tryggar och främjar barnets ställning och rättigheter, tryggar och främjar patientens och klientens ställning och rättigheter, tillhandahåller konsumentrådgivning inbegripet hyresfrågor samt bedriver upphandlingstillsyn.

Utifrån den specifika uppgiftens utformning genomförs bland annat förebyggande och utåtriktat arbete, utredningar, allmän och enskild rådgivning eller tillsyn. Detta ställer höga krav på den interna strukturen avseende tjänsteinnehavares opartiskhet och bibehållet oberoende. Inte minst då vissa tjänster är rådgivande medan andra innefattar tillsynsuppgifter, vilket ibland kräver särskilda överväganden avseende uppgifternas förenlighet.

Bakgrund

Verksamheten inom ÅOM präglas i stor utsträckning av såväl utvecklingen inom Europeiska unionen (EU) som i riket. Dels direkt till följd av EU-direktiv och blankettlagar, dels indirekt till följd av förväntningar på att servicenivån och förvaltningskvaliteten minst ska motsvara den man kan förvänta sig i riket.

De så kallade standarddirektiven¹² antagna i maj 2024 sätter vissa minimikrav avseende likabehandlingsorganens verksamhet. Bland annat när det kommer till oberoende, resurser, bistånd till utsatta personer, tvistlösning, utredningsmöjligheter, rätt att agera i domstolsförfaranden samt tillgång till data. Just vikten av tillgång till data framhävs ytterligare av EU:s förordning om artificiell intelligens (AI-förordningen)³ där befogenheten att under vissa förutsättningar begära och få åtkomst till all dokumentation som skapas eller upprätthålls enligt förordningen ska säkerställas för vissa tillsynsmyndigheter. Detta följer den allmänna trenden inom EU där övervakande myndigheter har kommit att få en alltmer framträdande roll.⁴

Utöver utvecklingen på EU-nivå så ställer pågående förvaltningsmässiga förändringar också högre krav på myndighetens informationshantering, säkerhetsarbete och allmänna administration. Då ÅOM omfattas och påverkas av betydande delar av regleringen avseende likabehandlingsorgan och myndigheter i stort så stundar särskilda krav som medför lagändringsbehov och potentiellt resurskrävande förändringar

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1500 av den 14 maj 2024 om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av och lika möjligheter för kvinnor och män i fråga om anställning och yrke och om ändring av direktiv 2006/54/EG och 2010/41/EU.

² Rådets direktiv (EU) 2024/1499 av den 7 maj 2024 om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung, likabehandling i fråga om anställning och yrke oavsett personers religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning, likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster och om ändring av direktiven 2000/43/EG och 2004/113/EG.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens och om ändring av förordningarna (EG) nr 300/2008, (EU) nr 167/2013, (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 och (EU) 2019/2144 samt direktiven 2014/90/EU, (EU) 2016/797 och (EU) 2020/1828 (förordning om artificiell intelligens).

⁴ S. De Somer. *Autonomous Public Bodies and the Law*. (Edward Elgar Publishing Limited, 2017), s. 306 ff.

gällande myndighetens verksamhet. Inte minst för att undvika att finländska medborgare på sikt får sämre förutsättningar på Åland jämfört med i riket.

Förslag och målsättning

I denna promemoria föreslås ändringar till följd av EU-direktiven och även ytterligare ändringsbehov som har uppmärksammat i myndighetens verksamhet. Vissa ändringar som innebär bättre harmonisering med riket föreslås också.

Det övergripande syftet är att säkerställa att myndigheten lever upp till nuvarande och kommande förväntningar, och även stärka rättssäkerheten för både de som kontakter myndigheten och myndighetens personal. Som helhet innebär förslagen att myndigheten får de rättsliga förutsättningarna som krävs för att i större utsträckning leva upp till såväl samtidens som de EU-rättsliga förväntningarna på likabehandlingsorgan.

ÅOM betonar vikten av långsiktig resursplanering och framförhållning i lagstiftningsarbetet.

Framtidsutsikter och utmaningar

EU har uppmärksammat att många likabehandlingsorgan står inför utmaningar. Särskilt avseende resurser samt det oberoende och de befogenheter som krävs för att fullgöra sina uppgifter⁵. Vikten av resursmässig stabilitet, flerårig planering av finansiella medel samt möjligheten att kunna fastställa sina egna prioriteter vid sidan av kvalificerad personal, lämpliga lokaler och lämplig infrastruktur framhävs som avgörande. Inte minst för att hantera nya befogenheter, täcka svårligen förutsägbara händelser och ökad användning av automatiserade system.⁶

ÅOM delar detta perspektiv och har identifierat att det ovidkommande av de europarättsliga ambitionerna krävs åtgärder för att myndigheten ska kunna tillgodose rättigheterna och rättsskyddet för enskilda, utan att riskera en service- och rättssäkerhetsnivå som är betydligt lägre i förhållande till utvecklingen i riket.

