

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum (vörukaup, þjónusta o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013–2014.)

1. gr.

1.–5. tölul. 2. gr. laganna orðast svo:

- Bein mismunun:* Þegar einstaklingur fær óhagstæðari meðferð en annar einstaklingur af gagnstæðu kyni fær, hefur fengið eða mundi fá við sambærilegar aðstæður.
- Óbein mismunun:* Þegar að því er virðist hlutlaust skilyrði, viðmið eða ráðstöfun mun koma verr við einstaklinga af öðru kyninu borið saman við einstaklinga af hinu kyninu nema slíkt sé unnt að réttlæta á málefnalegan hátt með lögmætu markmiði og aðferðirnar til að ná þessu markmiði séu viðeigandi og nauðsynlegar.
- Kynbundin áreitni:* Hegðun sem tengist kyni þess sem fyrir henni verður, er í óþökk viðkomandi og hefur þann tilgang eða þau áhrif að misbjóða virðingu viðkomandi og skapa aðstæður sem eru ógnandi, fjandsamlegar, niðurlægjandi, auðmýkjandi eða móðgandi fyrir viðkomandi.
- Kynferðisleg áreitni:* Hvers kyns kynferðisleg hegðun sem er í óþökk þess sem fyrir henni verður og hefur þann tilgang eða þau áhrif að misbjóða virðingu viðkomandi, einkum þegar hegðunin leiðir til ógnandi, fjandsamlegra, niðurlægjandi, auðmýkjandi eða móðgandi aðstæðna. Hegðunin getur verið orðbundin, táknræn og/eða líkamleg.
- Kynbundið ofbeldi:* Ofbeldi á grundvelli kyns sem leiðir til eða gæti leitt til líkamlegs, kynferðislegs eða sálræns skaða eða þjáninga þess sem fyrir því verður, einnig hótun um slíkt, þvingun eða handahófskennda sviptingu frelsis, bæði í einkalífi og á opinberum vettvangi.

2. gr.

Við 19. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd þessa ákvæðis, þar á meðal um innleiðingu staðals um launajafnrétti, svo sem varðandi hæfniskröfur til vottunarstofa og framkvæmd jafnlaunavottunar.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 22. gr. laganna:

- Í stað orðanna „kynbundinni eða kynferðislegri áreitni“ í 1. mgr. kemur: kynbundnu ofbeldi, kynbundinni áreitni eða kynferðislegri áreitni.

- b. Í stað orðanna „ætlaðrar kynbundinnar eða kynferðislegrar áreitni“ í 2. mgr. kemur: ætlaðs kynbundins ofbeldis, ætlaðrar kynbundinnar áreitni eða ætlaðrar kynferðislegrar áreitni.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Kynbundið ofbeldi, kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni.*

4. gr.

Við 1. mgr. 24. gr. laganna bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Fyrimæli um mismunun á grundvelli kyns telst einnig mismunun samkvæmt lögum þessum. Enn fremur telst kynbundin áreitni eða kynferðisleg áreitni til mismununar samkvæmt lögum þessum sem og hvers konar óhagstæð meðferð einstaklings sem rekja má til þess að hann hafi vísað á bug kynbundinni eða kynferðislegri áreitni eða hafi látið hana yfir sig ganga.

5. gr.

Á eftir 24. gr. laganna kemur ný grein, 24. gr. a, svohljóðandi, ásamt fyrirsögn:

Bann við mismunun í tengslum við vörukaup og þjónustu.

Hvers konar mismunun á grundvelli kyns er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru sem og aðgang að eða veitingu þjónustu er óheimil. Ákvæði þetta gildir þó ekki um aðgang að eða afhendingu vöru annars vegar eða aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar á sviði einka- og fjölskyldulífs. Jafnframt gildir ákvæði þetta ekki um málefni er varða vinnumarkaðinn.

Hvers konar mismunun á grundvelli kyns við ákvörðun iðgjalds eða við ákvörðun bótafjárhæðar vegna váttryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu er óheimil. Kostnaður tengdur meðgöngu og fæðingu má ekki leiða til mismunandi iðgjalda og bóta fyrir einstaklinga.

Ef leiddar eru líkur að því að mismunun samkvæmt ákvæði þessu hafi átt sér stað, hvort sem hún er bein eða óbein, skal sá sem talinn er hafa mismunað sýna fram á að ástæður sem legið hafi til grundvallar meðferðinni tengist ekki kyni nema unnt sé að réttlæta meðferðina á málefnalegan hátt með lögmatu markmiði og aðferðirnar til að ná þessu markmiði séu viðeigandi og nauðsynlegar.

6. gr.

Í stað orðanna „opinberra mála“ í 3. mgr. 32. gr. laganna kemur: laga um meðferð saka-mála.

7. gr.