Det råder föränderliga tider där de formella kraven på myndigheter ökar och förväntningarna på informationsutbyte, stöd, service och gediget myndighetsarbete är stora. Att utöver enskilda ärenden kunna agera proaktivt och förebyggande med undersökningar, rapporter och effektivt informationsutbyte är högst krävande. Därför framhäver ÅOM att det inte är någon självklarhet att samtliga utmaningar kan hanteras inom ramen för nuvarande förutsättningar

ÅOM uppmärksammar även att det vid framtida arbete med diskriminerings- och jämställdhetsregleringen bör noteras att respektive lags tillsynsobjekt inte nödvändigtvis motsvarar varandra. Medan blankettlagstiftningen för diskrimineringslagen har ett tydligt tillämpningsområde med beaktande av åländska förhållande så finns ingen motsvarighet för jämställdhetslagen. För att undvika befogenhetsmässiga oklarheter är det därför viktigt att utreda och ha i åtanke skillnaderna mellan de två områdena.

⁵ Direktiv 2024/1500 punkt 8.

⁶ Ibid., 17, 20 och 21.

Summarisk konsekvensutvärdering av lagförslagen

Konsekvenser

Ekonomiska

Standarddirektiven presenterar höga förväntningar på myndigheters resursmässiga förutsättningar och möjligheter att hantera både oväntade behov och samtida förväntningar. Det bör även framhåvas att det är oklart i vilken utsträckning till exempel den föreslagna paragrafen gällande rättshjälp skulle komma att tillämpas. Det är även svårt att prognostisera hur krävande enskilda fall kan vara och vilken intern och extern kompetens som krävs. På det stora hela förutsätter förslagen långsiktig resursmässig stabilitet. Att avveckla ombudsmannanämnden skulle innebära ett litet frigörande av den tid myndigheten spenderar på att förbereda och arrangera möten med nämnden.

Administrativa

Många av förslagen berör viktiga grundförutsättningar för att myndighetens uppdrag ska kunna utföras på ett tryggt och säkert sätt. Även om förslagen i sig inte ökar den administrativa bördan har myndigheten internt uppmärksammat redan föreliggande administrativa utmaningar. Hög ärendebelastning i kombination med tekniska brister i de informationstekniska systemen samt avsaknaden av fullgott ärendehanteringssystem har gjort att myndighetens administrativa belastning varit väldigt hög. Denna belastning förutses fortsätta även i framtiden.

Konsekvenser för likabehandling, barn, jämställdhet o.s.v.

Förslagen stärker på det stora hela myndighetens möjlighet att på ett effektivt och rättssäkert sätt utföra sitt uppdrag. Därmed förbättras förutsättningarna för att främja och trygga de behov som finns hos myndighetens målgrupper. Förslagen främjar därför både indirekt och direkt patientens ställning och rättigheter, klientens ställning och rättigheter, barns ställning och rättigheter, förebyggandet av diskriminering samt jämställdhet och jämlikhet

Lagstiftningsbehörighet

Den föreslagna lagstiftningen berör rättsområden som till olika delar faller inom såväl landskapets som rikets behörighet. Bedömningen av lagstiftningsbehörigheten blir därför i stor utsträckning beroende av utformningen av paragraferna. Förslagen följer den etablerade systematiken kring ÅOM:s uppdrag samt behörighet och torde därför till sin helhet vara inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Paragrafförslag med kommentarer

Personuppgiftshantering. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Ålands ombudsmannamyndighet har trots sekretessbestämmelserna rätt att behandla personuppgifter som ingår i handlingar som de förfogar över och som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter.

Att hantera personuppgifter utgör ofta en nödvändig del av ombudsmannamyndighetens verksamhet. Eftersom särskilda kategorier av personuppgifter (känsliga uppgifter) omfattas av det allmänna behandlingsförbudet så förutsätter hanteringen att det finns en rättslig grund. Denna paragraf säkerställer att ombudsmannamyndigheten inte behöver förlita sig på samtycke i de situationer då hanteringen inte är en följd av en rättslig förpliktelse. Detta kan aktualiseras vid bland annat enskild rådgivning. För såväl myndigheten som tjänsteinnehavaren utgör detta en trygghet då samtycke kan vara administrativt betungande och svårbedömt.

Sekretessbrytande grund. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Utan hinder av sekretessbestämmelser får i enskilda fall sådana uppgifter röjas som är nödvändiga för att skydda liv eller hälsa eller avvärja betydande skador på egendom eller i miljön.

Då ombudsmannamyndigheten har såväl omfattande kontakt med enskilda som patient- och klientnära arbete hör det till sakens natur att tjänsteinnehavarna kan få kännedom om betydande risker. En tydlig sekretessbrytande grund gällande risksituationer säkerställer högre rättssäkerhet då det ger en uttryckt möjlighet att agera på vetskapen. Möjligheten att i enskilda fall och under särskilda förutsättningar röja sekretessbelagda uppgifter ger en möjlighet för en tjänsteinnehavare att i extraordinära situationer vidta åtgärder för att skydda liv eller hälsa eller avvärja betydande skador på egendom eller i miljön.

Rättshjälp. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Ålands ombudsmannamyndighet kan bistå den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier, i syfte att trygga den personens rättigheter, eller vid behov skaffa honom eller henne rättshjälp i det syftet.