Á eftir 33. gr. laganna kemur ný grein, svohljóðandi, ásamt fyrirsögn:

Innleiðing tilskipana.

Með lögum þessum er innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB, frá 5. júlí 2006, um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf, sem vísað er til í XVIII. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, nr. 33/2008. Auk þess er með lögum þessum innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/41/ESB frá 7. júlí 2010 um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur og um niðurfellingu á tilskipun ráðsins 86/613/EBE, sem vísað er til í XVIII. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 84/2011. Jafn-

framt er með lögum þessum innleidd tilskipun ráðsins 2004/113/EB, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð kvenna og karla að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu, sem vísað er til í XVIII. viðauka samningsins um Evrópska efnahags-svæðið eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar, nr. 147/2009.

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó öðlast 5. gr. ekki gildi fyrr en 1. janúar 2014 og gildir einungis um samninga sem gerðir verða 1. janúar 2014 eða síðar.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta til breytinga á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum, er lagt fram í annað sinn en það var áður lagt fram á 141. löggjafarþingi 2012–2013 án þess að fjallað hafi verið um það efnislega á því þingi.

2. Meginefni frumvarpsins.

a. Breytingar á skilgreiningum.

Í frumvarpinu er m.a. komið til móts við athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA um að tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB frá 5. júlí 2006, um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf, sé að mati stofnunarinnar ekki að fullu innleidd með lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Í athugasemdum stofnunarinnar kemur meðal annars fram að stofnunin telji að ákvæði fyrrnefndra laga endurspegli ekki nægilega vel orðalag tilskipunarinnar varðandi hugtökin bein og óbein mismunun, kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni. Jafnframt gerir stofnunin athugasemdir við að í lögnum sé ekki kveðið á um að kynbundin áreitni, kynferðisleg áreitni eða hvers konar óhagstæð meðferð á grundvelli þess að einstaklingur vísar á bug eða hefur látið slíka hegðun yfir sig ganga sem og fyrirmæli um mismunun á grundvelli kyns teljist mismunun og að þar með sé slík hegðun óheimil. Telur Eftirlitsstofnunin að framangreint misræmi á milli laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla og fyrrnefndrar tilskipunar geti leitt til þess að einstaklingar geti undir vissum kringumstæðum farið á mis við þá réttarvernd sem tilskipunin leggur grunn að. Á sama tíma er jafnframt verið að innleiða að fullu tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/41/ESB, frá 7. júlí 2010, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur, en sams konar ákvæði er þar að finna.

Megintilgangur frumvarps þessa er því að gera nauðsynlegar breytingar á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla í því skyni að innleiða með fullnægjandi hætti framangreindar tilskipanir í ljósi athugasemda Eftirlitsstofnunar EFTA og tryggja þar með réttarvernd beggja kynja hvað þetta varðar.

b. Reglugerðarheimild um nánari framkvæmd ákvæðisins um launajafnrétti.

Í frumvarpinu er lagt til að nýrri málsgrein, 4. mgr., verði bætt við 19. gr. laganna sem heimilar ráðherra að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins, þar á meðal um framkvæmd staðals um launajafnrétti, svo sem hvað varðar hæfniskröfur til vottunarstofa og framkvæmd vottunar. Þetta er gert til að tryggja sem vönduðust vinnubrögð í þessu sambandi. Sjá nánari umfjöllun í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins.

c. Bann við mismunun í tengslum við vörukaup og þjónustu.

Í frumvarpinu er lagt til að innleidd verði hér á landi tilskipun ráðsins 2004/113/EB frá 13. desember 2004, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu. Með þingsályktunartillögu, sem lögð var fram á Alþingi 27. febrúar 2012, var leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 147/2009, frá 4. desember 2009, um breytingu á XVIII. viðauka (Öryggi og hollustuhættir á vinnustöðum, vinnuréttur og jafnrétti kynjanna) við EES-samninginn frá 2. maí 1992, og fella inn í samninginn tilskipun ráðsins 2004/113/EB. Hinn 16. maí 2012 samþykkti Alþingi tillöguna. Í tilskipun 2004/113/EB er að finna reglur til að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vörum sem og aðgang að eða veitingu þjónustu með það að markmiði að koma meginreglunni um jafna meðferð kvenna og karla í framkvæmd. Reglur tilskipunarinnar hafa þegar að miklu leyti verið innleiddar í íslenska löggjöf en þær eiga við um alla sem veita þjónustu eða bjóða fram vörur sem eru aðgengilegar almenningi. Í því skyni að innleiða að fullu fyrrnefnda tilskipun hér á landi er í frumvarpi þessu lagt til bann við því að nota kyn viðskiptavinar sem stuðul við útreikninga í tengslum við ákvörðun um iðgjald eða við ákvörðun um bótafjárhæðir vegna vátryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu sem leiði til mismunandi iðgjalda eða bótafjárhæðar fyrir einstaklinga er byggist eingöngu á kyni hlutaðeigandi. Jafnframt er lagt til bann við því að kostnaður tengdur meðgöngu og fæðingu leiði til mismunandi iðgjalda og bóta fyrir einstaklinga.

3. Samráð.

Frumvarp þetta var unnið í samráði við Jafnréttisstofu en jafnframt var það sent eftirtöldum aðilum til kynningar: Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Biskupsstofu, Femínistafélagi Íslands, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Fjölmeningarsetri, fræðimönnum á tilteknum málefnasviðum í háskólasamfélaginu, innanríkisráðuneyti, Innflytjendaráði, kærunefnd jafnréttismála, Kvennaathvarfi, Kvenréttindafélagi Íslands, Landssambandi eldri borgara, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Mannréttindaskrifstofu Reykjavíkurborgar, mennta- og menningarmálaráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samráðsvettvangi trúfélaga og lífsskoðunarfélaga um trúarleg efni og samstarfsaðila þeirra, Samtökum 78, Samtökum atvinnulífsins, Siðmennt, Stígamótum, talsmönnum stúdentna í háskólum á Íslandi, Trans Íslandi, Þroskahjálp og Öryrkjabandalagi Íslands.

Hvað varðar ákvæði frumvarpsins er lúta að innleiðingu tilskipunar 2004/113/EB um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu, var unnið í nánú samstarfi við atvinnuvega- og nýsköpunaráðuneyti (áður efnahags- og viðskiptaráðuneyti) þar sem m.a. var kannað hvort ákvæði 5. gr. tilskipunarinnar ætti frekar að vera í lögum um vátryggingarsamninga eða í lögum um vátryggingastarfsemi. Niðurstaða þess samráðs var að svo væri ekki og að heppilegast væri að innleiða tilskipunina með breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Jafnframt var haft samráð við Fjármálaeftirlitið og Samtök fjármálafrirtækja hvað varðar ákvæði frumvarpsins er lúta að innleiðingu framangreindrar tilskipunar.

4. Mat á áhrifum.

Hér á landi hefur verið horft til kyns sem þáttar í áhættumati í vátryggingastarfsemi og annarri fjármálaþjónustu. Ljóst er því að umrætt ákvæði muni hafa áhrif hér á landi ef frumvarpið verður að lögum. Leiða má að því líkur að þessar breytingar muni hafa áhrif á ákvörð-

un tryggingafélaga um iðgjöld vegna váttrygginga, svo sem líf- og sjúkdómatrygginga, og gætu þau eftir atvikum hækkað fyrir konur og lækkað fyrir karlmenn.

Ætla má að verði frumvarpið að lögum muni það leiða til jafnari stöðu kynjanna á tilteknum sviðum ásamt því að auka réttarvernd beggja kynja á grundvelli laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Eftirlitsstofnun EFTA hefur gert athugasemdir við gildandi skýringar á hugtökunum bein og óbein mismunun, kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Telur stofnunin að skýringarnar séu ekki samhljóða þeim orðskýringum sem fram koma í 1. mgr. 2. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB frá 5. júlí 2006 um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf og 3. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2010/41/ESB frá 7. júlí 2010 um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur. Í því skyni að koma til móts við framangreindar athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA og til að tryggja þá réttarvernd sem tilskipunin leggur grunn að fyrir bæði kynin er í frumvarpi þessu lagt til að orðalagi í orðskýringum laganna á framangreindum hugtökum verði breytt með hliðsjón af orðalagi tilskipunarinnar.

Athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA lúta meðal annars að því að í gildandi skýringu á hugtakinu bein mismunun í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla komi ekki fram að einstaklingur geti borið tiltekna meðferð sem hann verður fyrir annars vegar saman við meðferð á einstaklingi af gagnstæðu kyni sem hefur verið í sambærilegum aðstæðum, svo sem fyrirrennara í starfi, eða hins vegar við meðferð á ímynduðum einstaklingi af gagnstæðu kyni. Að öðrum kosti má ætla að honum væri ekki gert kleift að sýna fram á að sér hafi verið mismunað á grundvelli kyns. Með samanburði við meðferð á ímynduðum einstaklingi er átt við að einstaklingur sem telur sig hafa orðið fyrir mismunun á grundvelli kyns geti borið meðferðina sem hann fær saman við meðferð á ímynduðum einstaklingi af gagnstæðu kyni í sambærilegum aðstæðum ef samanburðaraðili af gagnstæðu kyni er ekki til staðar.