Standarddirektiven ställer särskilda krav på att likabehandlingsorganen ska ha möjligheten att bistå personer som varit utsatta för diskriminering. Paragrafen motsvarar i större utsträckning rikets reglering och säkerställer att möjligheten att bistå sträcker sig till könsdiskriminering. I nuläget finns den lagstadgade möjligheterna att bistå endast i samband med tillsyn i enlighet med diskrimineringslagen.

Inspektionsrätt. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Ålands ombudsmannamyndighet får inspektera lokaler om inspektionen behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till myndighetens behörighet. Inspektioner får inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid inspektion ska bestämmelserna i 34 § i förvaltningslagen iakttas.

Paragrafen är endast tillämplig gällande diskriminerings tillsyn och säkerställer att de rättsliga förutsättningarna för inspektion föreligger. I nuläget är inspektionsrätt endast en del av rikets lag om diskrimineringsombudsmannen som inte är tillämpningsbar i Ålands ombudsmannamyndighets verksamhet. Paragrafen motsvarar regleringen i riket och säkerställer den rätt till inspektion som tidigare antagits varit en del av myndighetens befogenheter.

Information, redogörelse och vite. Förslag till ändring och ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

20 § 1 mom. *Ålands ombudsmannamyndighet har rätt att avgiftsfritt få den information eller redogörelse som är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra sina tillsynsuppgifter. Rätten att få redogörelse gäller inte uppgifter om sådana omständigheter som den som redogörelsen begärs av har rätt att vägra vittna om.*

Paragrafen är endast tillämplig avseende faktisk tillsynsverksamhet, följer utvecklingen i riket avseende uppgifts- och redogörelseplikt och säkerställer förutsättningarna för tillsyn. Då nuvarande paragraf begränsar skyldigheten att lämna uppgifter till landskapets och kommunernas tjänstemän saknas möjligheten att få information från samtliga aktörer som omfattas av t.ex. diskrimineringslagstiftningen.

20 § 3 mom. *De i 1 mom. avsedda skyldigheterna kan i enlighet med landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen förenas med vite. Vite får dock inte föreläggas en person som det finns anledning att misstänka för brott, om uppgifterna gäller en omständighet som har samband med brottsmisstanken.*

Säkerställer att myndigheten har rätt att förena en begäran om uppgifter eller redogörelse med vite. Paragrafen följer utvecklingen i riket och är en förutsättning för att möjliggöra såväl utredning av ärenden som effektiva åtgärder.

Ombudsmannanämnden. Förslag till ändring i ombudsmannalagen

4 kap. Sakkunnigorgan

17 § Upphävs.

6 kap. Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser.

24 § 2 mom. Upphävs.

Ombudsmannanämnden föreslås avvecklas. Nämndens uppgifter berör endast en begränsad del av ÅOM:s ansvarsområden och i takt med såväl ökade krav från EU som förvaltningsmässiga förändringar hamnar allt större myndighetsfokus på oberoende undersökningar, enskilda frågor och intern administration där nämnden inte kan bistå. Den tid och de resurser som i nuläget spenderas på nämnden kan göra större nytta för myndigheten på annat håll. Möjligheten att utifrån faktiska behov kunna föra dialog med organisationer, representanter o.s.v. skulle innebära bättre förutsättningar för myndigheten att få relevant information och hålla kontakt med samhället.

Den lagstadgade ambitionen att nämnden skall motsvara olika intresseinriktningar samt bistå ombudsmannamyndigheten vid skötseln av myndighetens uppgifter resonerar inte heller helt och hållet med EU:s förväntningar på att likabehandlingsorgan ska utföra sina uppgifter oberoende av politisk, finansiell, religiös eller annan påverkan.

Ombudsmannanämnden. Förslag till upphävande av nämndförordningen

Se ovan motivering.

Övriga förslag

Ökade resurser för tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter

ÅOM föreslår ökade resurser för tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter. I nuläget så ligger de tre områdena diskriminering (diskrimineringsombudsman), jämställdhet (jämställdhetsombudsman) samt tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter (barnombudsman) inom samma roll. Detta medför många svåra avvägningar och ställningstaganden avseende resursfördelning, prioriteter och möjligheten att över områdesgränser kombinera tillsynsuppdrag med rådgivande verksamhet

De ökade kraven inom områdena diskriminering och jämställdhet medför att det utifrån nuvarande upplägg finns allt sämre förutsättningar att samtidigt tillgodose barns ställningar och rättigheter. Inte minst då arbetet med barn förutsätter såväl omfattande utåtriktat arbete som riktat och specialiserat pedagogiskt arbete.

Med utgångspunkt i att standarddirektiven ställer särskilda krav på åtgärder i fall där likebehandlingsorgan har potentiellt oförenliga uppgifter konstateras att det i nuläget inte finns tillräckliga resurser för att säkerställa fullgott tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter

Förslaget skulle innebära avsevärt förbättrade möjligheter att säkerställa att barns intressen och rättigheter tillgodoses inom landskapet Åland. Det skulle även minska risken för att det uppstår en konflikt mellan oförenliga uppgifter.