Hvað varðar gildandi orðskýringu á óbeinni mismunun í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla gerir Eftirlitsstofnun EFTA athugasemdir við að orðalag hennar sé ekki í samræmi við tilskipunina. Eftirlitsstofnun EFTA bendir jafnframt á að þegar því sé haldið fram að skilyrði, viðmið eða ráðstöfun feli í sér óbeina mismunun verði umrætt skilyrði, viðmið eða ráðstöfun að standast ákveðið próf til að ekki sé um óbeina mismunun að ræða. Í fyrsta lagi þurfi að sýna fram á að skilyrðið, viðmiðið eða ráðstöfunin sé réttlæt看leg á málefnalegan hátt með lögmætu markmiði. Sé það raunin verði í öðru lagi að sýna fram á að aðgerðir, sem nýttar eru til að ná því markmiði sem stefnt er að, séu viðeigandi og nauðsynlegar.

Varðandi athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA er lúta að gildandi skýringum á hugtökunum kynbundin áreitni annars vegar og kynferðisleg áreitni hins vegar í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla má meðal annars nefna að stofnunin gerir athugasemdir við að til þess að hegðun geti talist kynbundin áreitni eða kynferðisleg áreitni í skilningi laganna sé það gert að skilyrði að hegðuninni sé haldið áfram þrátt fyrir að skýrt sé gefið í skyn að hennar sé ekki óskað. Telur Eftirlitsstofnunin að framangreint skilyrði leiði til of íþyngjandi sönnunarbyrði fyrir ætlaða þolendur og því sé hætta á að markmið tilskipunarinnar nái ekki fram að ganga. Enn fremur hefur Eftirlitsstofnunin gert athugasemdir við að

í gildandi skýringum á hugtökunum kynbundin áreitni annars vegar og kynferðisleg áreitni hins vegar sé tekið fram að eitt tilvik geti talist kynbundin eða kynferðisleg áreitni ef tilvikið er alvarlegt. Telur Eftirlitsstofnunin að í ljósi þess sé unnt að álykta að í einhverjum tilvikum þurfi hegðunin að vera ítrekuð til að geta talist til kynbundinnar áreitni eða kynferðislegrar áreitni í skilningi laganna en slíkt sé ekki í samræmi við orðalag tilskipunarinnar. Í frumvarpi þessu eru því lagðar til breytingar á umræddum orðskýringum í því skyni að koma til móts við framangreindar athugasemdir Eftirlitsstofnunarinnar. Í samræmi við umrædda tilskipun Evrópusambandsins er jafnframt gert að skilyrði fyrir því að hegðun geti talist kynbundin áreitni að hegðunin skapi aðstæður sem eru ógnandi, fjandsamlegar, niðurlægjandi, auðmýkjandi eða móðgandi fyrir þann sem fyrir henni verður. Í skýringu á hugtakinu kynferðisleg áreitni er lagt til að sambærilegt skilyrði fyrir því að hegðun geti talist kynferðisleg áreitni í skilningi laganna sé ekki ófrávikjanlegt heldur styðji það við önnur skilyrði sem þurfi að vera til staðar til þess að tiltekin hegðun geti talist kynferðisleg áreitni í skilningi frumvarps þessa.

Um 2. gr.

Lagt er til að nýrri málsgrein, 4. mgr., verði bætt við 19. gr. laganna sem heimilar ráðherra að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins, þar á meðal um innleiðingu staðals um launajafnrétti, svo sem hæfniskröfur til vottunarstofa og framkvæmd jafnlaunavottunar. Í október 2008 gáfu félags- og tryggingamálaráðherra (nú félags- og húsnæðismálaráðherra), Alþýðusamband Íslands og Samtök atvinnulífsins út sameiginlega viljayfirlýsingu um að þau hygðust óska eftir viðræðum við Staðlaráð Íslands um að ráðið hefði umsjón með gerð staðals sem nýst gæti sem undirstaða vottunar um jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði hvað varðar laun, ráðningar og uppsagnir. Samningar náðust við Staðlaráð Íslands og í desember 2008 kom ráðið á fót svokallaðri tækninefnd sem síðan vann að gerð umrædds staðals. Tækninefndin starfaði í samræmi við evrópskar starfsreglur um tækninefndir staðlaraða sem Staðlaráð Íslands er bundið af. Í samræmi við þær reglur var öllum sem áhuga kunnu að hafa boðið að taka þátt í vinnunni við gerð staðalsins.

Auglýsing um frumvarps staðalsins var birt 19. júní 2012. Þá var öllum sem áhuga kunnu að hafa boðið að senda inn skriflegar athugasemdir við staðalinn og frestur gefinn til að gera athugasemdir. Endanlegur staðall var gefinn út í desember 2012. Jafnlaunastaðallinn er svokallaður kröfustaðall sem þýðir að hann tilgreinir þær kröfur sem gerðar eru til innleiðingar hans og að hann sé vottunarhæfur en fyrirtæki og stofnanir munu getað leitað eftir vottun til þess bærra aðila um að þau uppfylli kröfur staðalsins. Markmið jafnlaunastaðalsins er að fyrirtæki og stofnanir geti komið sér upp ferlum sem tryggja að málsmeðferð og ákvarðanatáka í launamálum feli ekki í sér kynbundna mismunun. Valfrjálst verður fyrir fyrirtæki og stofnanir að innleiða staðalinn, en til að hljóta vottun samkvæmt honum er gert ráð fyrir að fylgt séu ákveðnu formlegu ferli. Þannig geti fyrirtæki og stofnanir, sem telja sig hafa innleitt staðalinn með fullnægjandi hætti, leitað til vottunarstofu til að fá staðfestingu á því með formlegum hætti að unnið sé eftir þeim kröfum sem staðallinn setur. Þykir því mikilvægt að heimila ráðherra að setja nánari reglur í reglugerð um innleiðingu umrædds staðals, svo sem um hæfniskröfur vottunarstofa sem og framkvæmd jafnlaunavottunar, til að tryggja sem vönduðust vinnubrögð í þessu sambandi.

Um 3. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að atvinnurekendum og yfirmönnum stofnana og félagasamtaka verði gert skylt að gera sömu ráðstafanir til að koma í veg fyrir að starfsfólk, nemar og skjólstæðingar verði fyrir kynbundnu ofbeldi og þeim er skylt að gera til að koma í veg fyrir að fyrrnefndir einstaklingar verði fyrir kynbundinni áreitni og kynferðislegri áreitni samkvæmt gildandi lögum. Er þetta lagt til í ljósi þess að ekki verður séð að málefnaleg rök standi til annars en að sömu reglur gildi hvað þetta varðar.

Um 4. gr.

Eftirlitsstofnun EFTA hefur gert athugasemdir við að í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla sé ekki kveðið á um að kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni teljist mismunun í skilningi laganna sem og fyrirmæli um mismunun á grundvelli kyns. Enn fremur hefur stofnunin gert athugasemdir við að í lögunum sé ekki kveðið á um að hvers konar óhagstæð meðferð einstaklings sem rekja megi til þess að hann hafi vísað á bug kynbundinni eða kynferðislegri áreitni eða hafi látið slíka hegðun yfir sig ganga teljist til mismununar og þar með óheimil. Í frumvarpi þessu er brugðist við framangreindum athugasemdum og lagðar til breytingar á lögunum til samræmis við ákvæði tilskipunar 2006/54/EB um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf og tilskipunar 2010/41/EB um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur hvað þetta varðar enda slíkt talið mikilvægt til að tryggja báðum kynjum þá réttarvernd sem tilskipuninni og lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla er ætlað að veita. Er því í ákvæði þessu lagt til að fyrirmæli um mismunun á grundvelli kyns teljist mismunun samkvæmt lögunum sem og kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni. Enn fremur teljist til mismununar hvers konar óhagstæð meðferð einstaklings sem rekja megi til þess að hann hafi vísað á bug kynbundinni eða kynferðislegri áreitni eða hafi látið slíka hegðun yfir sig ganga.

Um 5. gr.

Ákvæði þetta er lagt til í því skyni að innleiða í íslenskan rétt tilskipun ráðsins 2004/113/EB frá 13. desember 2004, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð kvenna og karla að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu, sem tekin var upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar frá 4. desember 2009, nr. 147/2009. Tilgangur tilskipunarinnar er að stuðla að jafnrétti kynjanna á öðrum sviðum en á vinnumarkaði.

Markmið ákvæðisins er að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar sem og aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar með það fyrir augum að framfylgja meginreglunni um jafna meðferð kvenna og karla. Samkvæmt þeirri reglu er gert ráð fyrir að aðgangur að eða afhending vöru annars vegar og aðgangur að eða veiting þjónustu hins vegar sé ekki hagstæðari fyrir annað kynið. Þó er ekki gert ráð fyrir að ákvæði þetta útiloki mismunandi meðferð kynjanna ef lögmæt markmið réttlæta að aðgangur að eða afhending á vöru annars vegar og aðgangur að eða veiting þjónustu hins vegar bjóðist eingöngu einstaklingum af öðru kyninu ef aðferðirnar til að ná fyrrnefndu markmiði eru víðeigandi og nauðsynlegar.

Gert er ráð fyrir að bann við mismunun samkvæmt ákvæði þessu skuli gilda um alla aðila sem útvega vörur og veita þjónustu sem býðst almenningi á almennum markaði sem og á opinberum markaði, þ.m.t. opinbera aðila. Í samræmi við fyrrnefnda tilskipun er þó ekki gert

råd fyrir að ákvæðið eigi við um viðskipti á öðrum sviðum, svo sem á sviði fjölskyldu- og eða einkalífs. Jafnframt er ekki gert ráð fyrir að bann við mismunun samkvæmt ákvæði þessu skuli gilda um málefni er varða vinnumarkaðinn. Ákvæði þetta gildir því ekki um tryggingar sem tengjast vinnumarkaðnum. Sem dæmi um slíkar tryggingar má nefna svokallaðar launþegatryggingar og starfsábyrgðartryggingar tiltekinna starfsstétta, svo sem lækna og lögmannna.

Með hugtakinu *vörur* í ákvæðinu er átt við framleiðsluvörur í skilningi ákvæða stofnsáttmála Evrópusambandsins að því er varðar frjálsa vöruflutninga, sbr. einnig 8. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Með hugtakinu *þjónusta* í ákvæðinu er átt við þjónustu sem að jafnaði er veitt gegn þóknun að því leyti sem hún lýtur ekki ákvæðum um frjálsa vöruflutninga, frjálsa fjármagnsflutninga og frjálsa fólksflutninga, sbr. 50. gr. stofnsáttmála Evrópusambandsins sem er efnislega samhljóða 37. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Af dómafordæmum Evrópudómstólsins má ráða að undir þjónustu geti fallið hvers konar atvinnustarfsemi sem felur í sér veitingu þjónustu gegn endurgjaldi. Ekki virðist skipta máli hvaða fyrirkomulag er á slíku endurgjaldi eða hver það er sem reiðir endurgjaldið af hendi. Þannig er ekki gert að skilyrði að sá sem njóti þjónustunnar greiði fyrir hana.

Mismunandi meðferð er aðeins viðurkennd ef unnt er að réttlæta hana með lögmætu markmiði. Sem dæmi um lögmætt markmið er þegar athvarfi er komið á fót fyrir annað kynið til verndar þolendum kynferðisofbeldis. Einnig geta ástæður sem lúta að einkalífi og velsæmi réttlætt mismunandi meðferð, t.d. gisting hjá einstaklingi á heimili hans. Þá gæti það réttlætt mismunandi meðferð þegar verið er að stuðla að kynjajafnrétti eða bættum hagsmunum annars kynsins, t.d. sjálfbodaliðasamtök fyrir annað kynið eða aðild að einkafélögum fyrir annað kynið. Allar takmarkanir skulu hins vegar vera viðeigandi og nauðsynlegar.

Samkvæmt meginreglunni um jafna meðferð að því er varðar aðgang að eða veitingu vöru eða þjónustu er þess ekki krafist að körlum og konum sé alltaf útveguð sameiginleg aðstaða, að því tilskildu að aðstaðan sé ekki hagstæðari fyrir annað kynið.

Almennt má gera ráð fyrir að allir aðilar njóti þess frelsis að gera samninga, þ.m.t. frelsis til að velja sér samningsaðila í viðskiptum. Aðili sem býður vörur eða veitir þjónustu kann að hafa margar huglægar ástæður fyrir vali sínu á samningsaðila. Að því tilskildu að val á samningsaðila byggist ekki á kyni einstaklings er ekki gert ráð fyrir að ákvæði þetta brjóti í bága við frelsi aðila til að velja sér samningsaðila.

Í ákvæðinu er hins vegar lagt til að óheimilt verði að nota kyn viðskiptavinar sem stuðul við útreikninga í tengslum við ákvörðun um iðgjald og við ákvörðun um bótafjárhæðir vegna vátryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu sem leiði til mismunandi iðgjalda eða bótafjárhæðar fyrir einstaklinga á grundvelli kyns. Algengt hefur verið í Evrópu að nota tryggingafræðilegar kynjabreytur við ýmiss konar útreikninga sem tengjast vátryggingastarfsemi eða annarri skyldri fjármálaþjónustu. Þannig hefur lengi tíðkast á Íslandi að setja inn kynjabreytu þegar reiknuð eru út iðgjöld í tengslum við líftryggingar sem í einhverjum tilvikum hefur leitt til mishárra iðgjalda eftir kyni viðskiptavinar. Óheimilt verður því að beita slíkum reikningsaðferðum samkvæmt ákvæðinu ef það leiðir til mismununar á grundvelli kyns. Er það í samræmi við dóm Evrópudómstólsins frá 1. mars 2011 í máli C-236/09 *Test-Achats* um túlkun 5. gr. framangreindrar tilskipunar 2004/113/EB. Með öðrum orðum er ekki gert ráð fyrir að ákvæði frumvarpsins komi alfarið í veg fyrir að notaðar séu kynjabreytur í tryggingastærðfræðilegum útreikningi en gert er ráð fyrir að slíkt verði áfram heimilt við útreikning á iðgjöldum eða á bótafjárhæðum svo framarlega sem það komi ekki fram í mismunandi iðgjöldum eða bótafjárhæðum fyrir einstaklinga á grundvelli kyns. Þannig

verður áfram heimilt að safna, geyma og styðjast við kyn eða kyntengdar upplýsingar sem leiða ekki til mismununar á grundvelli kyns. Verður váttryggingafélögum þannig áfram heimilt að nota kynjabreytur við útreikning á innra áhættumati, einkum útreikning váttryggingaskuldar í samræmi við gjaldþolsreglur á sviði váttrygginga sem og að fylgjast með kynjasamsetningu viðskiptavina sinna í tryggingastærðfræðilegum útreikningum til grundvallar verðlagningu svo framarlega sem ekki er mismunun á verði til einstaklinga á grundvelli kyns. Einnig er gert ráð fyrir að áfram verði heimilt að nota kynjabreytur við útreikning á iðgjöldum endurtrygginga sem váttryggingafélög, sem selja viðskiptavinum sínum frumtryggingar, kaupa svo framarlega sem slíkt feli ekki í sér mishá iðgjöld viðskiptavina váttryggingafélaganna (frumtryggingafélaganna) á grundvelli kyns. Þessu til viðbótar er áfram gert ráð fyrir að heimilt verði fyrir váttryggingafélög að beita mismunandi markaðssetningu gagnvart konum og körlum. Þannig verði váttryggingafélögum heimilt að beina markaðssetningu sinni meira að öðru kyninu og þannig reyna að stjórna kynjablöndun viðskiptavina sinna. Váttryggingafélögum verður þó ekki heimilt að neita að veita þjónustu á grundvelli kyns. Í ákvæðinu er jafnframt lagt til að lakari meðferð á konum vegna meðgöngu og fæðingar skuli teljast bein mismunun og skuli því vera bönnuð í váttryggingastarfsemi eða annarri skyldri fjármálaþjónustu. Kostnaður vegna hættu á meðgöngu og við fæðingu skuli því ekki eingöngu eignaður öðru kyninu.

Í þessu samhengi verður að horfa til leiðbeinandi tilmæla framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um túlkun á 5. gr. tilskipunar 2004/113/EB í ljósi framangreinds dóms Evrópudómstólsins í máli C-236/09 *Test-Achats* (Brussels, 22.12.2011 C(2011) 9497 final) en þar kemur fram að stundum þarf að taka mið af kynferði í ljósi tiltekins lífeðlisfræðilegs munar á körlum og konum. Varðandi líf- og heilsutryggingar, sem dæmi, geta iðgjöld og bætur tveggja einstaklinga vegna sams konar váttryggingarsamnings ekki verið mismunandi einungis vegna þess að þeir eru ekki af sama kyni. Hins vegar getur verið um að ræða aðra áhættuþætti sem geta leitt til mismununar, t.d. heilsufar eða fjölskyldusaga, og til að geta lagt mat á þá kann að þurfa að taka mið af kynferði í ljósi tiltekins lífeðlisfræðilegs munar á körlum og konum. Sem dæmi má nefna er að fjölskyldusaga um brjóstakrabbamein hefur ekki sömu áhrif á heilbrigðisáhættu karls og konu og þar af leiðandi mat á áhættu. Framkvæmdastjórnin telur að áfram verði heimilt að bjóða váttryggingar sem taka mið af kynferði og gilda um aðstæður sem einvörðungu eða fyrst og fremst varða karla eða konur, t.d. krabbamein í blöðruhálskirtli, brjóstum eða legi. Þessi möguleiki er hins vegar undanskilinn að því er varðar meðgöngu eða fæðingu líkt og áður greinir.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að séu leiddar líkur að því að mismunun á grundvelli kyns, hvort sem hún er bein eða óbein, hafi átt sér stað að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vörum annars vegar sem og aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar skal sá sem talin er hafa mismunad sýna fram á að ástæður þær sem legið hafi til grundvallar meðferðinni tengist ekki kyni nema unnt sé að réttlæta meðferðina á málefnalegan hátt með lögmatu markmiði og aðferðirnar til að ná þessu markmiði séu viðeigandi og nauðsynlegar. Þannig er í ákvæðinu ekki gert ráð fyrir afdráttarlausu banni við mismunandi meðferð á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar eða aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar en slík meðferð verður þá að vera réttlætunleg með framangreindum hætti til þess að teljast ekki mismunun á grundvelli kyns og því ekki brot gegn ákvæðum laganna.

Um 6. gr.

Lagt er til að í stað þess að vísa til laga um opinber mál í tengslum við meðferð mála, er varða brot á lögnum, verði vísað til laga um meðferð sakamála en þau lög hafa komið í stað fyrrgreindra laga.

Um 7. gr.

Í ákvæði þessu er lagt til að innleidd verði tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB frá 5. júlí 2006 um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf. Auk þess er lagt til að með lögum þessum verði innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/41/ESB frá 7. júlí 2010 um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur. Jafnframt er lagt til að innleidd verði tilskipun ráðsins 2004/113/EB um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð kvenna og karla að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu.

Um 8. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar að öðru leyti en því að lagt er til að gildistöku 5. gr. verði frestað til 1. janúar 2014, m.a. í því skyni að veita váttryggingafélögum aukið svigrúm til að bregðast við þeim breytingum sem ákvæðið felur í sér fyrir þá starfsemi sem þar fer fram ásamt því að kynna þær fyrir viðskiptavinum sínum.

Til að komast hjá skyndilegum breytingum á markaðnum er jafnframt lagt til að ákvæðið gildi einungis um nýja samninga í tengslum við aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar eða aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar sem gerðir verða 1. janúar 2014 eða síðar. Ekki er því gert ráð fyrir að ákvæðið hafi afturvirk áhrif og því munu eldri samningar halda gildi sínu þrátt fyrir gildistöku ákvæðisins. Við túlkun á því hvað teljast nýir samningar verður að horfa til leiðbeinandi tilmæla framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um túlkun á ákvæðinu í ljósi framangreinds dóms Evrópudómstólsins í máli C-236/09 *Test-Achats* (Brussels, 22.12.2011 C(2011) 9497 final). Má í því sambandi nefna að samkvæmt tilmælum framkvæmdastjórnarinnar tæki ákvæðið til þeirra samninga sem samþykktir yrðu eftir gildistöku frumvarpsins, þó svo að tilboð hafi verið gert fyrir þann tíma. Einnig er gert ráð fyrir að frumvarp þetta gildi um samninga sem gerðir eru eftir umrætt tímamark enda þótt þeir geti talist framhald eldri samninga sem hefðu að öðrum kosti runnið út ef ekkert hefði verið aðhafst varðandi endurnýjun þeirra. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir að frumvarpið taki til þeirra samninga sem endurnýjast án þess að nokkuð sé aðhafst. Ekki er heldur gert ráð fyrir að frumvarp þetta taki til breytinga sem gerðar eru á einstökum þáttum gildandi samninga sem gerðir hafa verið fyrir 1. janúar 2014, t.d. varðandi iðgjöld, á grundvelli fyrir fram skilgreindra skilmála þegar samþykki viðskiptavinar er ekki áskilið fyrir slíkum breytingum. Þá tekur frumvarpið ekki til þess þegar viðskiptavinur tekur viðbótartryggingar með skilmálum sem samþykktir hafa verið í samningum sem gerðir hafa verið fyrir gildistöku frumvarpsins, þegar slíkar váttryggingar verða virkar við einhliða ákvörðun viðskiptavinar.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum (vörukaup, þjónusta o.fl.).

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem varða lögfestingu á tilskipun Evrópusambandsins 2004/113/EB, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu. Einnig eru í frumvarpinu lagðar til lagabreytingar til að bregðast við athugasemdum Eftirlits-stofnunar EFTA um innleiðingu á tilskipun 2006/54/EB, um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf. Þá er lagt til í frumvarpinu að ráðherra verði heimilt að setja reglugerð um framkvæmd lagaákvæðis um launajafnrétti, þar á meðal innleiðingu staðals um launajafnrétti og vottun á framkvæmd hans.

Með breytingum frumvarpsins verður meðal annars óheimilt að mismuna fólki við ákvörðun bóta og iðgjalda vegna kostnaðar sem tengist meðgöngu og fæðingu. Þá er gert ráð fyrir að óheimilt verði að mismuna einstaklingum á grundvelli kyns þegar kemur að því að ákvarða iðgjöld eða bótafjárhæðir vegna váttryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu. Líkt og segir í greinargerð frumvarpsins hefur verið stuðst við kynjabreytur við ýmiss konar útreikninga í tryggingastarfsemi hér á landi, svo sem í líf- og sjúkdómatryggingum, sem hefur leitt til mishárra iðgjalda út frá kyni viðskiptavinar. Samkvæmt frumvarpinu verður óheimilt að styðjast við slíka útreikninga þegar kemur að ákvörðun iðgjalda en tryggingafélögum verður þó áfram heimilt að safna, geyma og styðjast við kyn og kyntengdar upplýsingar. Leiða má að því líkur að þessar breytingar muni hafa áhrif á ákvörðun tryggingafélaga á iðgjöld vegna váttrygginga, svo sem líf- og sjúkdómatrygginga, og gætu þau eftir atvikum hækkað fyrir konur og lækkað fyrir karlmenn.

Verði frumvarpið lögfest í núverandi mynd verður ekki séð að það hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs.