



# Diskriminerings- retten 2024

Rettsutvikling på likestillings- og  
diskrimineringsfeltet, med gjennomgang  
av relevante lovendringer, forvaltnings-  
og rettspraksis

# Diskrimineringsretten 2024

**Rettsutvikling på likestillings- og diskrimineringsfeltet, med gjennomgang av relevante lovendringer, forvaltnings- og rettspraksis**

Likestillings- og diskrimineringsombudet  
LDO 2025

Forsidefoto: Edward Olive  
Utforming: Munch design

ISBN  
978-82-8320-037-9 (trykt utgave)  
978-82-8320-038-6 (elektronisk utgave)

# Innhold

## Del 1 5

### Forord 7

### Et overblikk over 2024 8

## Del 2 10

### Norsk rettsutvikling 11

- 2.1 Lovendringer 11
  - 2.1.1 Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven og diskrimineringsombudsloven 11
  - 2.1.2 Endringer i ekteskapsloven – forbud mot ekteskap mellom nære slektninger mv. 11
  - 2.1.3 Ny abortlov 12
- 2.2 Lovforslag/høringer 12
  - 2.2.1 Utredning av inkorporering av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i norsk rett 12
  - 2.2.2 Endringer i krisesenterloven 13
  - 2.2.3 NOU 2024: 4 *Voldtekt – et uløst samfunnsproblem* 13
  - 2.2.4 Forslag til endringer i barneloven 14
  - 2.2.5 NOU 2024: 8 *Likestillingens neste steg* 14
- 2.3 Rettspraksis 15
  - 2.3.1 Lagmannsrettspraksis 15
- 2.4 Forvaltningspraksis – sammendrag nemndssaker 18
  - 2.4.1 Innledning 18
  - 2.4.2 Saker fordelt etter utfall 18
  - 2.4.3 Saker fordelt på diskrimineringsgrunnlag 18
  - 2.4.4 Saker fordelt på samfunnsområde 18
  - 2.4.5 Oversikt over sammendragene i rapporten 19
  - 2.4.6 Kjønn 19
  - 2.4.7 Foreldrepermisjon 20
  - 2.4.8 Etnisitet 22
  - 2.4.9 Funksjonsnedsettelse 24
  - 2.4.10 Religion 26
  - 2.4.11 Alder 27
  - 2.4.12 Trakassering 27
  - 2.4.13 Arbeidsgivers redegjørelsesplikt 29
- 2.5 Tilbakekomst fra foreldrepermisjon – arbeidstakers rettigheter og grensene for arbeidsgivers styringsrett 30
  - 2.5.1 Innledning 30
  - 2.5.2 Arbeidstakers rettigheter – oversikt 30
  - 2.5.3 Nærmere om vurderingene som gjøres etter ldl § 33 31
  - 2.5.4 Forslag til presisering i loven 33

## **Del 3 34**

### **Internasjonal rettsutvikling 35**

- 3.1 Den internasjonale menneskerettskonvensjon og FN-konvensjoner om menneskerettigheter og ikke-diskriminering – betydning for norsk rett 35
  - 3.1.1 EMK og FN-konvensjoner som del av norsk rett – ulik rettslig status 35
  - 3.1.2 Praksis fra EMD og FN-komiteene – rettskildemessig betydning 36
- 3.2 EU-rettens betydning for norsk rett på diskrimineringsfeltet 37
- 3.3 Praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol 37
  - 3.3.1 Utvelgelseskriterier – metode 37
  - 3.3.2 Omtale av relevante dommer 37
- 3.4 Praksis fra EU-domstolen 44
- 3.5 FN-praksis 48
  - 3.5.1 FNs kvinnekomité 48
  - 3.5.2 FNs rasediskrimineringskomité 50
  - 3.5.3 FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne 51

# **DEL 1**

## **Forord og innledning**





Likestillings- og diskrimineringsombud  
Bjørn Erik Thon

### **Om Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)**

Likestillings- og diskrimineringsombudet er et uavhengig forvaltningsorgan. Arbeidet vårt er regulert i diskrimineringsombudsloven. Ombudet gir veiledning, er en pådriver for likestilling og fører tilsyn med tre FN-konvensjoner. Ombudets tilsynsmandat innebærer et ansvar for å overvåke og rapportere om menneskerettighetenes stilling i Norge på de områdene som er omfattet av FNs kvinnekonvensjon (CEDAW), FNs rasediskrimineringskonvensjon (CERD) og FN-konvensjonen for mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Vi skal fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder. Ombudet skal også arbeide for å fremme likebehandling i arbeidslivet, uavhengig av politisk syn og medlemskap i arbeidstakerorganisasjon.

# FORORD

Ethvert år har sine milepæler, så også i diskrimineringsretten. Og som vi alle vet, rettsutvikling tar tid. En stortingsmelding, en NOU, en handlingsplan, forslag til et EU-direktiv eller en rapport fra et ekspertutvalg kan kanskje virke som en byråkratisk øvelse og har unektelig noe knusktørt over seg. Samtidig er det viktig å huske at nær sagt alle viktige lover som vedtas i Stortinget har hatt sin fødsel i nettopp et slikt dokument. Én viktig milepæl i 2024 var at det ble vedtatt en ny abortlov, som utvidet grensene for selvbestemt abort til 18 uker og avviklet nemndsordningen i sin tidligere form. Den nye loven styrker kvinners selvbestemmelse; et ganske unisont krav fra blant annet kvinnebevegelsen og oss i ombudet i mange år. Den tidligere, eller skal vi si *gamle* loven var fra 1975, så det var på høy tid med en ny.

En annen milepæl var at EU vedtok to direktiver som, enkelt sagt, stiller krav til likestillingsorganer, som ombud og nemnder. Å kalle dette en milepæl for oss i Norge er kanskje å dra det litt langt, men salige Bjørnstjerne Bjørnsons ord «skit i Norge, leve Toten, kan omskrives til «skit i EU, leve Norge». For mange land i EU vil de kravene direktivene stiller få stor betydning, blant annet om at likestillingsmyndigheter skal være uavhengige. Tettere samarbeid på tvers av landegrenser er også viktig, noe vi i Norge selvsagt utvilsomt vil ha nytte av. Med utviklingen av kunstig intelligens vil en diskriminerende praksis ikke lenger skape problemer i bare ett land. Det skal også etableres en meklingsordning, som er nytt for Norge, og her er vi spent på hva regjeringen lander på.

I jussens og politikken verden, der vi opererer, er tålmodighet helt nødvendig. Og noen av de milepælene for endring jeg nevnte over, ender med å bli bare en milepæl og resulterer ikke i noe av betydning. Å ende opp i en skuff på et kontor, godt låst ned, er dessverre en ikke ukjent skjebne. I 2021 kom NOU-en *Selvstyrt er velstyrt, om funksjonshemmedes rett til brukerstyrt personlig assistent*. Den er fortsatt ikke fulgt opp. I 2023 kom utredningen *På høy tid, om realisering av funksjonshemmedes rettigheter*. Navnet på NOU-en kunne knapt vært mer treffende, for det er faktisk på høy tid med oppfølging. Funksjonshemmede har kun 38% arbeidsdeltagelse, mot 80% i befolkningen ellers. Folk flytter til en ny kommune for å få brukerstyrt personlig assistent, eller tør ikke flytte, av frykt for å miste de rettighetene de har. Et glimt av håp ligger i at regjeringen har sagt den vil inkorporere CRPD, FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, i menneskerettsloven. Slik vi i ombudet, et samlet sivilt samfunn og flertallet i regjeringens eget ekspertutvalg har gått inn for. Sjampanjen er lagt til kjøling, men vi må vente til etter valget med å se om den sprettes, eller låses inn sammen med diverse NOU'er og utredninger.

Men iblant går det fort. I regjeringens handlingsplan mot samehets ble det besluttet å opprette et eget kontor i Likestillings- og diskrimineringsombudet som skal jobbe spesielt mot hets og trakassering av samer. I august 2025 klippes snoren. Og sjampanjen sprettes.

Bjørn Erik Thon  
likestillings- og diskrimineringsombud

# ET OVERBLIKK OVER 2024

I 2024 ble en ny abortlov vedtatt, nærmere 50 år etter den første abortloven kom. Den gamle loven var preget av en annen tid og et annet kvinnesyn enn i dag, og tiden var godt moden for å få på plass en ny lov. Videre ble det lagt frem flere interessante utredninger i 2024, blant annet om inkorporering av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i norsk rett, om endringer i barneloven, samt Mannsutvalgets utredning. Dessuten la Voldtektsutvalget frem sin utredning med en rekke forslag til tiltak for å forbedre behandlingen av voldtektssaker i Norge, samt styrke voldtektsutsattes stilling. Omtale av disse lovendringene og utredningene finnes i kapittel 2.1 og 2.2 i rapporten.

Vi omtaler dessuten flere lagmannsrettsdommer, blant annet om registrering av Ateistene som trossamfunn og spørsmål om fratakelse av statsstøtte og registrering som trossamfunn av Jehovas vitner som følge av deres eksklusjonspraksis som innebærer sosial distansering – se kapittel 2.3 nedenfor.

Diskrimineringsnemnda avgjorde 378 saker i 2024. Vi omtaler utvalgte avgjørelser i kapittel 2.4 i rapporten.

Som i årene før behandlet nemnda flest klagesaker som gjaldt funksjonsnedsettelse, med etnisitetssaker og aldersdiskrimineringssaker på de neste plassene på listen over de vanligste klagegrunnlagene. Blant sakene vi omtaler er to saker om BankID og en sak om arbeidsgivers plikt til å forebygge og søke å hindre trakassering på grunn av etnisitet.

Tilbakekomst fra foreldrepermisjon og endring i stilling er et spørsmål ombudet får en del henvendelser om. Vi har derfor valgt å redegjøre nærmere for dette temaet i kapittel 2.5 i rapporten.

Internasjonal rettsutvikling omtaler vi i kapittel 3 i rapporten. Vi vil trekke frem en dom fra Den europeiske menneskerettsdomstolen som gjelder etnisk profilering ved politikontroll, der domstolen kom til brudd på artikkel 8 og 14. Vi omtaler blant annet også en dom mot Moldova som gjelder vold i nære relasjoner, en dom som gjelder Frankrikes forbud mot kjøp av seksuelle tjenester, samt en dom som gjelder tiggeforbud i Danmark og flere dommer som gjelder religionsfrihet.

Vi redegjør også for avgjørelser fra FN-komiteene som har ansvar for oppfølging av Kvinnediskrimineringskonvensjonen, Rasediskrimineringskonvensjonen og Konvensjonen for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Når det gjelder dommer fra EU-domstolen, omtaler vi blant annet en dom som gjelder rett til overtidsbetaling for deltidsansatte, en dom som gjelder rett til å få anerkjent endring av folkeregistrert kjønn i andre EU-land, samt en dom om oppsigelse av stilling der rimelig tilrettelegging ikke er tilbudt. Avgjørelsene fra EU-domstolen er tatt inn i kapittel 3.4 i rapporten.





**DEL 2**

# NORSK RETTSUTVIKLING

## 2.1 Lovendringer

Nedenfor omtaler vi noen av lovendringene som ble vedtatt i 2024, og som direkte gjelder eller angår rettsutviklingen på likestillings- og ikke-diskrimineringsfeltet. I tillegg vil vi også nevne et EU-direktiv som trådte i kraft i 2024, nemlig Rådets og Europaparlamentets direktiv (EU) 2024/1385 om bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

### 2.1.1 Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven og diskrimineringsombudsloven

Med virkning fra 1. juli 2024 trådte endringer i likestillings- og diskrimineringsloven og diskrimineringsombudsloven i kraft.

Endringen i diskrimineringsombudsloven § 7 er en presisering av Diskrimineringsnemndas håndhevingskompetanse. Det fremgår nå uttrykkelig av loven at Diskrimineringsnemnda ikke skal håndheve likestillings- og diskrimineringslovens forbud mot trakassering og seksuell trakassering i familieliv og andre rent personlige forhold. Fra før gjelder begrensingen for diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold.

Det er gjort endringer i likestillings- og diskrimineringsloven § 10 første ledd bokstav a, slik at vernet mot diskriminering på grunn av graviditet, fødsel, amming nå også omfatter fravær knyttet til dette etter skipsarbeidsloven. Videre er det vedtatt en endring i likestillings- og diskrimineringsloven § 33 om arbeidstakers rettigheter ved foreldrepermisjon slik at rettighetene nå også gjelder ved fravær, foreldrepermisjon og andre permisjoner knyttet til graviditet og fødsel etter skipsarbeidsloven.

Lenke til ombudets høringsvar:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/09/Horingssvar-endringer-i-diskrimineringsombudsloven-og-likestillings-og-diskrimineringsloven.pdf>

### 2.1.2 Endringer i ekteskapsloven – forbud mot ekteskap mellom nære slektninger mv.

Den 1. januar 2025 trådte forbud mot ekteskap mellom søskenbarn eller enda nærere slektninger i kraft. Hensikten med forbudet er å motvirke helseskader hos barn. I tillegg er det lagt til grunn at forbudet også vil kunne motvirke tvangsekteskap og negativ sosial kontroll. Statsforvalteren kan gi dispensasjon til slike ekteskap dersom sterke grunner foreligger eller dette er påkrevd etter EØS-avtalen.

Det følger videre av loven at ekteskap mellom søskenbarn inngått etter utenlandsk rett, ikke skal anerkjennes dersom minst en av partene var norsk statsborger eller fast bosatt her i riket på vigselstidspunktet.

Stortinget vedtok samtidig å be regjeringen om å legge frem en styrket handlingsplan mot tvangsekteskap. I tillegg ba Stortinget om at regjeringen utarbeider og legger frem nødvendige endringsforslag vedrørende kvinner som utsettes for vold, men som ikke tør be om hjelp av bekymring for å bli sendt til hjemlandet.

Lenke til ombudets høringsvar:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/22d76293b1604740b76745317bcb3085/likestillings-og-diskrimineringsombudet.pdf?uid=Likestillings-og-diskrimineringsombudet>

### 2.1.3 Ny abortlov

Den 3. desember 2024 vedtok Stortinget ny lov om abort. Loven trer i kraft 1. juni 2025. Den forrige abortloven var fra 1975.

Etter den nye loven har gravide rett til selvbestemt abort frem til 18. svangerskapsuke. Etter 18. uke skal krav om abort behandles av abortnemnd. Dette vil være andre nemnder enn nemndene etter loven fra 1975.

Det følger av loven at gravide som vurderer abort, har rett til veiledning i valget mellom å fullføre svangerskapet eller å ta abort og informasjon om relevante offentlige velferdsordninger og tjenestetilbud. Videre har den som har gjennomgått abort, rett til oppfølgingssamtaler.

Lenke til ombudets hørings svar:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-nou-2023-29-abortion-i-norge-ny-lov-og-bedre-tjenester/id3018742/?uid=561223e6-72de-4642-a4c8-3984bac397b1>

Ombudet deltok også på stortingshøringen om lovsaken, og gav dette høringsinnspillet:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/12/Horingsinnspill-til-Lov-om-abortion-Stortinget.pdf>

## 2.2

### Lovforslag/høringer

Nedenfor har vi omtalt sentrale lovforslag og høringer som ble lagt frem på likestillings- og diskrimineringsrettens område i 2024.

#### 2.2.1 Utredning av inkorporering av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i norsk rett

Regjeringen nedsatte et ekspertutvalg 5. desember 2022 som skulle vurdere inkorporering av CRPD i norsk rett.

Utvalget avgav sin utredning 15. januar 2024. Utredningen ble avgitt under dissens. Flertallet på to mente la til grunn at de rettslige konsekvensene av å inkorporere konvensjonen vil bli begrenset, og foreslo at konvensjonen inkorporeres i menneskerettsloven. Ifølge utvalgets flertall er hovedargumentet for å inkorporere konvensjonen i menneskerettsloven den signalverdien om politisk og rettslig status for konvensjonen som dette vil gi, samt at det vil bidra til likebehandling av FNs kjernekonvensjoner i norsk rett. Mindretallet var uenig i at inkorporering av CRPD bare vil få begrensede konsekvenser og pekte på at CRPD gir vidtrekkende handlingsplikter. Dessuten tolker CRPD-komiteen mange av rettighetene og pliktene etter konvensjonen svært langt. Dette vil kunne ha stor betydning for kommunenes økonomi og mulighetene for prioritering mellom viktige formål. Derfor mener mindretallet at konvensjonen ikke bør inkorporeres, subsidiært at konvensjonen inkorporeres i likestillings- og diskrimineringsloven.

Lenke til utredningen:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/konvensjonen-om-funksjonshemmedes-rettigheter/id3021814/>

Lenke til ombudets hørings svar:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/12/Horingsuttalelse-%E2%80%93-Utredning-om-inkorporering-av-FN-konvensjon-CRPD-i-norsk-lov.pdf>

Ombudet laget sin egen utredning om temaet i 2023. Ombudet mener at CRPD bør inkorporeres i menneskerettsloven og gis forrang fremfor alminnelig lov.

I rapporten konkluderte ombudet med at en rekke forpliktelser etter CRPD utfordrer norsk rett og praksis. Dette gjelder særlig lov og praksis som åpner for inngrep i selvbestemmelsen, for eksempel knyttet

til vergemål og til tvang. Ellers drøfter vi blant annet norsk lov og praksis som utfordrer retten til arbeid og retten til selvstendig liv og til å være en del av samfunnet. I rapporten fremhever ombudet at Norge allerede er folkerettslig forpliktet av CRPD. De endringene vi foreslår i norsk rett og praksis gjelder derfor uavhengig av hvordan spørsmålet om inkorporering blir håndtert videre.

Lenke til ombudets rapport:

[https://ldo.no/content/uploads/2024/06/CRPD2023.pfd\\_.pdf](https://ldo.no/content/uploads/2024/06/CRPD2023.pfd_.pdf)

### 2.2.2 Endringer i krisesenterloven

Høsten 2024 ble forslag til endringer i krisesenterloven sendt på høring. Bakgrunnen for forslaget var at det er store forskjeller i krisesentertilbudet i kommunene.

Forslagene var blant annet å tydeliggjøre at krisesentertilbudet skal omfatte oppfølging i reetableringsfasen i samarbeid med andre deler av tjenesteapparatet. Videre foreslo departementet at det skal lovfestes at kommunen skal sørge for likeverdige botilbud for brukere som av ulike grunner ikke kan benytte seg av dagens botilbud. Det er et problem at mange lokaler ikke oppfyller krav til tilgjengelighet, og departementet har derfor foreslått en forskriftshjemmel om fysisk utforming av krisesenterlokaler. Det er også foreslått en ny bestemmelse om samers rettigheter.

I sitt høringssvar uttalte ombudet at det er positivt med en gjennomgang av krisesenterlovgivningen, men mente at de nye forslagene ikke i tilstrekkelig grad tydeliggjør og forplikter kommunene, slik at krisesentertilbudet blir godt, likeverdig og tilgjengelig for innbyggere i alle kommuner.

Ombudet pekte blant annet på at finansieringsmodellen eller rammene ikke endres, og at man ikke synliggjør i loven ansvaret kommunene har til å sikre nok økonomiske ressurser til krisesentrene. Dette er en alvorlig svakhet ved forslaget, ifølge ombudet. Andre mangler ved forslaget som ombudet trakk frem var blant annet at man ikke foreslår å lovfeste en bemanningsnorm, at man ikke vurderer å lovfeste et krav til lengste tillatte reisevei til nærmeste krisesenter og at man bare i begrenset grad gjennomfører endringer for å sikre at den fysiske utformingen av sentrene er forsvarlig.

Lenke til ombudets høringssvar:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/10/Horingssvar-fra-Likestillings-og-diskrimineringsombudet-om-revidering-av-krisesenterloven.pdf>

### 2.2.3 NOU 2024: 4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem

Det såkalte Voldtektsutvalget la frem sin utredning 8. mars 2024. Utredningen ble sendt på høring 14. mars 2024. Høringssaken er under behandling i Justisdepartementet.

Formålet med å nedsette Voldtektsutvalget var å utrede problemstillinger knyttet til forebygging av voldtekt, støttetjenester for voldtektsutsatte og straffeforfølgning av voldtektssaker. Et sentralt funn i utvalgets arbeid var at voldtekt er et underkommunisert samfunns- og folkehelseproblem som ikke i tilstrekkelig grad prioriteres av myndighetene. Utvalget fant blant annet at det gjøres for lite for å forebygge voldtekt, det er for store variasjoner i helsetjenester for voldtektsutsatte og at etterforskning av voldtektsaker ikke prioriteres i tilstrekkelig grad i politiet og påtalemyndigheten. Utvalget foreslo en rekke tiltak, i alt 30, for å styrke arbeidet mot voldtekt. Tiltakene er rettet mot forebygging, helse- og støttetjenester, straffeforfølgning, forskning og en helhetlig og samordnet politikk mot voldtekt.

Ombudet svarte på høringen. I sitt høringssvar skrev ombudet at NOU 2024: 4 er en meget god og grundig rapport som foreslår svært viktige tiltak som ombudet stiller seg bak. Ombudet mener at kritikken rapporten retter mot norske myndigheter er svært alvorlig. Ombudet viste også til kritikk fra FNs kvinnekomite, som har uttrykt bekymring for de høye tallene knyttet til vold mot kvinner. Ombudet slo fast at nå er det nok utredninger og rapporter – nå er tiden for å handle.

Ombudet trakk særskilt frem følgende tiltak som må settes i verk:

- Prioritet til opprettelse av et nytt statlig organ for samordning
- Inkorporering av Istanbulkonvensjonen i menneskerettsloven
- Behov for et massivt forebyggingsløft og styrket seksualitetsundervisning
- Styrket kunnskap og kompetanse i straffeforfølgningen
- Innføring av en reell samtykkelov
- Tiltak for den samiske befolkningen

Lenke til ombudets høringssvar:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/12/Likestillings-og-diskrimineringsombudets-innspill-til-NOU-2024-4-Voldtekt-%E2%80%93-et-ulost-samfunnsproblem.pdf>



#### 2.2.4 Forslag til endringer i barneloven

Som en del av regjeringens oppfølging av NOU 2020: 14 *Ny barnelov – Til barnets beste*, og punktet i Hurdalsplattformen om at regjeringen vil «[s]ørgje for at likestilt foreldreskap blir understøtta i ny barnelov, og vurdere å gjere delt bustad til barnelovas hovedregel», ble forslag til endringer i barneloven sendt på høring i juni 2024.

Forslagene gjelder likestilt foreldreskap og felles omsorg for barn etter samlivsbrudd, ut fra det overordnede formålet om å styrke ivaretagelsen av barnets beste ved å legge til rette for likestilt foreldreskap. Departementet foreslår at foreldre som utgangspunkt skal ha samme beslutningsmyndighet over barnet etter et samlivsbrudd, uavhengig av hvor mye barnet bor hos den enkelte forelder. Videre er det foreslått enkelte tiltak for å motvirke samvæershindring, som for eksempel at det innføres en plikt for retten til å treffe midlertidig avgjørelse i saker som gjelder samvæershindring.

Ombudet har som utgangspunkt at likestilt foreldreskap er et viktig middel for likestilling og en vei bort fra diskriminering, både for kvinner og menn. Ombudet skrev i sitt høringssvar at ombudet støtter flere av forslagene i høringsnotatet, som blant annet forslaget om at begge foreldre som hovedregel skal ha delt foreldrefullmakt ved samlivsbrudd. Ombudet fremhevet likevel at det er en gjennomgående mangel ved høringsnotatet at departementet i liten grad har utredet hvilke konsekvenser de foreslåtte endringene i regelverket kan få. Dette gjør det vanskelig å overskue hva de foreslåtte endringene vil innebære i praksis. Ombudet pekte også på at det er en gjennomgående mangel på vurdering av om man kan gjennomføre lovendringer for å beskytte voldsutsatte.

Lenke til ombudets høringssvar:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/10/Horingssvar-fra-Likestillings-og-diskrimineringsombudet-om-forslag-til-endringer-i-barneloven.pdf>

#### 2.2.5 NOU 2024: 8 Likestillingens neste steg

Mannsutvalget avga sin utredning 24. april 2024. Utredningen ble sendt på høring 31. mai 2024.

Utvalget skulle utrede gutter og menns likestillingsutfordringer gjennom livsløpet. I rapporten gir utvalget en oversikt over likestillingsutfordringer som rammer gutter og menn på ulike områder, så som familieliv, utdanning, arbeidsliv, fritid, helse, vold og utenforskap. Utvalget slo fast at gutter og menn som gruppe stiller svakere enn jenter og kvinner på flere områder. Dette gjelder blant annet i deler av utdanningssystemet, mulighetene til å være likestilte omsorgspersoner for egne barn og i møte med deler av det offentlige tjenesteapparatet. Noen av utfordringene gutter og menn møter henger sammen med sosial ulikhet og utenforskap.

Utvalget foreslo 35 tiltak som utvalget mener vil bidra til et mer likestilt samfunn. Utvalget foreslo tiltak på følgende områder: Menn som omsorgspersoner, kjønnsforskjeller i utdanning og arbeidsliv, utsatthet og helse, og likestillingspolitikk for alle.

Ombudet var en av pådriverne for å opprette mannsutvalget. Grunnen til det var en erkjennelse av at likestillingspolitikken vil være tjent med at vi har mer kunnskap om menns likestillingsutfordringer og at menn integreres på en bedre måte i utformingen av likestillingspolitikken. I høringssvaret skrev ombudet at utvalget gjennom sin utredning har bidratt svært positivt til dette.

Ombudet fremhevet som positivt at utvalget jobbet ut fra en ide om at likestilling mellom menn og kvinner ikke er et nullsumspill, og at god likestillingspolitikk ofte er en vinn-vinn-situasjon. Ombudet støttet utvalgets forståelse av hvordan det å bruke et kjønnsperspektiv på gutter og menn er nødvendig og riktig i arbeidet for å oppnå likestilling. Det innebærer å analysere og fortolke kjønnede mønstre for kvinner og menn i samfunnet. Ombudet påpekte samtidig at det er det nødvendig å se på forskjeller mellom grupper av menn der disse er sterkt styrt av kjønnsnormer.

I all hovedsak støttet ombudet de tiltakene som Mannsutvalget foreslo. Særlig understreket ombudet viktigheten av mannsutvalgets forslag om å sikre rett til læreplass. I tillegg kom ombudet med egne forslag til enkelte tiltak, som for eksempel at et program for bedre psykisk helse (YAM) skal bli obligatorisk for alle norske ungdommer.

Lenke til ombudets høringssvar:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/10/Horingssvar-fra-LDO-pa-Mannsutvalgets-NOU-2024-8-Likestillingens-neste-steg.pdf>

## 2.3 Rettspraksis

### 2.3.1 Lagmannsrettspraksis

#### LB-2023-156087 – Registering som livssynssamfunn – Ateistene

Ateistene søkte om registrering som trossamfunn, men fikk avslag. Begrunnelsen for avslaget var at departementet mente hovedformålet for organisasjonen var å drive religionsbekjempelse og å drive humanitært arbeid. Ateistene brakte saken inn for domstolene, men tapte først i tingretten. I lagmannsretten vant derimot Ateistene frem. Retten mente at vilkårene for registrering var oppfylt, og departementets vedtak var derfor ugyldig. Lagmannsretten viste til at det følger av trossamfunnsloven og forarbeidene til loven at det må være en sammenslutning, og sammenslutningen må være for å utøve livssyn felles. Det følger av forarbeidene at det ikke har vært meningen å definere *innholdet* i tro eller livssyn, men *utøvelsen* av dette.

Retten fant det ikke tvilsomt at ateisme som sådan er et «livssyn» i den forstand forarbeidene peker på. Den la til grunn at ateismen generelt, og i alle fall slik den fremkommer av Ateistenes vedtekter og program, innebærer et sammenhengende syn på menneskets plass i tilværelsen og sentrale etiske spørsmål. Ateistenes styringsdokumenter kunne etter lagmannsrettens syn ikke tolkes slik at Ateistenes hovedformål er bekjempelse av religion eller utøvelse av humanitært arbeid. Retten la til grunn at det heller ikke var dokumentert at Ateistenes aktiviteter i hovedsak dreier seg om religionsbekjempelse eller humanitært eller politisk arbeid.

Statens anke til Høyesterett ble ikke tillatt fremmet, se HR-2024-1404-U.

#### LF-2024-93589 – Spørsmål om omberamning av barnevernssak pga. religiøs høytidsdag

En mor krevde opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse etter barnevernloven. Tidspunktet for hovedforhandlingen sammenfalt med den religiøse høytiden Eid. Hun søkte derfor om omberammelse av hovedforhandlingen, under henvisning til at manglende omberamning ville krenke EMK artikkel 9 og hennes rett til religionsutøvelse. Begjæringen ble ikke tatt til følge, verken av tingretten eller lagmannsretten.

I likhet med tingretten kom lagmannsretten til at det ikke forelå noen krenkelse av EMK artikkel 9. Lagmannsretten viste til at hensynet til likebehandling av religioner et moment av vekt, men la til grunn at norske domstoler ikke har plikt til å beramme en rettssak for å tilpasse seg ulike religioners helligdager. Retten

er derimot forpliktet til å ta hensyn til de helligdager som følger av norsk lov. Samtidig må retten i visse saker holde rettsmøter på helligdager for å overholde lovpålagte frister, som for eksempel fremstillingsfristen i straffeprosessloven. Videre uttalte retten at saks-typen har betydning ved den konkrete vurderingen. Tvisteloven fastsetter at denne typen saker skal gis prioritet og ha en framdrift i tråd med kravet til for-svarlig saksbehandling. Sammenholdt med hensynet til barnets beste, tilsier dette klart at hovedforhandlin-gen ikke bør omberammes.

#### LB-2024-58268 – Seksuell trakassering – oppsigelse – NB: Lagmannsretten legger til grunn at «plagsom» fortsatt er et vilkår

En mannlig kokk på en borerigg offshore hadde over en lengre periode hatt seksualisert adferd og kommet med seksualiserte uttalelser mot fire kvinnelige kolleger. De opplevde dette som både skremmende og plagsomt og varslet arbeidsgiver om forholdet. På bakgrunn av varslingsutvalgets rapport ble den ansatte deretter oppsagt.

Spørsmålet for retten var om oppsigelsen var gyldig. Den oppsagte arbeidstakeren anførte at det ikke forelå seksuell trakassering. Utgangspunktet er at seksuell oppmerksomhet er lovlig, og det er lov å være klønede. Videre må den som beskyldes for trakassering i utgangspunktet være gjort klar over at oppmerksomheten er uønsket. Hendelsene i denne saken hadde ikke den alvorlighetsgraden som kunne tilsi at oppsigelsen er saklig og gyldig. Dessuten har hendelsene skjedd i fellesareal med ledelsen til stede, og den oppsagte hadde aldri fått noen oppfordring til å korrigere sin atferd.

Arbeidstakeren vant frem i tingretten, men tapte i lagmannsretten.

Lagmannsretten la til grunn at det forelå uønsket seksuell oppmerksomhet som både var skremmende og plagsom, og at handlingene ikke lå i nedre sjikt. Enkelte av hendelsene var alvorlige og rettet seg direkte mot enkelte kvinnelige kollegaer. Den seksualiserte atferden pågikk over lengre tid. Retten mente at dette var handlinger av en slik karakter og alvorlighet at arbeidstakeren, som en alminnelig aktsom handlingsperson, burde forstått at oppmerksomheten var uønsket.

Ved vurderingen av gyldigheten av en oppsigelse må det foretas en interesseavveining. Retten viste til at arbeidsgiver har plikt til å sørge for et fullt for-svarlig arbeidsmiljø etter arbeidsmiljøloven § 4-1. Arbeidsmiljøloven § 4-3 regulerer krav til det psyko-sosiale arbeidsmiljøet og fastslår at arbeidstaker ikke skal utsettes for trakassering eller annen utilbørlig

opptreden. Arbeidsgiver har også plikt til å forebygge og søke å hindre seksuell trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd. Lagmannsretten var ikke i tvil om at trakasseringen gikk ut over arbeidsmiljøet, at den var plagsom og medførte en belastning for særlig de kvinnelige kollegaene, som også var redde for den aktuelle arbeidstakeren. Retten la også vekt på at arbeidsmiljøet er særlig sårbart ved arbeid offshore, siden arbeidstakerne måtte forholde seg til hverandre på en helt annen måte der enn ved arbeid i land.

Lagmannsretten la til grunn at forholdene var så alvorlige at det ikke var grunnlag for å reagere med advarsel eller omplasing til annen rigg, også fordi arbeidstakeren uttalte at han ikke kjente seg igjen i anklagene. Ved fortsatt ansettelse ville han dessuten hatt samme arbeid – og uten at man kan tilpasse oppgaver eller arbeidsmiljø. Han ville dermed fortsatt arbeidet tett på kvinnelige ansatte, både dag- og nattskift. Arbeidstakeren var ikke i en alder som ville gjøre det vanskelig å finne nytt arbeid. Samlet sett var oppsigelsen derfor forholdsmessig.

Når det gjaldt innsigelsene mot saksbehandlingen, så la lagmannsretten til grunn at manglende innsyn ikke hadde hatt betydning for gyldigheten av oppsigelsen. Arbeidstakeren hadde blitt konfrontert med konkrete utsagn, og det var et lite og oversiktlig arbeidsmiljø. Hans seksualiserte adferd og språk var det ellers en generell oppfatning av blant de ansatte. Manglende innsyn hadde heller ikke medført at beslutningen om oppsigelse ble truffet på et tilstrekkelig grunnlag.

#### *Kommentar:*

Lagmannsretten la til grunn at det er et tredje vilkår at uønsket seksuell oppmerksomhet må være plagsom. Dette er imidlertid et *alternativ* etter loven, på linje med krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende og ydmykende, og altså ikke et selvstendig vilkår. Dette var et vilkår etter likestillingsloven 2013. Definisjonen av seksuell trakassering er altså endret i likestillings- og diskrimineringsloven av 2017. Ved bruk av eldre forarbeider i rettsanvendelsen er det derfor viktig å være oppmerksom på dette.

#### LF-2024-84981 – Oppsigelse – spørsmål om tilrettelegging ved omplasing til midlertidige stillinger – ikke brudd på ldl § 22

En kvinne ble sagt opp fra sin stilling som førerprøvesensor i Statens vegvesen. Årsaken var at hun ikke lenger hadde de nødvendige kvalifikasjonene og at hun på grunn av angst ikke kunne gjenoppta sitt tidligere arbeid. Partene var enige om at arbeidsgiver hadde

tilrettelagt så langt som mulig innen sensorstillingen, men arbeidstaker hadde ikke mulighet til å gjenoppta arbeidet som sensor. Hun mente at arbeidsgiver ikke hadde oppfylt sin plikt til å finne andre passende stillinger i virksomheten i henhold til statsansatteloven § 20 andre ledd, fordi arbeidsgiver kun hadde vurdert andre faste stillinger. Hun mente at arbeidsgiver også burde tilby henne andre passende, midlertidige stillinger. Om dette uttalte lagmannsretten: «Som et klart utgangspunkt legger lagmannsretten til grunn at omplaseringsplikten av faste ansatte i medhold av statsansatteloven § 20, ikke omfatter avgrensede vikariat og midlertidige stillinger. I den foreliggende sak er det uansett på det rene at de aktuelle vikariatene var av så vidt kort varighet at de under enhver omstendighet ikke var å anse som en passende stilling for A. Det var således ingen feil at arbeidsgiver ikke tilbød A de kortvarige vikariatene framfor å gå til oppsigelse».

Den oppsagte kvinnen anførte videre at hennes angst er å anse som en funksjonsnedsettelse som utløser et krav på tilrettelegging fra arbeidsgiver etter likestillings- og diskrimineringsloven § 22. Et tilbud om midlertidig stilling ved to navngitte enheter ville vært et slikt tilretteleggingstiltak.

Dette var lagmannsretten uenig i, og viste til formålet med bestemmelsen, som er å bygge ned barrierer og gi like muligheter som andre, men ikke gi personer noen fordel sammenlignet med andre.

Lagmannsretten mente at en ordning som innebærer at den funksjonsnedsatte får beholde sin faste stilling – som vedkommende aldri kan gjenoppta – samtidig som vedkommende på ubestemt tid skal utføre midlertidig arbeidsoppgaver i helt andre stillinger, ville sette personer med funksjonsnedsettelse i en spesiell særstilling. Dette ville innebære et fast ansettelsesforhold uten noe stillingsinnhold, og den faste stillingen vedkommende hadde ville ikke kunne lyses ut. Etter rettens syn ville dette være et vesentlig inngrep i virksomhetens organisasjons- og stillingsstruktur. Retten konkluderte derfor med at plikten til tilrettelegging etter ldl § 22 ikke var brutt i saken.

#### LB-2024-81251-2 – Nektelse av tilskudd og registrering av Jehovas vitner som trossamfunn

Statsforvalteren fattet vedtak om å nekte Jehovas vitner statstilskudd og registrering som trossamfunn etter trossamfunnsloven på grunn av trossamfunnets eksklusjonspraksis og regler om sosial distansering. Jehovas vitner bestred gyldigheten av vedtakene, men tapte i tingretten.

Borgarting lagmannsrett la derimot til grunn at vilkårene for å nekte Jehovas vitner statstilskudd og registrering etter trossamfunnsloven ikke var oppfylt.

Lagmannsretten kom til at det ikke var sannsynliggjort at eksklusjonspraksisen til Jehovas vitner innebar en krenkelse av retten til fri utmelding eller krenkelse av barns rettigheter.

Bakgrunnen for statsforvalterens vedtak er Jehovas vitners praksis med å kreve at deres medlemmer må unngå eller sterkt begrense kontakt med ekskluderte eller utmeldte medlemmer, samt med udøpte, mindreårige forkynnere som begår normbrudd. Unntak gjelder hvis de tilhører samme husstand, og ellers i «nødvendige familiesaker».

Et av spørsmålene i saken var om de sosiale konsekvensene som følge av at man mister, eller i det minste får sterkt redusert kontakt med, medlemmer i Jehovas vitner – herunder familiemedlemmer – dersom man melder seg ut, er i strid med retten til fri utmelding. Selv om lagmannsretten la til grunn at konsekvensene ved utmelding for noen er så negative at enkelte medlemmer av den grunn velger ikke å melde seg ut, så innebærer ikke dette et så stort utilbørlig press at man kan si at retten til fri utmeldelse etter EMK artikkel 9 nr. 1 eller øvrige menneskerettighetsforpliktelser eller Grunnloven blir krenket. Dette begrunnet retten med at disse sanksjonene er godt kjent på forhånd, den daglige kontakten innenfor samme husstand og kontakt med andre i nødvendige familiesaker blir opprettholdt, siden familiebandene fortsatt består. Av disse grunnene kunne denne praksisen heller ikke sies å utgjøre psykisk vold overfor døpte mindreårige som ekskluderes og udøpte, mindreårige forkynnere som blir utsatt for sosial distansering.

Når det gjaldt selve prosessen med eksklusjon overfor mindreårige, uttalte retten – under tvil – at selv om prosessen kan være svært ubehagelig, og delvis også ydmykende, så kunne den ikke anses som psykisk vold. Retten la vekt på at prosessen normalt vil gå over et relativt kort tidsrom frem til en eventuell eksklusjon. Videre viste retten til at barnet har med seg sine foreldre i samtalen med de eldste, som i alle fall i noen grad vanligvis vil kunne gjøre samtalen noe mindre belastende. Lagmannsretten la også til grunn at samtalen med de eldste vil være så skånsom og lite detaljert som mulig, slik reglene forutsetter, og at eventuelle overtramp av de eldste som foretar samtaler ikke vil være noe Jehovas vitner svarer for.

I spørsmålet om Jehovas vitners praksis utgjør ulovlig negativ sosial kontroll overfor mindreårige som ekskluderes, melder seg ut eller blir utsatt for sosial distansering, så la retten til grunn at det skal relativt mye til for at et trossamfunns praksis utgjør negativ sosial kontroll rettet mot barn, så lenge det ikke rammes av andre bestemmelser i for eksempel

barnekonvensjonen eller i norsk lovgivning for øvrig. Dette var ikke sannsynliggjort at var tilfelle i denne saken, etter rettens syn. Retten la særlig vekt på barnets og foreldrenes religionsfrihet, og at staten ikke har påvist at døpte mindreårige – som en konsekvens av praksisen om sosial distansering – opplever et sterkt press om å ikke begå normbrudd eller ikke melde seg ut, på en måte som utgjør negativ sosial kontroll rettet mot barn.

Dommen er anket til Høyesterett.

#### *Kommentar:*

Det er foreløpig lite rettspraksis knyttet til trossamfunnsloven § 6 første ledd om grunnlag for å nekte et trossamfunn tilskudd. Dommen har fått mye oppmerksomhet, også blant Jehovas vitner internasjonalt, og vil gi en viktig avklaring i lignende saker fremover dersom den blir stående.

## 2.4 Forvaltningspraksis – sammendrag nemndssaker

### 2.4.1 Innledning

Diskrimineringsnemnda fikk inn 609 saker i 2024, og den avgjorde 378 saker.<sup>1</sup> Dette er en økning i antall innkomne saker fra 2023, da det kom inn 522 saker. Som vanlig vil det være slik at noen av sakene som ble avgjort i 2024 kom inn i 2023, mens andre fortsatt er under behandling og vil avgjøres i 2025. For sakene som ble behandlet i nemnd, var saksbehandlingstiden 548 dager i gjennomsnitt, opp fra 386 dager i 2023. Saksbehandlingstiden for alle saker sett under ett var 386 dager. Nemnda mottok 176 klager fra personer registrert som juridisk kvinne og 185 klager fra personer registrert som juridisk mann i 2024.

Av de sakene som ble avgjort var det flest saker som gjaldt gjengjeldelse etter varsling (38 saker), individuell tilrettelegging på grunn av funksjonsnedsettelse (26 saker) og seksuell trakassering (19 saker).

Fordelingen på samfunnsområde av de sakene som ble avgjort i 2024 er vist i tabeller nedenfor.

### 2.4.2 Saker fordelt etter utfall

| Avgjørelsestype           | Antall                 |
|---------------------------|------------------------|
| Brudd                     | 52                     |
| Ikke brudd                | 85                     |
| Avvist                    | 38                     |
| Henlagt                   | 111                    |
| Avsluttet uten avgjørelse | 99                     |
| <b>Totalt</b>             | <b>385<sup>2</sup></b> |

### 2.4.3 Saker fordelt på diskrimineringsgrunnlag

| Grunnlag                            | Antall                 |
|-------------------------------------|------------------------|
| Funksjonsnedsettelse                | 111                    |
| Etnisitet                           | 91                     |
| Alder                               | 59                     |
| Kjønn                               | 49                     |
| Politisk syn                        | 6                      |
| Omsorgsoppgaver                     | 28                     |
| Graviditet                          | 16                     |
| Permisjon ved fødsel eller adopsjon | 14                     |
| Livssyn                             | 17                     |
| Religion                            | 18                     |
| Kjønnsidentitet                     | 7                      |
| Kjønnsuttrykk                       | 5                      |
| Seksuell orientering                | 8                      |
| Medlem i arbeidstakerorganisasjon   | 7                      |
| Ikke oppgitt                        | 21                     |
| Ikke vernet                         | 6                      |
| <b>Totalt</b>                       | <b>463<sup>3</sup></b> |

### 2.4.4 Saker fordelt på samfunnsområde

| Samfunnsområde          | Antall     |
|-------------------------|------------|
| Arbeidsliv              | 154        |
| Varer og tjenester      | 86         |
| Offentlig forvaltning   | 60         |
| Utdanning               | 28         |
| Bolig                   | 12         |
| Sammfunnsliv            | 18         |
| Politi, rettsvesen m.v. | 10         |
| Frivillig arbeid        | 2          |
| Kombinasjon             | 4          |
| Annet                   | 3          |
| <b>Totalt</b>           | <b>377</b> |

1 Ifølge statistikk på <https://www.diskrimineringsnemnda.no/statistikk>.

2 Totalen inneholder saker som er talt to ganger, idet konklusjonen i enkelte saker både er brudd og ikke brudd på loven for de ulike forholdene det er klaget på.

3 Antall saker etter diskrimineringsgrunnlag overstiger antall avgjorte saker totalt fordi det i noen saker er klaget over diskriminering på flere grunnlag.



#### 2.4.5 Oversikt over sammendragene i rapporten

Nedenfor følger sammendrag av noen saker Diskrimineringsnemnda behandlet i 2024. Sakene er fra ulike samfunnsområder og gjelder ulike diskrimineringsgrunnlag. Sakene vi har tatt med er valgt ut enten fordi de behandler problemstillinger ombudet ofte får henvendelser om, eller fordi de utvikler eller endrer nemndas praksis.

Blant sakene vi omtaler er en sak om trakassering på grunn av etnisitet og arbeidsgivers plikt til å forebygge og søke å hindre slik trakassering skjer. Vi redegjør også for to saker om BankID. Dessuten omtaler vi en sak om endring av stilling og arbeidsoppgaver som følge av foreldrepermisjon, samt en sak om sikkerhetssjekk av kvinne med hijab på en flyplass.

Vi redegjør også for nemndas uttalelse om brudd på arbeidsgivers redegjørelsesplikt etter ldl § 26 a i en sak der ombudet hadde klaget inn Politidirektoratets redegjørelse.

#### 2.4.6 Kjønn

##### Sak 23/43 – Kjønnsspesifikke regler om hvem som kan sitte med barn som reiser alene – brudd

Saken gjaldt spørsmål om et flyselskap, Air France, diskriminerte en mannlig passasjer på grunn av kjønn, ved å ha regler om at kun kvinner kan sitte ved siden av barn som reiser alene. Som følge av dette måtte klageren skifte sete med en kvinnelig passasjer.

Det var klart for nemnda at dette dreide seg om direkte forskjellsbehandling på bakgrunn av kjønn. Flyselskapet begrunnet forskjellsbehandlingen av menn og kvinner med at menn statistisk sett oftere enn kvinner begår vold og overgrep, og at formålet var å beskytte barn som reiser alene mot dette. Nemnda fant det klart at forskjellsbehandlingen ikke var lovlig og at klageren var blitt diskriminert på grunn av kjønn. Nemnda viste til at selv om formålet om å beskytte barn i utgangspunktet var saklig, var det reelle formålet her å beskytte barn som reiser alene mot personer som på grunn av sitt kjønn blir sett på som potensielle overgripere, og dette var ikke saklig. Nemnda bemerket at den enkelte mannlige passasjer har krav på å bli behandlet som like ansvarsbevisst overfor barn som en kvinnelig passasjer. Forskjellsbehandlingen var heller ikke egnet til, og derfor ikke nødvendig for, å ivareta formålet om å beskytte barn. Vilåårene for lovlig forskjellsbehandling var derfor ikke oppfylt.

Saken reiste også spørsmål om likestillings- og diskrimineringslovens geografiske virkeområde.<sup>4</sup> På dette spørsmålet konkludert nemnda etter en grundig vurdering med at likestillings- og diskrimineringsloven gjelder for handlinger som foretas og har sin virkning på luftfartøy som befinner seg «i riket», uavhengig av hvor fartøyet er registrert, og at vilåårene for å behandle saken derfor var oppfylt.

##### *Kommentar:*

Det er nokså sjeldent at det dukker opp saker som drøfter stereotypier og betydning av disse ved utforming av retningslinjer og policy. Denne saken viser at direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn som henger sammen med negative stereotypier ikke regnes som saklig grunn til å forskjellsbehandle. I Norge er det en viktig politisk verdi og målsetning at menn og kvinner skal anses som likeverdige omsorgspersoner og avgjørelsen kan leses som del av dette bilde. Dette kan stille seg annerledes i andre europeiske land.

Saken gir også en praktisk avklaring om lovens geografiske virkeområde.

##### Sak 23/428 – Treningsavdeling forbeholdt kvinner – ikke brudd

Saken gjaldt spørsmål om et treningssenter, B, handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av kjønn ved å opprette en ekstra treningsavdeling forbeholdt kvinner i senterets 2. etasje, samtidig som prisen for medlemskapene for kvinner og menn forble den samme.

Partene var for nemnda enige om at opprettelsen av en treningsavdeling forbeholdt kvinner ved B ga menn et redusert treningstilbud på senteret. Etter som kjønn var den eneste grunnen til begrensningen utgjorde dette direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn. Spørsmålet for nemnda var om forskjellsbehandlingen likevel var lovlig etter likestillings- og diskrimineringsloven § 9.

Formålet med en ny avdeling forbeholdt kvinner var å få flere kvinner til å trene. Senteret hadde tegnet en avtale med en kvinnegruppe i kommunen og kunne vise til at et betydelig antall kvinner med minoritetsbakgrunn hadde meldt seg inn på senteret etter åpningen av den nye avdelingen. Nemnda mente derfor at opprettelsen av den nye avdelingen var i tråd med likestillings- og diskrimineringslovens formål, som «tar særlig sikte på å bedre kvinners og minoriteters stilling», og dermed var saklig.



Nemnda kom til at opprettelsen av den nye avdelingen oppfylte nødvendighetskravet for lovlig forskjellsbehandling på grunn av kjønn. I vurderingen av dette la nemnda vekt på at treningssenteret var ubemannet og at dette kunne bidra til at noen av kvinnene ikke ønsket å trene sammen med menn uten noe form for tilsyn på senteret.

Etter en samlet vurdering fant nemnda at forskjellsbehandlingen heller ikke var uforholdsmessig inngripende. I denne vurderingen la nemnda også noe vekt på at den nye avdelingen ville bidra til at det ble bedre tilgang i 1. etasje, også for menn. Etter dette var nemndas konklusjon at opprettelsen en ny treningsavdeling forbeholdt kvinner hos B ikke var i strid med likestillings- og diskrimineringslovens § 6.

#### Sak 23/159 – Jenter og teknologi – positiv særbehandling – ikke brudd

Prosjektet «Jenter og teknologi» ble startet av Universitetet i Agder i 2003, og har fra 2016 vært et nasjonalt prosjekt i regi av NHO. Formålet er å øke kvinneandelen innen teknologifaglige utdanninger. NASA-konkurransen er en del av prosjektet, og kun kvinner kan delta. Klager, A, mente seg diskriminert på bakgrunn av kjønn fordi han som mann ikke kunne delta i konkurransen.

Nemnda mente at A ble stilt dårligere enn andre på grunn av kjønn fordi han som mann ikke kunne delta i konkurransen der premien var en tur til Houston og NASA. Spørsmålet for nemnda var om forskjellsbehandlingen likevel var lovlig som følge av positiv særbehandling, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 11.

Nemnda tok først stilling til om konkurransen var egnet til å fremme lovens formål, jf. § 11 bokstav a. NHO hadde for nemnda redegjort grundig for at jenter er underrepresentert innenfor teknologifagene, og at dette er en konsekvens av stereotypiske oppfatninger knyttet til kvinners utdanningsvalg. Nemnda la også vekt på at formålet med konkurransen var å rekruttere nye rollemodeller, og at dette er et virkemiddel for å legge til rette for at kvinner vil velge på tvers av kjønnsstradisjonelle utdanningslinjer. På bakgrunn av dette var det nemndas oppfatning at konkurransen var egnet til å fremme lovens formål.

Nemnda vurderte deretter om «det er et rimelig forhold mellom formålet man ønsker å oppnå og hvor inngripende særbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere», jf. § 11 bokstav b. Nemnda la i denne vurderingen vekt på at en konkurranse utelukkende for kvinner ikke var særlig inngripende overfor menn ettersom konkurransen var et klart avgrenset og begrenset gode og formålet med konkurransen var viktig og velbegrunnet. Nemnda fremhevet også

at konkurransen var et lite inngripende tiltak for å utjevne kjønnsubalansen innenfor teknologifagene. De mente dermed at vilkåret om forholdsmessighet var oppfylt, jf. § 11 bokstav b.

Nemnda måtte også vurdere om «særbehandlingen opphører når formålet med den er oppnådd», jf. § 11 bokstav c. Her kom nemnda til at formålet med forskjellsbehandlingen ennå ikke var oppnådd, ettersom statistikkene som var fremlagt kunne at kvinner fremdeles er underrepresentert innen teknologifaglige utdanninger.

Nemndas konklusjon var på denne bakgrunn at NHO ikke hadde handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av kjønn.

#### *Kommentar:*

Slik vi leser avgjørelsen virker det å være sentralt i nemndas vurdering at det er snakk om et avgrenset og begrenset gode. Vurderingen ville selvsagt kunne være annerledes dersom det for eksempel var snakk om vektlegging av kjønn i form av kjønnspoeng ved tildeling av studieplass.

Det er viktig at studiesteder tar i bruk ulike virkemidler for å motvirke kjønnsstereotype utdanningsvalg, og legger til rette for at både kvinner og menn kan velge på tvers av slike linjer. Jenter og teknologi er et eksempel på et slikt arbeid som har båret frukter. Viktigheten av rollemodeller i dette arbeidet, som nemnda vektlegger i sin vurdering, tror vi også på som effektivt.

Ombudet ønsker velkommen lignende nasjonale satsninger for å få menn til å velge på tvers av kjønnsstereotypiske utdanningsvalg, for eksempel innenfor omsorgsykker.

#### **2.4.7 Foreldrepermisjon**

##### Sak 23/657 – Vilkår for foreldrepermisjon – brudd

Saken gjaldt spørsmål om Akershus Universitetssykehus (Ahus) hadde diskriminert en ansatt, A, på bakgrunn av foreldrepermisjon ved å pålegge henne nye arbeidsoppgaver og arbeidstid etter endt permisjon. A hadde behov for å ta ut ulønnet permisjon etter at hun hadde kommet tilbake fra ordinær foreldrepermisjon. Permisjonen ble innvilget, men arbeidsgiveren opplyste om at når hun kom tilbake fra den ulønnede permisjonen, ville hun måtte bytte fra å jobbe poliklinisk til å jobbe på sengeposten på klinikken med ny arbeidskontrakt.

Permisjonen A fikk innvilget var permisjon utover barnets første leveår, som er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 12-5 annet ledd. Etter forarbeidene er det

presisert at også lengre foreldrepermisjoner er omfattet av diskrimineringsgrunnlaget «permisjon ved fødsel».<sup>5</sup> Nemnda la derfor til grunn at A var vernet av diskrimineringsgrunnlaget «permisjon ved fødsel», jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 6.

Nemnda tok først stilling til om A ble behandlet dårligere ved å bli flyttet til sengeposten ved tilbakekomst fra permisjon. Ahus mente at arbeidstiden ikke var endret, ettersom A fremdeles ville jobbe 37,5 timer i uken. Nemnda kom til at denne endringen i arbeidstider, som innebar både noe kvelds- og helgearbeid, innebar at A ble behandlet dårligere.

Det neste spørsmålet nemnda tok stilling til var om det kunne påvises en årsakssammenheng mellom forskjellsbehandlingen og permisjonen. Ahus hadde anført at flyttingen av A til sengepost hørte inn under arbeidsgivers styringsrett, og at endringene lå innenfor arbeidskontrakten. Etter nemndas syn var ikke arbeidsgivers styringsrett eller arbeidskontraktens innhold avgjørende for vurderingen av om det var sannsynliggjort årsakssammenheng mellom forskjellsbehandlingen og permisjonen. Nemnda la vekt på at endringen i arbeidstid og arbeidsoppgaver skjedde som følge av at A søkte om permisjon, og at det hadde fremstått som et vilkår for at hun skulle få innvilget permisjonen. Nemnda uttalte at det ikke var noen holdepunkter for at Ahus på dette tidspunktet var i en prosess med omorganisering, og det ikke var vist til noen konkrete holdepunkter til hvorfor det skulle være nødvendig for Ahus å beslutte en endring i As arbeidstid og hvilken post hun skulle jobbe på, når dette først ville få betydning om ett år. Det forelå etter nemndas syn dermed årsakssammenheng mellom forskjellsbehandlingen og permisjonen.

Til slutt vurderte nemnda om forskjellsbehandlingen likevel var lovlig etter ldl § 9. Nemnda presiserte at den aktuelle permisjonen ikke var omfattet av det absolutte diskrimineringsforbudet i ldl § 10 første ledd. Spørsmålet for nemnda var om forskjellsbehandlingen var nødvendig for å oppnå et saklig formål, og ikke var uforholdsmessig inngripende overfor A. Nemnda fremhevet at det etter forarbeidene er lagt til grunn at bestemmelsen skal tolkes snevert i saker som gjelder forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon.<sup>6</sup>

Nemnda presiserte at en arbeidsgiver kan gjøre en del endringer i et arbeidsforhold, men at diskriminerende endringer ikke vil være saklige. Å rokere på ansatte mellom avdelinger kan være saklig, men det

må i tilfelle kunne begrunnes i noe annet enn at den ansatte søker om permisjon. Nemnda fremhevet at permisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5 er en lovfestet rettighet som det ikke kan stilles slike vilkår til som det var gjort i denne saken. Det var etter dette klart for nemnda at forskjellsbehandlingen ikke var saklig. Det var derfor ikke behov for å vurdere nødvendighetsvilkåret eller spørsmålet om forholdsmessighet ettersom vilkårene er kumulative.

Nemnda konkluderte med at Ahus hadde handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av permisjon ved fødsel, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 6, jf. § 9. Nemnda påla Ahus å gi kvinnen permisjon uten vilkår. For å sikre at Ahus etterkom pålegget vedtok nemnda også en tvangsmulkt på kr 5000 per virkedag.

#### *Kommentar:*

I denne saken presiserer nemnda viktige begrensinger i arbeidsgivers styringsrett i møte med vernet mot diskriminering. Endringer i arbeidsoppgaver og arbeidstider kan selvsagt i visse tilfeller være saklig, men en arbeidsgiver kan ikke vise til styringsretten der det er klart at endringene har sammenheng med et diskrimineringsgrunnlag, og ikke lar seg begrunne i andre faktiske forhold. Slik vi leser nemnda er det i denne saken et sentralt element at endringen er planlagt lang tid på forhånd og derfor ikke virker å være begrunnet i et nåværende og faktisk behov for arbeidsgiver. Denne saken viser blant annet at det å få endret arbeidstid fra dagtid/ukedag til kveldstid/helg er en forskjellsbehandling som stiller en ansatt dårligere. Nemnda tar imidlertid ikke i denne saken stilling til om endringen av arbeidsoppgaver i seg selv stilte klageren dårligere fordi det ikke var nødvendig for nemndas vurdering.

Arbeidstakers beskyttelse mot endring i stilling er presisert i likestillings- og diskrimineringsloven § 33 som også kunne vært drøftet av nemnda i denne saken. Utgangspunktet etter ldl § 33 er at personer som har vært i fødselspermisjon, skal vende tilbake til samme stilling. Det følger av forarbeidene at det med «samme stilling» menes «at arbeidstakeren får tilbake de samme arbeidsoppgavene, samme stillingsbetegnelse, samme lønn, samme kontorplass osv. som før permisjonen tok til».<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Jf. Prop.81 L (2016–2017) side 312 og 317.

<sup>6</sup> Jf. Prop.81 L (2016–2017) side 317.

<sup>7</sup> Jf. Prop.126 L (2011–2012) side 29.

## 2.4.8 Etnisitet

### *Sak 23/771 – Nektet å leie lokale på bakgrunn av etnisitet – brudd*

Saken gjaldt spørsmålet om en kvinne ble diskriminert på grunn av etnisitet ved at hun ble nektet utleie av et bryllupslokale. Klager A hadde fått avslag på sin forespørsel om å leie lokalet fra utleier Stokka Service da hun opplyste at hun var fra Eritrea.

Nemnda fant at klager A ble behandlet dårligere enn andre på grunn av etnisitet, da hun ble nektet leie av bryllupslokale, jf. lovens § 7. E-postkorrespondansen mellom partene viste tydelig at avslaget utelukkende var basert på at klager A var fra Eritrea. Stokka Service som leide ut lokale hadde for nemnda vist til tidligere negative erfaringer med personer fra Eritrea som bakgrunn for avslaget A fikk, men var for nemnda enige i at ordlyden i korrespondansen var i strid med diskrimineringsregelverket. I alle tilfeller mente nemnda det var åpenbart at vilkårene for lovlig forskjellsbehandling ikke var oppfylt, da forskjellsbehandlingen vanskelig kunne anses nødvendig for å oppfylle et saklig formål. Diskrimineringsnemnda konkluderte med at Stokka Service AS handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 6, da de nektet A å leie bryllupslokale.

#### *Kommentar:*

Det er ikke ofte man ser såpass åpenbare saker om direkte diskriminering på bakgrunn av etnisitet, selv om vi vet at flere opplever å bli avvist som leietakere kun basert på gruppemessige fordommer. Det er klart at denne typen rasistiske fordommer hvor man behandler enkeltpersoner dårligere begrunnet i negative opplevelser med andre enkeltpersoner som har en viss etnisk opprinnelse, aldri vil være saklig.

Dette er også et typisk eksempel på en sak der det er nærliggende at nemnda ville innvilget oppreisning dersom de hadde myndighet til dette i saker utenfor arbeidsliv. Det å bli nektet varer og tjenester på grunn av etnisitet, kan også rammes av straffelovens bestemmelse om diskriminering i § 186.

### *Sak 22/1344 – Russisk pasient avkrevd svar om synspunkt på krigen i Ukraina – brudd*

Saken gjaldt spørsmål om en fysioterapeut hadde diskriminert en pasient på bakgrunn av etnisitet i forbindelse med oppfølgingen av henne.

Klager, A, hadde russisk bakgrunn. Hun hadde over lenger tid gått til behandling hos innklagede, B, for rygg og skulderplager. Etter at Russland invaderte Ukraina opplevde A å bli oppringt av B, og bli spurt

av B om hennes synspunkter angående krigen, om hun støttet Putin og om hun var komfortabel med å møte på ukrainske pasienter på fysioterapeutens kontor. A hadde svart bekræftende på det siste spørsmålet og ellers svart at hun var så opptatt med jobben sin i hjemmetjenesten at hun sjeldent så på nyheter. B hadde sagt at «Da må du sette deg ned å se på nyhetene og så kan du ringe meg etterpå.» Videre hadde han sagt til henne at: «Jeg kan ikke ha noe å gjøre med noen som kan være for krigen i Ukraina».

Spørsmålet for nemnda var om telefonhenvendelsen som B foretok innebar diskriminering av A.

Nemnda startet sin vurdering med å presisere at ytringer som utgangspunkt ikke er omfattet av bestemmelsene om direkte og indirekte forskjellsbehandling ettersom en ytring ikke er å anse som en handling eller en unnlatelse. Nemnda la i tråd med forarbeidene likevel til grunn at noen former for ytringer kan ligge tett opp mot å være en handling, og at også slike ytringer kan innebære forskjellsbehandling.

I den konkrete vurderingen av dette la nemnda vekt på at A var pasient hos B, og at kommunikasjonen dem imellom måtte sees i lys av dette. Spørsmålene som ble tatt opp av B var ikke relevant for fysioterapibehandlingen. A opplevde samtalen som ubehagelig, og den hadde som konsekvens at pasientrelasjonen ble dårlig. Nemnda la også vekt på at spørsmålene ikke ble stilt mens A var innom hos B, men etter en aktiv handling fra B i form av å kontakte A per telefon. Nemnda kom på denne bakgrunn til at telefonsamtalen ikke bare var en ytring, men at den også måtte sees på som en handling overfor A.

Nemnda fremhevet at en telefonsamtale som tok opp spørsmål omkring krigen i Ukraina lå utenfor det som i en tilsvarende situasjon ville ha vært naturlig å ta opp i en pasientrelasjon. Nemnda fant det sannsynliggjort at As etniske bakgrunn var årsaken til temaet ble tatt opp av B. Dette førte til at pasientrelasjonen ble ødelagt og at A måtte finne seg en ny behandler. På bakgrunn av dette kom nemnda til at A var blitt forskjellsbehandlet.

Nemnda fant det klart at forskjellsbehandlingen ikke var lovlig etter ldl. § 9. Konklusjonen var dermed at B hadde diskriminert A på grunn av etnisitet. A hadde også krevd oppreisning. Ettersom nemnda ikke har kompetanse til å tilkjenne oppreisning i arbeidsforhold kunne nemnda ikke ta stilling til oppreisningskravet.

#### *Kommentar:*

Saken er interessant da den illustrerer grensedragningen mellom hva kan anses å være en handling eller

unnlattelse og en ytring. Dette er et spørsmål som ikke ofte aktualiseres i nemndspraksis.

På grunn av dagens internasjonale sikkerhetspolitiske situasjon er disse type problemstillingene der politisk syn knyttes til etnisitet/statsborgerskap mer aktuelle enn før, dette ser vi både hos ombudets veiledningstjeneste og i nemndas praksis slik som i denne saken. Blir man forskjellsbehandlet på grunn av antakelser om politisk syn ut fra sin etnisitet/sitt statsborgerskap kan dette være i strid med loven. Det vil gjelde selv om politisk syn i seg selv ikke er et vernet diskrimineringsgrunnlag utenfor arbeidsliv.

#### Sak 23/552 – Avvist i jobbprosess som følge av russisk statsborgerskap – ikke brudd

Saken gjaldt spørsmål om en arbeidsgiver, B, handlet i strid med forbudet mot diskriminering på bakgrunn av etnisitet ved å utelukke klager, A, som hadde russisk statsborgerskap fra en ansettelsesprosess.

A hadde studert og jobbet i Norge siden 2007 og var kvalifisert for stillingen som ingeniør innen energisektoren. Flere av arbeidsgiver B sine kunder var ansvarlige for kritisk norsk infrastruktur. A fikk beskjed om at hans søknad ikke ville bli vurdert som følge av hans russiske statsborgerskap og hans tilknytning til Russland. Bakgrunnen for dette var det faktum at Russland er utpekt av norske sikkerhetsmyndigheter som et høyrisikoland som representerer den største etterretningstrusselen mot Norge, og at etterretningstrusselen fra Russland er spesielt stor i energisektoren.

Nemnda tok først stilling til om A ble forskjellsbehandlet på bakgrunn av etnisitet. Statsborgerskap i seg selv er ikke et vernet diskrimineringsgrunnlag, men nemnda fant at det ikke var det russiske statsborgerskapet som var avgjørende for Bs beslutning om ikke å la A gå videre i ansettelsesprosessen. Nemnda uttalte at de antok at saken ikke ville fått et annet utfall om A hadde sagt fra seg sitt russiske statsborgerskap. Nemnda konkluderte derfor med at behandlingen av A hadde sammenheng med hans nasjonale opprinnelse eller avstamning, hvilket omfattes av diskrimineringsgrunnlaget etnisitet. Nemnda kom på denne bakgrunn til at A ble utsatt for direkte forskjellsbehandling på bakgrunn av etnisitet.

Nemnda gikk deretter videre til å vurdere om forskjellsbehandlingen likevel var lovlig jf. 1dl § 9.

Nemnda fant det ikke tvilsomt at det å skjerme sensitiv informasjon om det norske energiforsynings-systemet mot innsyn fra personer som er sårbare for russisk etterretning var et saklig formål. Det samme gjaldt formålet om å forhindre sabotasje. Nemnda presiserte at for at disse formålene skulle være egnet til å gjøre forskjellsbehandlingen av A lovlig, måtte

sikkerhetsinteressene være relevante i det konkrete tilfellet og bygge på riktig faktisk grunnlag. Arbeidsgiver B hadde bygget sine vurderinger på norske sikkerhetsmyndigheters risikovurderinger. Det var klart for nemnda at disse var relevante og bygget på korrekt faktisk grunnlag.

Spørsmålet var videre for nemnda om det var nødvendig å forskjellsbehandle A for å oppnå disse formålene. Med henvisning til de strenge krav PST formulerer til arbeidsgivere som ansetter personer med tilknytning til høyrisikoland, fant nemnda at det ikke fantes andre ikke-diskriminerende handlingsalternativer og at det var nødvendig å forskjellsbehandle A ved at han ikke gikk videre i ansettelsesprosessen.

Nemnda gikk deretter over til en vurdering av om forskjellsbehandlingen av A var uforholdsmessig inngripende. Nemnda uttalte at det å ikke la A bli med videre i ansettelsesprosessen var svært inngripende overfor A. Nemnda fant likevel i lys av de vurderingene som norske sikkerhetsmyndigheter hadde foretatt at forskjellsbehandlingen av A heller ikke var uforholdsmessig inngripende.

Selv om alle tre vilkårene i § 9 første ledd bokstav a-c er oppfylt, er forskjellsbehandling i arbeidsforhold bare lovlig dersom den aktuelle egenskapen har avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 9 andre ledd. Nemnda måtte derfor ta stilling til dette. Nemnda la vekt på at det i denne saken var As tilknytning til Russland som alene utgjorde begrunnelsen for at han ikke kunne utføre arbeidsoppgavene som lå til stillingen. Nemnda la derfor til grunn at vilkåret «avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet» i § 9 andre ledd var oppfylt.

Nemndas konklusjon var dermed at arbeidsgiver B ikke handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet.

#### *Kommentar:*

Som følge av krigen i Ukraina og trusselbildet for øvrig er spørsmål om sikkerhetsvurderinger av arbeidssøkere og ansatte blitt stadig mer aktuelt. Temaet arbeidsliv og sikkerhetsvurderinger har vært en tilbakevendende problemstilling til vår veiledningstjeneste de siste årene. Vi får henvendelser om sikkerhetsvurderinger både fra enkeltpersoner og virksomheter, og har de siste årene merket at det er økt pågang om dette. Når enkeltpersoner kontakter oss, er det ofte spørsmål om avslag på sikkerhetsklarering. Da kan vi som oftest ikke hjelpe, gitt at deler av begrunnelsen for avslag på sikkerhetsklarering ofte ikke er tilgjengelig, da det kan unntas partsinnsyn i henhold til sikkerhetsloven § 8-13 andre ledd. Vi orienterer da likevel om muligheten til å



klage avslaget inn for Nasjonal sikkerhetsmyndighet, og eventuelt om domstolsprøving av vedtaket.

Andre henvendelser fra enkeltpersoner handler om ansettelsesprosesser eller oppsigelser som i saken omtalt overfor. For eksempel at en arbeidssøker eller ansatt hevder at arbeidsgiver ønsker å være føre var når det gjelder sikkerhetsrisikoer, uten at det er gjort grundige vurderinger av personens tilknytning til bestemte land eller hvorfor det skal være relevant. Eller at arbeidsgiver mener det vil bli vanskelig eller ta lang tid å få sikkerhetsklarert en person, og så går personen ikke videre i ansettelsesprosessen. Personene som kontakter oss, tilhører ulike bransjer og har ulike fagbakgrunn. Eksempelvis har vi hatt henvendelser knyttet til stillinger innen bank, finans, IT, forskning, flyvedlikehold med flere. Når virksomheter kontakter oss, så er det for å vite hvordan de skal gå frem uten å bryte forbudet mot diskriminering, og gjerne knyttet til tiltak som de ønsker å gjennomføre i virksomheten.<sup>8</sup>

I fjorårets diskrimineringsrettsrapport skrev vi et eget kapittel om sikkerhetsvurderinger i arbeidsforhold og forholdet til diskrimineringsvernet der vi gikk nøye inn i denne problemstillingen og tilstøtende regelverk. Rapporten og spesialkapittelet kan leses her:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/06/Diskrimineringsretten-2023.pdf>

#### 2.4.9 Funksjonsnedsettelse

##### *Sak 23/680 – Delvis avslag på uføreforsikring – funksjonsnedsettelse – ikke brudd*

Saken gjaldt påstand om diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse ved at et forsikringsselskap delvis avsto en søknad om uføreforsikring på bakgrunn av at klager A oppga at hun har hatt diagnosen OCD siden hun var barn.

Nemnda slo først fast at det ikke var tvilsomt at A ble behandlet dårligere enn andre på grunn av funksjonsnedsettelse ved at hun fikk begrensning i sin uføreforsikring for alle psykiske lidelser på bakgrunn av hennes OCD.

Det avgjørende spørsmålet for nemnda var om denne forskjellsbehandlingen var lovlig. Nemnda tok først stilling til om forskjellsbehandlingen hadde et saklig formål. I vurderingen av hva som kan regnes som saklig forskjellsbehandling etter likestillings- og diskrimineringsloven så nemnda til forsikringsavtaleloven § 1B-3. Her fremgår det at forhold som medfører

en særlig risiko skal regnes som saklig grunn for avslag, forutsatt at det er rimelig sammenheng mellom den særlige risikoen og avslaget. Nemnda viste også til forarbeidene til forsikringsavtaleloven der det fremgår at forsikringsselskapene kan basere sine risikovurderinger på generell statistikk.<sup>9</sup> Nemnda kom til at det var saklig etter likestillings- og diskrimineringsloven § 9 første ledd bokstav a å ville unngå å påta seg risikoen for tilfeller der det foreligger en dokumentert forhøyet risiko, i samsvar med forsikringsavtaleloven § 1B-3. Fremtind hadde for nemnda vist til at personer med diagnosen OCD har en forhøyet risiko for andre psykiske lidelser, og at psykiske lidelser statistisk sett utgjør en høy risikofaktor for uførhet i Norge. Begrensningen Fremtind hadde satt for forsikringen hennes var etter nemndas vurdering i tråd med bransjepraksis og Nemnda for helsevurdering sine retningslinjer. Nemnda fant på denne bakgrunn at forskjellsbehandlingen var saklig.

Det neste spørsmålet var om forskjellsbehandlingen av A var nødvendig. Nemnda uttalte at det må være en rimelig sammenheng mellom den særlige risikoen og avslaget, og at det i dette ligger et krav om at avslaget ikke må gå lenger enn det den særlige risikoen tilsier. Etter nemndas syn hadde Fremtind vist at det er i tråd med bransjepraksis ved «mild lidelse» i mer enn to år enten å kreve 50 % premietillegg eller å fastsette «reservasjon for psykiske lidelser». Etter nemndas vurdering hadde ikke Fremtind gått lenger enn nødvendig, ettersom de bare delvis hadde avslått uføreforsikringen. På denne bakgrunn fant nemnda at forskjellsbehandlingen var nødvendig.

Nemnda fant heller ikke at begrensningen i dekningen var uforholdsmessig inngripende overfor A. A fikk innvilget uføreforsikring, men med begrensning for uførhet som følge av psykiske lidelser. Nemnda la vekt på at begrensningen i forsikringsdekningen var konkret avgrenset, slik at forsikringen vil gjelde ved andre årsaker til arbeidsuførhet enn psykiske lidelser.

Nemnda kom på denne bakgrunn til at Fremtind ikke diskriminerte A på grunn av funksjonsnedsettelse da hun mottok uføreforsikring med forbehold for psykiske lidelser, jf. ldl § 6, jf. § 9.

##### *Kommentar:*

Ombudet får en del henvendelser om avslag på forsikringer knyttet til ulike funksjonsnedsettelser. Nemnda vurderer det slik at det skal mye til for at unntak knyttet til kjente diagnoser/lidelser utgjør diskriminering. Dette er i overensstemmelse med praksis for håndtering

<sup>8</sup> <https://ldo.no/content/uploads/2024/06/Diskrimineringsretten-2023.pdf>

Diskrimineringsretten-2023.pdf

<sup>9</sup> Jf. Ot.prp. nr. 41 (2007–2008) s. 44.

av risiko i forsikringsbransjen generelt. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at statistikken forsikringsselskapene lener seg på må være oppdatert og korrekt, og ikke bygge på antakelser og fordommer knyttet til visse diagnoser.

#### Sak 21/375 – Manglende universell utforming av IKT – brudd

Saken gjaldt spørsmål om klager ble utsatt for diskriminering på grunn av manglende universell utforming av IKT. I forbindelse med time for bestilling av pass måtte han ta i bruk en berøringsskjerm ved et av landets politistasjoner for å melde sin ankomst til timen. Klager var blind og hadde store vansker med å betjene skjermen som var uten knapper eller lyd.

Nemnda konkluderte med at plikten til universell utforming av IKT var brutt, og viste i den anledning til at utstedelse av pass og ID-kort er en svært viktig tjeneste for innbyggerne. Nemnda påla Politidirektoratet retting i form av en løsning for bestilling av pass/ID-kort som er i samsvar med minstekravene til universell utforming av IKT. Direktoratet har frist til 1. juni 2025. Saken er ikke avsluttet.

#### *Kommentar:*

Retting og mulkt praktisk viktig i disse sakene og viser at nemnda ofte følger opp denne type brudd med pålegg. Dette er viktig for å sikre universell utforming av IKT i praksis.

#### Sak 2022/355 – spørsmål om tilgang til BankID – ikke brudd

NFU klaget inn Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for ikke å ha sikret en løsning for pålogging som sikrer tilgang for alle brukergrupper. Bakteppet for klagen var at NFU tidligere hadde forsøkt å klage en bank inn for nemnda (sak 21/168) på bakgrunn av at de ga avslag på utstedelse av BankID til personer som er avhengige av bistand fra verge for å benytte sin BankID. NFU fikk ikke medhold i nemnda som i saken mot banken konkluderte med at avslaget var lovlig etter 1dl § 9. Denne saken omtalte vi i fjorårets diskrimineringsrettsrapport.

NFU hevdet derfor i foreliggende sak at Staten v/DFD hadde et overordnet ansvar for å ta i bruk et innloggingssystem som sikrer at alle får lik tilgang til tjenestene – og at det faktisk at offentlige digitale tjenester hviler så eksklusivt på private løsninger for eID, medfører en diskriminerende praksis.

Nemnda kom til at Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet ikke var ansvarlig for noen forskjellsbehandling ettersom «Sikkerhetsnivå og tilgangsstyringen til de ulike offentlige tjenestene settes ikke

av departementet, men av den enkelte tjenesteeier.» Videre uttalte nemnda at: «Dersom personer med funksjonsnedsettelse ikke får tilgang til offentlige eller private tjenester fordi de mener sikkerhetsnivået er satt for høyt, og de mener dette utgjør et brudd på likestillings- og diskrimineringsloven, må den enkelte løsningen v/tjenesteeier klages inn for nemnda.»

#### *Kommentar:*

Nemnda legger til grunn at departementet ikke styrer tilgangen til tjenester i ID-portalen og dermed ikke er ansvarlig for noen forskjellsbehandling. Saken løses dermed på inngangsvilkåret i bestemmelsen om det foreligger forskjellsbehandling og det gjøres derfor ingen analyse av saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet i saken. Det er riktig slik nemnda legger til grunn at det er den enkelte tjenesteeier som selv gjør en vurdering av hvilket sikkerhetsnivå som er nødvendig for sin virksomhet, men det grunnleggende problemet som NFU påpeker er ikke dette, men at det ikke finnes en digital e-id på sikkerhetsnivå høyt som er tilgjengelig for alle brukergrupper. Det kan innvendes mot nemndas avgjørelse at de hopper bukk over kjernen i NFU sin påstand.

Avgjørelsen har også møtt kritikk fra fagmiljøet på UiO som i en artikkel<sup>10</sup> påpeker at hvilket sikkerhetsnivå myndighetene velger er et underliggende spørsmål som ikke nødvendigvis vedgår diskrimineringsspørsmålet direkte. De påpeker også at når nemnda så tydelig avgrenser saken til å handle om det er DFD eller den enkelte tjenesteeier i ID-porten som kan stilles til ansvar for utestengning av dem som trenger bistand fra verge for å håndtere BankID gjør det at nemnda ikke belyser de diskrimineringsrettslige spørsmålene som reiser seg i dette problemfeltet. Artikkelforfatterne fremhever at et bedre og riktigere utgangspunkt for å vurdere om mennesker som trenger bistand fra verge blir diskriminert i dag på grunn av manglende tilgang til offentlige tjenester, ville være hvorvidt staten diskriminerer i denne situasjonen. Det påpekes også at å henvise den enkelte til å klage til den enkelte tjenesteeier over hvilket sikkerhetsnivå de har valgt, medfører pulverisering av ansvar.

Ombudet mottar jevnlig henvendelser til vår veiledningstjeneste fra personer som opplever at de ikke har tilgang på BankID grunnet sin funksjonsnedsettelse, etnisitet eller alder. Problemstillingen øker i aktualitet

<sup>10</sup> <https://www.jus.uio.no/ifp/forskning/prosjekter/sodi/publikasjoner/vitenskapelige-publikasjoner/digitalt-utenforskap-og-diskrimineringsnemndas-praksis-etter-fagfelle-endelig--v110.12.24.pdf>



ettersom samfunnet blir stadig mer digitalisert, samtidig med at flere offentlige instanser krever innlogging med BankID for tilgang til deres tjenester. Får du ikke utstedt BankID, vil dette også medføre at du mister tilgang til grunnleggende offentlige tjenester. Det er ombudets syn at dette er en uholdbar situasjon, og vi har i flere ulike sammenhenger understreket behovet for at det kommer på plass en løsning for personer som ikke får tilgang til BankID. Dette gjelder for personer som har verger, men også på tvers av diskrimineringsgrunnlag, det er ombudets syn at arbeidet med offentlig e-ID på sikkerhetsnivå høyt må prioriteres.

Ombudet mener at det offentlige ikke kan bruke private løsninger som innebærer at personer med funksjonsnedsettelse, personer som har verger og innvandrere som ikke får BankID ikke får oppfylt sine grunnleggende behov på lik linje med andre – for eksempel ved å bruke og å få tilgang til digitale tjenester hos for eksempel NAV, Skatteetaten, Helsenorge, Digipost mm.<sup>11</sup> Se for eksempel ombudets innspill til regjeringens digitaliseringsstrategi:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/kdd/aif/ldos-innspill-til-ny-digitaliseringsstrategi.pdf>

#### *Sak 2023/51 – Krav om BankID for innlogging – ikke brudd*

Saken gjaldt spørsmål om en strømleverandør handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet ved å kreve innlogging med BankID på sin kundeside.

Klageren A, var svensk statsborger, men eide bolig i Norge. Fordi han ikke hadde norsk fødselsnummer, hadde han fått avslag på utstedelse av BankID hos sin bank.

Han klaget inn strømselskapet der han var kunde da de endret innloggingsrutinene for «Min side» slik at det ikke lenger var mulig å logge inn med e-postadresse og passord, kun med BankID. Klageren mente at han med dette ble diskriminert på grunnlag av etnisitet.

For nemnda var det avgjørende at «det ikke er As svenske statsborgerskap eller etnisitet som er årsaken til at han ikke kan logge seg inn på Elvia AS sin kundeside, men at banken hans ikke vil utstede BankID. Det foreligger dermed ikke årsakssammenheng mellom det klagen gjelder og As statsborgerskap. Det er altså ikke fordi han er utenlandsk statsborger at han ikke får tilgang til kundesiden, men fordi han ikke har BankID.»

På bakgrunn av dette kom nemnda til at det ikke var årsakssammenheng mellom det klagen gjelder og As statsborgerskap. Nemnda mente at det ikke var fordi A var utenlandsk statsborger at han ikke fikk tilgang til kundesiden, men fordi han ikke hadde BankID. Nemnda konkludert derfor med at strømselskapet ikke handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet, jf. ldl § 6.

#### *Kommentar:*

Selv om ombudet kan følge nemndas argumentasjon i denne konkrete saken, er det samlede inntrykket av nemndas praksis at det er vanskelig å komme igjen med en påstand om diskriminering i sakene som omhandler BankID.

## **2.4.10 Religion**

#### *Sak 23/400 – Flyplassjekk av kvinne med hijab – ikke brudd*

Saken gjaldt påstand om ulovlig forskjellsbehandling på grunn av religion og kjønn som følge av at klager, A, som bærer hijab blir stanset og manuelt undersøkt hver gang hun er på reise på Oslo lufthavn Gardemoen selv om hun ikke utløser metalldetektoren.

Nemnda la til grunn at saken reiste spørsmål om indirekte forskjellsbehandling ettersom praksisen om manuelt å undersøke alle som ikke tar av seg hodeplagg i sikkerhetskontrollen i utgangspunktet er en «nøytral praksis» som omfatter alle reisende som ikke tar av seg hodeplagget. Nemnda la videre til grunn at praksisen fikk mer inngripende konsekvenser for muslimske kvinner, og innebar derfor en indirekte forskjellsbehandling av muslimske kvinner som etter sin religiøse overbevisning må bruke hijab.

Spørsmålet for nemnda var om forskjellsbehandlingen likevel var lovlig, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 9 første ledd. Nemnda kom til at hensynet til sikkerhet og muligheten til å avdekke ulovlige gjenstander var saklig. Det neste spørsmålet for nemnda var om praksisen var nødvendig for å oppnå formålet om sikkerhet.

Nemnda la til grunn at Avinor praktiserte manuell sjekk av alle med hodeplagg for å redusere risikoen for at passasjerer kan medbringe ulovlige gjenstander. Det var nemndas syn at Avinors praksis om manuelt å undersøke alle hodeplagg som ikke tas av i sikkerhetskontrollen var nødvendig for å oppnå formålet om sikkerhet da en detektor ikke kan avdekke alle gjenstander som anses som farlig. Nemnda kunne ikke overprøve denne sikkerhetsfaglige vurderingen.

<sup>11</sup> <https://ldo.no/content/uploads/2024/06/>

I vurderingen av forholdsmessigheten av tiltaket presiserte nemnda at adgangen til indirekte forskjellsbehandling generelt sett er videre enn adgangen til direkte forskjellsbehandling. Nemnda uttalte at selv om det for klager opplevdes inngripende og byrdefullt å bli plukket ut for manuelle undersøkelser hver gang hun var på reise var dette et resultat av en nøytral praksis som rammer alle som bærer hodeplagg gjennom metalldektoren. Nemnda anerkjente at praksisen indirekte hadde en mer inngripende effekt for klager, men fremhevet at ulempen ved undersøkelsen var begrenset både i tid og i innhold. Nemnda la også vekt på at det ikke var holdepunkter for at den manuelle undersøkelsen i seg selv var krenkende, men foregikk varsomt og diskret. På bakgrunn av dette samt hensynet til sikkerheten for alle flyvninger og passasjerer, var det nemndas syn at praksisen fremsto rimelig og forholdsmessig.

Nemnda konkluderte med at forskjellsbehandlingen var lovlig, jf. ldl. § 9 første ledd.

#### *Kommentar:*

Slik vi leser nemnda er det viktig i forholdsmessighetsvurderingen at undersøkelsen foregår på mest mulig skånsom og hensynsfull måte. Det er viktig at ansatte i sikkerhetskontrollen rutinemessig får god opplæring i hva dette betyr i praksis.

#### **2.4.11 Alder**

##### Sak 23/170 – Aldersgrense for frivillig arbeid som gravferdstaler i Human-Etisk Forbund – ikke brudd

Saken gjaldt spørsmål om Human-Etisk Forbund handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av alder ved å praktisere en øvre aldersgrense på 75 år for frivillige gravferdstalere.

Nemnda fant det ikke tvilsomt at A ble behandlet dårligere enn andre gravferdstalere ved ikke å få fortsette som gravferdstaler og at det var årsakssammenheng mellom avslaget og As alder. Spørsmålet for nemnda var om forskjellsbehandlingen likevel var lovlig. Partene var i saken enige om at forskjellsbehandlingsformål om å sikre etterlatte best mulig bistand og omsorg var saklig. Det avgjørende spørsmålet var derfor om forskjellsbehandlingen var nødvendig for å oppnå formålet, og ikke uforholdsmessig inngripende overfor A.

Etter nemndas vurdering var forskjellsbehandlingen inngripende for gravferdstalere over 75 år som har vilje og evne til å bidra til samfunnet med meningsfulle oppgaver. Nemnda kom likevel etter en konkret vurdering til at forskjellsbehandlingen var nødvendig

og ikke uforholdsmessig inngripende. Nemnda uttalte at forskjellsbehandlingen var noe mindre inngripende enn eksempelvis oppsigelse av oppdragskontrakt, slik tilfellet var i sak 2022/736, eller automatisk kredittnektelse som i sak 2022/746.

Nemnda la i forholdsmessighetsvurderingen særlig vekt på at Human-Etisk Forbund hadde vurdert arbeidets art som krevende og at omlevering av en gravferdsseremoni ikke er mulig. Nemnda delte Human-Etisk Forbund sin oppfatning om at oppgaven krever like mye administrasjon og oversikt som en vigsel, der aldersgrensen på 75 år er forskriftsfestet. Human-Etisk Forbund hadde også vist til at de mottar flest klager på de eldre gravferdstalere. Nemnda la videre vekt på at det kunne føles mer inngripende å måtte gjennomgå egnethetstester hyppigere enn hvert fjerde år etter fylte 75 år, og eventuelt bli personlig vurdert til ikke lenger å være skikket. Nemnda la også vekt på at slike individuelle vurderinger dessuten ville være krevende også for de personene som må gjøre vurderingene. Etter nemndas vurdering ville det være ressurskrevende for Human-Etisk Forbund som organisasjon å gjennomføre individuelle vurderinger, og vanskelig å avdekke om egnetheten svekkes ettersom det er lite kontakt mellom den enkelte gravferdstaler og forbundet. Nemnda la også vekt på at de mente aldersgrensen på 75 var satt relativt høyt. Nemnda fant at unntaksvilkårene i § 9 var oppfylt, og at forskjellsbehandlingen på grunn av alder derfor var lovlig.

#### *Kommentar:*

Dette er en av få saker som omhandler aldersgrense for frivillig arbeid.

#### **2.4.12 Trakassering**

##### Sak 22/1516 – Trakassering – retningslinjer ikke tilstrekkelig – brudd

Saken gjaldt spørsmål om en arbeidsgiver hadde oppfylt sin plikt til å forebygge og søke å hindre trakassering på bakgrunn av etnisitet.

Klager A jobbet i Læringsverkstedet barnehage og opplevde at hudfargen hennes ble kommentert nedlatende av barna uten at arbeidsgiver eller andre kollegaer grep ordentlig inn i situasjonen. A var den eneste ansatte med mørk hud.

Arbeidsgivere har en plikt til å forebygge og søke å hindre trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven (ldl.) § 13 sjette ledd. Nemnda viste til lovens forarbeider der det fremgår at «med plikt til å forebygge menes tiltak av preventiv karakter, så som iverksettelse av og utforming av retningslinjer for varsling av

trakassering. Plikten til å forhindre innebærer å gripe fatt i aktuelle situasjoner med påstått trakassering og utrede hva som har skjedd og komme med forslag til løsning. Det kreves ikke at den ansvarlige faktisk har forhindret trakasseringen. Det er tilstrekkelig at den ansvarlige har forsøkt å hindre den».<sup>12</sup>

Spørsmålet for nemnda var om det var sannsynliggjort at Læringsverkstedet hadde brutt sine plikter som arbeidsgiver til å forebygge og/eller søke å hindre trakassering. Det var ikke nødvendig for nemnda å ta stilling til om det var bevist at trakassering på grunn av etnisitet hadde skjedd i, da dette ikke er et vilkår for å kunne konkludere med at arbeidsgiver har brutt sine plikter. Nemnda understreket likevel at navnekal-lingen «brun bæs» fra barna med henvisning til mørk hudfarge over flere måneder, vil kunne være trakassering selv om avsender ikke har som formål å nedverdige eller krenke på grunn av etnisitet, dersom det har slik virkningen for den som er adressert for ytringene. Nemnda fremhevet at opplevelsen av trakassering vil forsterkes for adressaten ved at andre voksne er til stede uten å gripe inn.

Nemnda tok først stilling til om barnehagen hadde innfridd plikten til å forebygge trakassering på grunn av etnisitet. I vurderingen av om forebyggingsplikten er innfridd er det sentralt om virksomheten har en uttalt og allment kjent nulltoleranse for trakassering, om de ansatte får opplæring i hva trakassering er, og om det foreligger skriftlige rutiner for registrering og behandling av trakasseringssakene. Læringsverkstedet hadde for nemnda blant annet vist til generelle etiske retningslinjer og handlingsplan mot mobbing blant barna, men kunne ikke vise til rutiner eller retningslinjer som gjaldt trakassering på grunn av diskrimineringsgrunnlagene.

Nemnda fremhevet at det uansett ikke vil være tilstrekkelig å ha en nulltoleranse eller «sovende» retningslinjer, og viste til tidligere nemndspraksis som viser at det også kreves opplæring blant de ansatte i hva trakassering er. Det var for nemnda ikke fremlagt opplysninger eller dokumentasjon om forebyggende arbeid mot rasisme eller etnisitetstrakassering. Nemnda understreket at en større forståelse for hva trakassering på grunn av etnisitet og hverdagsrasisme er blant de ansatte, kunne bidra til at flere av As kollegaer ville vært trygg på sin rolle og hvordan de skulle håndtere situasjonene hvor A opplevde seg trakassert av barna. Nemnda uttalte også at å forebygge trakassering og diskriminering er viktig for å unngå

berøringsangsten som kan oppstå når ansatte og ledelsen synes en situasjon er uheldig og ubehagelig. Nemnda mente at de ansattes manglende inngripen når barna kalte A «brun bæs» var en følgefeil av at barnehagen ikke hadde hatt tilstrekkelige forebyggende planer mot trakassering på plass.

Nemnda kom på denne bakgrunnen til at Læringsverkstedet ikke hadde tilstrekkelige rutiner for å forebygge trakassering og at de derfor hadde handlet i strid med plikten til å forebygge trakassering på grunn av etnisitet, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13.

Nemnda vurderte deretter om barnehagen hadde innfridd plikten til å søke å hindre trakassering av A. Det fremgår av forarbeidene at plikten til å søke å hindre trakassering medfører at arbeidsgiver skal gripe tak i de aktuelle situasjonene med påstått trakassering når arbeidsgiver får kjennskap til det, utrede hva som har skjedd, og komme med forslag til løsning.<sup>13</sup> Den som opplever seg trakassert, skal ikke trenge å bevise at trakassering har skjedd for at arbeidsgivers plikter skal inntre. Der tiltak blir iverksatt, vil arbeidsgiveren som ledd i hindringsplikten i visse tilfeller også ha plikt til å følge opp den som meldte om trakasseringen, for å avklare om tiltakene førte til at trakasseringen opphørte, typisk ved en oppfølgingssamtale med vedkommende.

Nemnda var enig med Læringsverkstedet i at det hadde vært høy møtevirksomhet mellom arbeidsgiver og A, og at det var blitt igangsatt visse tiltak. Imidlertid mente nemnda at sakens dokumentasjon viste at dette skyldes gjentatte initiativ fra A. Læringsverkstedet hadde ikke dokumentert at de la en konkret plan for tiltak og oppfølging av A. Nemnda fant ingen systematisk tilnærming fra Læringsverkstedets side, og det var lite fremdrift fra arbeidsgiver i prosessen. Nemnda understreket at det er arbeidsgivers ansvar å kartlegge situasjonen, følge opp den trakasserte, foreslå løsninger og tiltak, samt følge opp at tiltakene blir fulgt i praksis.

Nemnda vektla manglende oppfølging, manglende systemisk tilnærming og skriftliggjøring av en plan fra barnehagens side og konkluderte med at Læringsverkstedet hadde handlet i strid med plikten til å søke å hindre trakassering på grunn av etnisitet.

Det var også fremmet krav om oppreisning. Etter som brudd på plikten til å forebygge og søke å hindre trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd er unntatt fra bestemmelsen som gir rett til å kreve oppreisning, jf. ldl. § 38 kunne nemnda ikke ta stilling til oppreisningskravet.

<sup>12</sup> Prop. 81 L (2016–2017) side 321. Den ansvarlige må ha iverksatt

«egne tiltak», jf. Prop. 81 L (2016–2017) kapittel 18.9.4.3 side 187.

<sup>13</sup> Prop. 81 L (2016–2017) side 321.

#### *Kommentar:*

Nemnda gjør her en meget grundig vurdering av plikten til å forebygge og søke å hindre at trakassering skjer på en arbeidsplass.

Nemnda tydeliggjør at sovende rutiner ikke er tilstrekkelig til å kunne si at en arbeidsgiver oppfyller plikten til å forebygge trakassering. Nemnda understreker også viktigheten av å jobbe godt forebyggende for å hindre berøringsangst når det som kan oppleves som ubehagelige situasjoner oppstår, noe som er et meget viktig element i arbeidet mot både trakassering på bakgrunn av et diskrimineringsgrunnlag og seksuell trakassering på arbeidsplassen. Saken illustrerer også at det ikke er tilstrekkelig at håndteringen kun er reaktiv fra arbeidsgivers side.

Saken er også interessant da det ikke er mange saker fra nemnda som handler om trakassering i arbeidslivet fra kunder, pasienter, brukere etc. og ikke fra andre kollegaer – saken er dermed en viktig presisering av arbeidsgivers ansvar i disse tilfellene.

### **2.4.13 Arbeidsgivers redegjørelsesplikt**

#### Sak 23/211 – Mangler ved Politidirektoratets likestillingsredegjørelse – brudd

Saken gjaldt påstand om at Politidirektoratets (POD) likestillingsredegjørelse for 2021 ikke var i tråd med kravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 26 a. Klager i saken var Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO).

#### *Bakgrunnen for at ombudet klaget inn Politidirektoratet for nemnda:*

Likestillings- og diskrimineringsombudet har ansvaret for å følge opp arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt. Dette innebærer blant annet at ombudet skal kontrollere arbeidsgiveres likestillingsredegjørelse. Aktivitets- og redegjørelsesplikten (ARP) ble utvidet og styrket fra 1. januar 2020. Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26 har arbeidsgivere en lovbestemt plikt til å jobbe aktivt for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Offentlige virksomheter og de fleste private virksomheter har i tillegg en redegjørelsesplikt. Redegjørelsesplikten er todelt. Arbeidsgivere må redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten og hva de gjør for å oppfylle aktivitetsplikten etter § 26. Formålet med redegjørelsesplikten å skjerpe oppmerksomheten rundt likestilling og skape mer systematisk tilnærming til arbeidet med det i virksomheten. Likestillingsredegjørelsen har også en kontrollfunksjon. På

bakgrunn av redegjørelsen skal en kunne vurdere om den ansvarlige har oppfylt aktivitetsplikten.

I 2021 gjorde ombudet en gjennomgang av ni store virksomheter og deres likestillingsredegjørelser. Disse var Equinor, Hydro, Telenor, Nordre Follo kommune, Karmøy kommune, Horten kommune, Utdanningsdirektoratet, Landbruk- og matdepartementet, og Politiet.

Ingen av de 9 virksomhetene oppfylte da minimumskravene i loven. De fikk siden tilbud om dialog og veiledning der ombudet presiserte hvilke punkter det var særlig viktig å jobbe videre med. Resultatet av dette arbeidet var at de private virksomhetene fikk redegjørelsene sine godkjent, mens de offentlige fremdeles slet med å oppfylle alle kravene i loven. Politiets redegjørelse hadde fortsatt store mangler, noe som var grunnen til at ombudet bestemte seg for å klage dem inn for nemnda.<sup>14</sup>

#### *Nemndas vurdering:*

I sin avgjørelse gikk nemnda gjennom Politidirektoratets likestillingsredegjørelse og fant flere mangler. Blant annet hadde ikke Politidirektoratet i tilstrekkelig grad redegjort for uttak av foreldrepermisjon fordelt på kvinner og menn, resultatene av kartlegging av ufrivillig deltid eller resultatene av lønnskartleggingen. Direktoratet hadde heller ikke i tilstrekkelig grad redegjort for hva de gjør for å oppfylle aktivitetsplikten. En slik redegjørelse skal inneholde en beskrivelse av hvordan virksomheten faktisk jobber aktivt med å fremme likestilling og forhindre diskriminering, og resultater av arbeidet.

Nemnda kom dermed til at Politidirektoratets likestillingsredegjørelse var i strid med likestillings- og diskrimineringsloven § 26 a.

Nemnda vurderte også om det var brudd på ldl § 26 a at POD ikke hadde redegjort tilstrekkelig for likestillingsarbeidet i de ulike politidistriktene, særorganene og enhetene i politiet.

Spørsmålet for nemnda var hvorvidt POD kunne holdes rettslig ansvarlig for manglende redegjørelser fra disse underliggende virksomhetene. POD, som øverste ledelsesnivå, har ansvaret for å lede, styre og organisere politi- og lensmannsetaten. POD skriver en samlet årsrapport for hele politiet, inkludert underliggende politidistrikt, enheter og særorgan. Nemnda fant at når politi- og lensmannsetaten og rapporteringen er organisert på denne måten, måtte det innebære at POD har det overordnede ansvaret for at det også rapporteres på likestillingsarbeidet til de

<sup>14</sup> <https://ldo.no/aktuelt/politidirektoratets-likestillingsredegjorelse-i-strid-med-loven/>



underliggende virksomhetene. Nemnda mente derfor at POD kan holdes ansvarlig for manglende redegjørelser fra de underliggende virksomhetene i politiet.

Nemndas konklusjon var derfor at POD ikke oppfyller redegjørelsesplikten etter ldl. § 26 a, når det i årsrapporten ikke tilstrekkelig redegjøres for de ulike politidistriktene, særorganene og enhetene i politiet.

#### *Kommentar:*

Dette er første gang nemnda tar stilling til om en arbeidsgiver har oppfylt sin redegjørelsesplikt etter likestillings- og diskrimineringsloven. Nemndas vedtak er grundig og detaljert og har stor prinsipiell verdi fordi det konkretiserer lovkravene virksomheter må forholde seg til.

Vedtaket er også tydelig på ansvarsforholdet mellom direktorat og etat. Det presiserer både nedre terskel og et fornuftig tak for hva loven krever av virksomheter, spesielt så store som Politiet når det gjelder innhold i likestillingsredegjørelsen. Nemnda understreket også at redegjørelsen må være tilgjengelig og ikke minst oversiktlig for at hensikten med loven skal være oppfylt.<sup>15</sup> Dette er praktisk viktige avklaringer om en forholdsvis ny bestemmelse, som også er viktige for ombudet i vår veiledning av virksomheter og som kan bidra til bevisstgjøring av virksomheters plikter innenfor dette feltet.

## **2.5 Tilbakekomst fra foreldrepermisjon – arbeidstakers rettigheter og grensene for arbeidsgivers styringsrett**

### **2.5.1 Innledning**

Tilbakekomst fra foreldrepermisjon og endrede oppgaver og ansvar er en problemstilling som stadig er aktuell. Det ser ut til at det fortsatt er slik at ansatte opplever at jobben de vender tilbake til ikke er den samme som den de hadde da de gikk ut i permisjon.

Ansattes rettigheter ved tilbakekomst etter foreldrepermisjon og andre permisjoner knyttet til graviditet og fødsel er regulert i likestillings- og diskrimineringsloven § 33, og følger dessuten av flere EU-direktiver Norge er bundet av.<sup>16</sup> En del arbeidsgivere er ikke godt kjent med bestemmelsen, noe som fører til at lovstridige endringer i arbeidsforholdet kan skje. Samtidig kan det også se ut til at ordlyden i bestemmelsen og tilhørende nemndspraksis kan skape noe usikkerhet om hvilke grenser loven setter for arbeidsgivers styringsrett i denne situasjonen. Vi mener det er behov for en presisering av loven for å tydeliggjøre arbeidstakers rettigheter ved tilbakekomst etter permisjon.

### **2.5.2 Arbeidstakers rettigheter – oversikt**

Det fremgår uttrykkelig av likestillings- og diskrimineringsloven § 33 første ledd at arbeidstakere som er eller har vært i foreldrepermisjon og andre permisjoner knyttet til graviditet og fødsel har rett til å

- a. vende tilbake til samme eller tilsvarende stilling,
- b. nyte godt av forbedringer av arbeidsvilkårene som arbeidstakeren ellers ville vært berettiget til under fraværet og
- c. fremme lønnskrav og bli vurdert i lønnsforhandlinger på samme måte som de øvrige arbeidstakerne i virksomheten

Sammenfatningsvis tilsier dette at lønns- og arbeidsvilkår ikke skal påvirkes av at arbeidstakeren er eller har vært i permisjon. Arbeidstakeren er selvfølgelig ikke beskyttet mot endringer som har andre årsaker, som driftsresultater, rammebetingelser osv., altså forhold knyttet til virksomheten.<sup>17</sup> Både direkte og indirekte følger av permisjonen er omfattet av bestemmelsen.

<sup>15</sup> <https://ldo.no/aktuelt/politidirektoratets-likestillingsredegjorelse-i-strid-med-loven/>

<sup>16</sup> Likebehandlingsdirektivet 2006/54/EF artikkel 15, direktivet om et balansert arbeids- og familieliv 2019/1158/EU artikkel 10 og svangerskapsdirektivet 92/85/EØF artikkel 11.

<sup>17</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 6.2 side 23.



Bestemmelsen om rettigheter knyttet til lønns- og arbeidsforhold i forbindelse med foreldrepermisjon og andre permisjoner relatert til graviditet og fødsel er en presisering av det generelle forbudet mot diskriminering på grunn av slike permisjoner, jf. ldl § 6. Det innebærer at rettighetene som følger av ldl § 33 ikke rekker lenger enn det som kan utledes av ldl § 6.<sup>18</sup> Det følger videre av forarbeidene at denne bestemmelsen bare skal utdype enkelte aspekter av det generelle forbudet. Andre former for diskriminering på grunn av foreldrepermisjon må vurderes etter ldl § 6, jf. §§ 9 og 10. Eksempler på dette kan være tildeling av arbeidsoppgaver, forfremmelser, deltakelse på kurs, tilbud om videreutdanning osv.

Det er også andre bestemmelser som presiserer vernet mot diskriminering på grunn av foreldrepermisjon og andre permisjoner knyttet til graviditet og fødsel, og som gjelder andre aspekter ved arbeidsforholdet, som for eksempel ansettelse og oppsigelse i ldl § 10 tredje ledd.

### **2.5.3 Nærmere om vurderingene som gjøres etter ldl § 33**

Det grunnleggende spørsmålet: Er den ansatte blitt utsatt for forskjellsbehandling?

Utgangspunktet er altså at arbeidsforholdet og arbeidsvilkårene ikke skal endres som følge av permisjonen. Ved tilbakekomst vil man derfor sammenligne stillingen og arbeidsvilkårene med situasjonen før permisjonen, eventuelt sammenligne med en eventuell bedring av arbeidsvilkår som andre ansatte har fått i mellomtiden.

Det vil normalt ikke være vanskelig å påvise at den ansatte som har vært i permisjon ikke har fått samme bedring av arbeidsvilkår som andre ansatte. Dette kan for eksempel være bonus uavhengig av arbeidsinnsats, generelle lønnstillegg, tildeling av frynsegoder osv.

Også andre endringer i arbeidsforholdet eller stillingen kan være konkrete og konstaterbare. For eksempel har den ansatte fått andre oppgaver eller annet ansvar enn før permisjonen, eller kontorplassen eller arbeidsstedet er endret. Dette reiser spørsmål om den ansatte har vendt tilbake til samme eller tilsvarende stilling og om endringene er i tråd med loven, se nedenfor.

I andre tilfeller vil det kunne være uenighet mellom den ansatte og arbeidsgiver om endringene er negative og eventuelt hvor inngripende de er. Da er utgangspunktet at en objektiv målestokk skal legges til grunn, det vil si at det må legges vekt på hva som

vanligvis regnes som negative endringer. Hvis det etter dette fortsatt er tvil om endringene er negative for den ansatte, kan den ansattes subjektive oppfatning av situasjonen få betydning.<sup>19</sup> Se nedenfor for en nærmere omtale av hva som ligger i «samme eller tilsvarende stilling».

Neste spørsmål: Årsaken til endringene eller forskjellsbehandlingen

Det må være en årsakssammenheng mellom den aktuelle permisjonen og endringene eller den mangelfulle utviklingen for at det kan bli spørsmål om rettighetene i § 33 er blitt krenket. Dette fremgår direkte av § 33 andre ledd.

Hvorvidt bakgrunnen for endringene eller forskjellsbehandlingen har sammenheng med foreldrepermisjonen, vil være et bevissspørsmål. Ofte vil det være uenighet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om hva som var bakgrunnen. For ordens skyld nevner vi at bevisbyrderregelen i ldl § 37 gjelder ved påståtte brudd på ldl § 33.

Hvis endringene eller forskjellsbehandlingen faktisk skyldes permisjonen – må arbeidsvilkårene ikke være mindre gunstige enn før fraværet. Det vil si at den ansatte må tilbys en tilsvarende stilling, og vilkårene for tillatt forskjellsbehandling må i tillegg være oppfylt.

Dersom det slås fast at endringene eller forskjellsbehandlingen ikke skyldes foreldrepermisjonen, det vil si at disse endringene ville skjedd uansett, eller andre ansatte må tåle samme endringer eller mangelfull utvikling osv., kan det likevel oppstå spørsmål om indirekte diskriminering på grunn av virkningene.

Da blir vurderingen hvorvidt arbeidsforholdet til den ansatte som er eller har vært i foreldrepermisjon eller andre permisjoner knyttet til graviditet og fødsel blir påvirket av disse virksomhetsrelaterte endringene på en annen og/eller mer negativ måte enn ansatte som ikke er i eller har vært i slik permisjon. Lovlighetsvurderingen av disse endringene må da gjøres etter ldl §§ 9 eller 10.

Lovens hovedregel – samme stilling

Det er særlig retten til å vende tilbake til samme eller tilsvarende stilling som blir utfordret i praksis. Hovedregelen er at arbeidstakeren har rett til å komme tilbake til samme stilling som før permisjonen.<sup>20</sup>

Med «samme stilling» menes at arbeidstakeren får tilbake de samme arbeidsoppgavene, samme

<sup>18</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 8.1, side 29.

<sup>19</sup> Prop. 81 L (2016–2017) kapittel 27.6.2.2, side 286

<sup>20</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 6.3.1 side 24.

stillingsbetegnelse, samme lønn, samme kontorplass osv. som før permisjonen startet.<sup>21</sup> Ofte vil stillingsbeskrivelsen eller arbeidsavtalen være mer generelt utformet, slik at de konkrete arbeidsoppgavene og ansvaret personen hadde ved starten av permisjonen ikke er nedfelt skriftlig. Etter vårt syn taler de beste grunner for at man i slike tilfeller vil se på de faktiske oppgavene og det faktiske ansvaret som lå til stillingen ved oppstart av permisjonen når man skal sammenligne situasjonen før og etter permisjonen. Dette vil være i tråd med føringene i forarbeidene om at personen skal få tilbake de samme arbeidsoppgavene mv. som lå til stillingen, og det underbygger formålet med bestemmelsen, som er å verne arbeidstakere mot diskriminering som følge av foreldrepermisjon.

#### *Tilbud om tilsvarende stilling i stedet?*

Det skal altså relativt lite til før man vil si at den ansatte ikke har fått tilbake samme stilling som før permisjonen. Da blir spørsmålet om den ansatte etter tilbakekomst har fått en tilsvarende stilling,

For at man kan si at det er en tilsvarende stilling, må arbeidsoppgavene være likeverdige med de oppgavene den ansatte hadde før permisjonen, både når det gjelder innhold og ansvar. Dette betyr samme lønn, stillingstittel, nivå i organisasjonen og type oppgaver. Dessuten må arbeidsvilkårene være like gode som før.<sup>22</sup> Endringene må være innenfor rammen av arbeidsavtalen.

Om arbeidsgiver kan tilby «tilsvarende stilling» i stedet for samme stilling som før permisjonen, vil avhenge av om vilkårene for tillatt forskjellsbehandling i ldl §§ 9 eller 10 er oppfylt.<sup>23</sup> Det vil si at arbeidsgiver må ha en saklig grunn for endringene, som i tillegg må være nødvendige og ikke uforholdsmessige. Her vil det ha betydning hvor lang permisjonen er og hvor store endringer som er gjort. Oppsummert vil kort permisjon gi mindre rom for endringer enn lang permisjon, og større endringer vil kreve mer tungtveiende grunner enn små endringer.<sup>24</sup>

For visse permisjoner, som opplistet i ldl § 10 første ledd, må forskjellsbehandlingen (altså endring i form av annen, tilsvarende stilling) enten være nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet i forbindelse med graviditet, fødsel eller amming, eller være nødvendig av andre åpenbare grunner. Forskjellsbehandlingen må dessuten ikke være uforholdsmessig

inngripende overfor den ansatte. I praksis vil det være helt unntaksvis at forskjellsbehandling vil være tillatt i tilknytning til disse permisjonene.

Dersom det må legges til grunn at den ansatte ikke har fått tilsvarende stilling, og endringene har direkte eller indirekte sammenheng med permisjonen, vil forskjellsbehandlingen være ulovlig. Om forskjellsbehandling likevel kan tillates i spesielle tilfeller, som der forskjellsbehandlingen er nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet i forbindelse med graviditet, fødsel eller amming, eller der den er nødvendig av andre åpenbare grunner, er ikke avklart i lovens forarbeider eller gjennom praksis.<sup>25</sup> Det er likevel vanskelig å se for seg praktiske tilfeller der slik forskjellsbehandling kan tenkes tillatt.

Som eksempel på en sak hvor spørsmålet om «tilsvarende stilling» har stått sentralt, viser vi til Diskrimineringsnemndas sak 2022/1497.

#### *Arbeidsvilkår og lønnsutvikling*

Den ansatte som er eller har vært i permisjon har rett til samme forbedring av arbeidsvilkår og samme muligheter til å fremme lønnskrav og bli vurdert i lønnsforhandlinger som andre ansatte i virksomheten.

I praksis er det særlig spørsmål om lønnsutvikling for ansatte som har vært i permisjon hele eller deler av vurderingsperioden som kan by på utfordringer. Da har arbeidsgiver et dårligere grunnlag for å evaluere den ansattes innsats. Samtidig vil de øvrige ansatte i virksomheten kunne ha opparbeidet seg mer kunnskap og erfaring mens den aktuelle ansatte har vært i permisjon. Det kan derfor reises spørsmål om den ansatte som er eller har vært i permisjon er i en sammenlignbar stilling med de øvrige ansatte.

Her vil det derfor ha betydning at ldl § 33 slår fast at ansatte som er eller har vært i permisjon har rett på generelle forbedringer i arbeidsvilkårene som de ellers ville ha fått, samt rett til å fremme lønnskrav og bli vurdert på lik linje med andre i lønnsforhandlingene.

#### *Bonus*

Generelle tillegg eller bonus som blir gitt uavhengig av innsats, regnes som «forbedring av arbeidsvilkårene som arbeidstakeren ellers ville hatt rett til» i første ledd bokstav b, og omfattes dermed av bestemmelsen. Den gir imidlertid ikke automatisk rett til å få et gjennomsnittlig lønnstillegg.<sup>26</sup>

I en del virksomheter er det vanlig å redusere utbetaling av resultatbaserte bonuser og bonuser som er

<sup>21</sup> Prop. 81 L (2016–2017) kapittel 30, side 333.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 6.3.1 side 24.

<sup>24</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 8.2 side 30.

<sup>25</sup> Se DIN-2023-326, og motsatt DIN-2018-11.

<sup>26</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 6.3.2 side 25.

basert på tilstedeværelse i forhold til den tiden den ansatte har vært i jobb i vurderingsperioden. Diskrimineringsnemnda har i sin praksis lagt til grunn at den delen av permisjonsfraværet som omfattes av ldl § 10 første ledd, ikke kan medføre avkortning av bonusutbetaling, med mindre de strenge unntaksvilkårene i § 10 første ledd er oppfylt.<sup>27</sup> Dette vil særlig være aktuelt ved fravær etter den såkalte mødrekvoten og fedrekvoten, jf. aml §§ 12-4 og 12-5 og folketrygdloven § 14-12. Hvorvidt det i alle slike tilfeller er tale om forskjellsbehandling, det vil si om den ansatte som er eller har vært i permisjon er i en «sammenlignbar situasjon» med andre ansatte, er et spørsmål som ikke er drøftet i forarbeidene eller i nemndspraksis.

#### Lønnsforhandlinger

Når det gjelder lønnsforhandlinger og vurdering av lønnskravene til ansatte som er eller har vært i permisjon, er utgangspunktet at selve fraværet ikke skal vektlegges. Dersom arbeidsgiver vektlegger innsats, erfaring og opparbeidet kompetanse, kan dette indirekte medføre forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon og andre permisjoner knyttet til graviditet og fødsel. Det skal svært mye til for at forskjellsbehandling på grunn av slikt fravær kan være tillatt etter vilkårene i loven §§ 9 og ev. 10. Det er også uttalt i forarbeidene at arbeidsgiver skal sikre retten til likelønn og skal påse at en arbeidstaker som har vært i permisjon ikke sakker urimelig mye akterut i lønnsutviklingen.<sup>28</sup>

#### Virkningstidspunkt for bonus og lønnstillegg

Når det gjelder virkningstidspunkt for generelle tillegg i form av bonuser og lignende (som gis uavhengig av individuell innsats), må disse utbetales samtidig til alle ansatte. Dersom slike tillegg og bonuser i stedet utbetales med virkningstidspunkt fra tidspunktet for tilbakekomst for ansatte i permisjon, må vilkårene for tillatt forskjellsbehandling være oppfylt.<sup>29</sup>

Det kan stille seg annerledes ved utbetaling av lønnstillegg som er resultat av lokale lønnsforhandlinger. I og med at arbeidsgiver ikke har lønnsplikt under slike permisjoner, er utgangspunktet at virkningstidspunktet for lønnstillegg er fra tidspunktet den ansatte er tilbake i jobb.<sup>30</sup> Dette gjelder antakelig ikke for ansatte som mottar lønn under permisjonen.<sup>31</sup> Med mindre annet følger av arbeidsavtalen, vil disse

normalt få lønnstilleggene utbetalt samtidig som andre ansatte. Det er verdt å merke seg at forskuttering av lønn i denne sammenhengen *ikke* uten videre innebærer at arbeidsgiver har påtatt seg lønnsplikt i permisjonsperioden, men at dette heller er en praktisk ordning for den ansatte og for arbeidsgiver.<sup>32</sup>

Virkningstidspunkt og utbetaling av generelle lønnstillegg som er resultat av sentrale lønnsforhandlinger vil normalt være regulert i den aktuelle tariffavtalen. I mangel av slik regulering i tariffavtalen eller i den individuelle arbeidsavtalen, vil det etter vårt syn også her, som for lokale tillegg, være slik at den ansatte har rett til lønnstillegget når permisjonen er over og den ansatte er tilbake i jobb. Som følge av dette vil den ansatte da heller ikke ha krav på etterbetaling av lønnstillegget med virkning for permisjonsperioden. Dette blir en naturlig konsekvens av at arbeidsgiver ikke har lønnsplikt under foreldrepermisjon, og det heller ikke skjer en oppjustering av foreldrepengene fra folketrygden i permisjonstiden, jf. folketrygdloven § 14-7 første ledd.

#### 2.5.4 Forslag til presisering i loven

Dagens lovtekst lyder slik:

*«Arbeidstakere som er eller har vært i foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5 eller skipsarbeidsloven § 7-5, har rett til å*

*a. vende tilbake til samme, eventuelt tilsvarende, stilling, [...]»*

Etter vårt syn viser ikke denne formuleringen tydelig nok at samme stilling er hovedregelen. Dette var lovgivers intensjon ved innføring av rettighetsbestemmelsen i 2013.<sup>33</sup> Det fremgår heller ikke uttrykkelig av ordlyden at vilkårene for tillatt forskjellsbehandling i §§ 9 og ev. 10 må være oppfylt for at endringer i arbeidsvilkårene kan gjøres. Siden dette er en tilbakevendende problemstilling som har stor betydning for arbeidstakere og nemndspraksis omkring dette heller ikke er helt entydig, mener vi at loven bør presiseres på disse punktene av pedagogiske hensyn.

Det samme gjelder ved vurderingen av lønnskrav fra ansatte med permisjonsfravær. Også her kunne det med fordel ha fremgått av loven at vektlegging av fraværet, direkte eller indirekte, kun er tillatt når vilkårene i §§ 9 og ev. 10 er oppfylt.

<sup>27</sup> Se DIN-2021-197.

<sup>28</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 8.2 side 30.

<sup>29</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 4.5 side 20.

<sup>30</sup> Se DIN-2021-197.

<sup>31</sup> Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 4.5 side 20.

<sup>32</sup> Se DIN-2021-197.

<sup>33</sup> Prop. 126 L (2011–2012) s. 24.

**DEL 3**

# INTERNASJONAL RETTSUTVIKLING

Nedenfor gjør vi rede for betydningen av EU-retten og internasjonale menneskerettskonvensjoner i norsk rett. Deretter omtaler vi et utvalg av dommer fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og EU-domstolen, samt praksis og kommentarer fra FN-komitéene ombudet har tilsynsansvar for.

## 3.1 Den internasjonale menneskerettskonvensjon og FN-konvensjoner om menneskerettigheter og ikke-diskriminering – betydning for norsk rett

### 3.1.1 EMK og FN-konvensjoner som del av norsk rett – ulik rettslig status

Både Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs barnekonvensjon og FNs kvinnediskrimineringskonvensjon er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven,<sup>34</sup> og det følger av menneskerettsloven § 3 at bestemmelsene i disse konvensjonene ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning.<sup>35</sup>

I tillegg er FNs rasediskrimineringskonvensjon inkorporert i norsk rett i henhold til likestillings- og diskrimineringsloven § 5. Denne konvensjonen er, i motsetning til de konvensjonene som er tatt inn i menneskerettsloven, ikke gitt forrang foran norsk rett.

Når det gjelder FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), ble denne ratifisert av Norge i 2013, og det betyr at Norge er folkerettslig forpliktet av konvensjonen. Dette tilsier at norsk rett, så langt det er mulig, skal fortolkes og anvendes i samsvar med disse forpliktelsene. Dette følger av Grunnloven § 92 og av Høyesteretts praksis, se Rt. 1984 side 1175, hvor det ble fremhevet at norsk lov så vidt mulig må forutsettes å være i samsvar med traktater Norge er bundet av.<sup>36</sup>

En konsekvens av at CRPD ikke er inkorporert i norsk rett, er likevel at utgangspunktet er at norsk rett vil gå foran CRPD dersom det foreligger klar motstrid.<sup>37</sup>

Et utvalg nedsatt av regjeringen leverte en utredning om inkorporering av CRPD i norsk rett 15. januar 2024. Utvalgets flertall anbefalte at konvensjonen tas inn i menneskerettsloven med forrang fremfor annen lovgivning ved motstrid.<sup>38</sup> Likestillings- og diskrimineringsombudet utredet etterlevelse av CRPD i Norge, samt behovet for lovendringer og endringer i praksis ved inkorporering av CRPD i norsk rett i en egen

<sup>34</sup> Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett, 21. mai 1999 nr. 30 § 2.

<sup>35</sup> Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett, 21. mai 1999 nr. 30 § 2

<sup>36</sup> Dette presumpsjonsprinsippet er lagt til grunn av Høyesterett i en rekke saker over lang tid, eksempelvis i Rt. 1984 side 1175, hvor det ble fremhevet som et reelt hensyn at norsk lov så vidt mulig må forutsettes å være i samsvar med traktater Norge er bundet av.

<sup>37</sup> Se for eksempel Rt. 1997 s 580 (OFS-saken).

<sup>38</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/konvensjonen-om-funksjonshemmedes-rettigheter/id3021814/>.



rapport, se omtale under punkt 2.2.1 i herværende rapport. Også ombudet anbefalte at CRPD inkorporeres i menneskerettsloven med forrang fremfor annen lovgivning ved motstrid. Ombudets rapport kan leses [her](#).<sup>39</sup>

Diskrimineringsforbudet i EMK artikkel 14 kommer til anvendelse forutsatt at de faktiske forhold i saken faller innenfor virkeområde til en eller flere rettigheter i EMK. Det vil si at diskrimineringsvernet i EMK artikkel 14 er aksessorisk. Det må imidlertid ikke foreligge brudd på øvrige artikler for at diskrimineringsforbudet kan gjøres gjeldende. EMK artikkel 14 supplerer slik de materielle rettighetene i EMK. Norge har ikke sluttet seg til tilleggsprotokoll nr. 12 til EMK om et generelt vern mot diskriminering. Norge signerte denne tilleggsprotokollen i 2003, men har foreløpig ikke ratifisert protokollen. Det er først ved en eventuell ratifikasjon Norge blir rettslig forpliktet etter protokollen.

Når det gjelder individklageordningene, har Norge ratifisert klageordningene etter FNs kvinnekonsensjon, FNs rasediskrimineringskonvensjon, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter – men ikke klageordningene etter FNs konvensjon om økonomiske sosiale og kulturelle rettigheter, FNs barnekonvensjon og FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.<sup>40</sup>

### 3.1.2 Praksis fra EMD og FN-komiteene – rettskildemessig betydning

Praksis fra EMD har stor betydning i norsk rett. Høyesterett har uttalt at når norske domstoler skal tolke EMK, skal de bruke samme tolkningsprinsipper som EMD. Også praksis fra FNs konvensjonsorganer kan ha stor vekt ved tolkning av konvensjonene, og slik få betydning i norsk rett.

#### 3.1.2.1 Generelle kommentarer fra FN-komiteene

Når det gjelder hvilke rettskildemessig vekt praksis fra disse FN-komiteene har, er det rettslige utgangspunkt at denne praksisen ikke er folkerettslig bindende.<sup>41</sup> Imidlertid kan de likevel tillegges vekt.

Høyesterett har uttalt at generelle tolkningsuttalelser fra FNs menneskerettighetskomité, som overvåker FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), kan ha betydelig vekt som rettskilde.<sup>42</sup> Tilsvarende er lagt til grunn for uttalelser fra FNs barnekomité. I den forbindelse har Høyesterett uttalt at den nærmere vekten av slike uttalelser avhenger av om den anses å gi uttrykk for overvåkinsorganenes forståelse av partenes forpliktelser etter konvensjonene. Særlig må man vurdere om uttalelsen må ses som en tolkningsuttalelse, eller mer som en tilrådning om optimal praksis på konvensjonens område. Det må i den forbindelse vurderes hvor godt den kan forankres i konvensjonsteksten.<sup>43</sup> Hvilken overføringsverdi dette har til generelle tolkningsuttalelser fra andre komitéer, for eksempel CRPD-komiteen, er uavklart.<sup>44</sup>

Når det gjelder generell kommentar nr. 1 (2014) fra CRPD-komiteen om tolkning av CRPD artikkel 12 om rett til å frata rettslig handleevne, har Høyesterett i Rt. 2016-2591 avvist å vektlegge denne kommentaren.

Det er samtidig grunn til å være forsiktig med å trekke generelle slutninger fra disse uttalelsene om betydningen av praksis fra CRPD-komiteen. Høyesterett vurderte i denne saken et tolkningsspørsmål på et rettsområde hvor Norge har avgitt en tolkningserklæring som klart avviker fra CRPD-komiteens tolkning i den generelle kommentaren.

#### 3.1.2.2 Statsrapporter

FN-komiteene vurderer også jevnlig rapporter fra Norge om Norges etterlevelse av sine forpliktelser, og gir avsluttende merknader til statsrapporter (concluding observations). Formålet med vurderingen av statsrapporter er å sikre dialog med staten og å avdekke og fremme oppmerksomhet om faktiske omstendigheter i staten som gir grunnlag for bekymring om at individene ikke får sine rettigheter oppfylt i praksis. Selv om avsluttende merknader som sådan ikke er rettslig bindende, skjer de innenfor et rettslig rammeverk, det vil si hvilke plikter konvensjonene pålegger staten, og de kan dermed ha en viss rettskildemessig vekt.<sup>45</sup> I tillegg kommer at de indirekte kan ha betydning for FN-organers tolkningspraksis.

39 [https://www.ldo.no/globalassets/\\_ldo\\_2019/\\_bilder-til-nye-nettsider/rapporter/CRPD2023.pfd](https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/rapporter/CRPD2023.pfd).

40 Spørsmålet om Norge skal tilslutte seg disse er vurdert relativt nylig, og konklusjon om at Norge ikke skal tilslutte seg disse finnes bl.a. i Innst. 161 (2016–2017).

41 Det er også lagt til grunn av Høyesterett i flere saker jf.f.eks Rt. 2009 side 1261 avsnitt 41 (Sri Lanka).

42 Se bl.a. Rt. 2008 s. 1763 avsnitt 81.

43 Se bl.a. Rt. 2009 s. 1261, avsnitt 44, og HR-2019-2301-A avsnitt 78 om vekten av uttalelser fra FNs barnekomité.

44 Se for eksempel HR-2016-2591-A avsnitt 57–58.

45 Se omtale av dette av Thom Arne Høllersli: «Uttalelser fra FN-komiteene – en strukturell analyse», *Jussens Venner*, Vol. 53 side 71–111.

Det viktigste er likevel at de rent faktisk kan få betydning for statens oppfyllelse av sine plikter i politikkutforming, som følge av at komitéens dialog med staten og de merknader som offentliggjøres kan skape forståelse av og oppmerksomhet om kritiske forhold i den enkelte stat.<sup>46</sup>

Menneskerettighetene binder alle av statens myndigheter. Både domstolene, Stortinget og forvaltningen (herunder også kommunene) må derfor forholde seg til praksis fra EMD og FN-komitéene.

## 3.2 EU-rettsens betydning for norsk rett på diskrimineringsfeltet

EU har vedtatt en rekke direktiver og forordninger om likestilling og ikke-diskriminering. Gjennom EØS-avtalen er store deler av EU-retten bindende for Norge, herunder direktiver som gjelder kjønnslikestilling, som blant annet likebehandlingsdirektivet 2006/54/EF og direktivet om likebehandling av kvinner og menn i forbindelse med adgang til og levering av varer og tjenester, direktiv 2004/113/EF. Bestemmelser i lov som tjener til å oppfylle Norges forpliktelser etter EØS-avtalen skal ved motstrid gå foran andre bestemmelser som regulerer samme forhold, jf. EØS-loven § 2. Norske regler som er vedtatt som følge av en rettsakt som er innlemmet i EØS-avtalen, skal tolkes i tråd med praksis fra EU-domstolen. Praksis fra EU-domstolen etter 2. mai 1992 er ikke formelt bindende for Norge i henhold til EØS-avtalen, men slik senere praksis tillegges i henhold til EFTA-domstolens og Høyesteretts praksis likevel meget stor vekt.

Flere direktiver og forordninger som ikke er bindende for Norge gjennom EØS-avtalen, har blitt gjennomført i norsk rett på frivillig grunnlag. Dette gjelder blant annet rasediskrimineringsdirektivet 2000/43/EF og rammedirektiv 2000/78/EF. Sistnevnte direktiv forbyr diskriminering innen arbeidslivet på grunnlagene religion og livssyn, alder, seksuell orientering og funksjonsnedsettelse. Norsk regelverk skal være minst på høyde med nivået i disse direktivene, jf. Rt. 2011 side 964 (Gjensidige), og Høyesterett har i flere avgjørelser tatt utgangspunkt i EU-domstolens avgjørelser i sin tolkning av aldersdiskrimineringsforbudet i arbeidsmiljøloven kapittel 13.

## 3.3 Praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol

### 3.3.1 Utvelgelseskriterier – metode

LDO har registrert alle avgjørelser fra EMD der artikkel 14 er en av de berørte artikkelen (brudd/ikke brudd) i saken. Vi har valgt ut artikkel 14-avgjørelser som er relevante for rettsutviklingen på diskrimineringsfeltet eller omtales av domstolen som såkalte nøkkelsaker («key cases»). I tillegg til artikkel 14-avgjørelser, består utvalget nedenfor av avgjørelser fra EMD i 2023 som omhandler EMKs tilleggsprotokoll 12 eller anses som er relevante for LDOs satsningsområder.

### 3.3.2 Omtale av relevante dommer

*Dian mot Danmark – saksnummer 44002/22 – dom av 21.mai 2024 – fengselsstraff for tigging – ikke brudd på artikkel 8 og artikkel 10*  
*Faktum i saken*

Klager var blitt dømt til tyve dagers fengselsstraff for å ha tigget i en gågate i København. Anke for nasjonale domstoler førte ikke frem. Saken ble bragt inn for EMD i september 2022.

#### *Anførsler*

Klageren anførte at ankedomstolens dom utgjorde en krenkelse av EMK artikkel 8 om retten til privatliv og artikkel 10 om ytringsfrihet.

Staten imøtegikk klagerens anførsler. Staten anførte prinsipalt at klagen måtte avvises fordi den ikke falt innenfor virkeområde til artikkel 8. Staten anførte også det ikke forelå et inngrep i klagerens rett til privatliv. Staten hevdet at klageren kunne fått sine behov dekket gjennom Danmarks ordninger for offentlig økonomisk støtte. Staten hevdet også at klageren ikke var i en like utsatt situasjon som klageren i dommen i *Lacatus v. Switzerland* der EMD kom til at et tiggeforbud var i strid med konvensjonen.

#### *EMDs vurdering*

EMD vurderte først om det forelå et brudd på EMK artikkel 8.

EMD påpekte innledningsvis at i *Lacatus v. Switzerland* hadde de konkludert med at EMK artikkel 8 i seg selv ikke inneholder en rett til å tigge. EMD vurderte likevel at menneskelig verdighet er et iboende konsept under EMK, og at en persons verdighet blir betydelig svekket hvis vedkommende ikke har tilstrekkelige midler til å dekke sitt livsopphold. I slike tilfeller innebærer tigging en form for livsstil som søker å forbedre

<sup>46</sup> Også sivilsamfunns skyggerapporter og uavhengige menneskerettsorganers supplerende rapporter bidrar til dette.

en inhuman og risikabel situasjon. EMD understreket imidlertid at hver sak må vurderes konkret, særlig i lys av personens økonomiske og sosiale situasjon.

EMD pekte videre på at klageren i *Lacatus v. Switzerland* var 19 år gammel, analfabet, arbeidsløs og ekstremt fattig. Klageren mottok ingen sosiale ytelser eller støtte. I det tilfellet godtok EMD at klageren kunne sikre en inntekt og lette sin fattigdom gjennom tigging. Ved at Sveits håndhevet et generelt forbud mot tigging hindret myndighetene henne fra å forsøke å skaffe en form for hjelp som kunne sikre hennes grunnleggende behov. EMD uttalte at retten til å be om hjelp fra andre i en slik situasjon er en essensiell del av rettighetene etter EMK artikkel 8.

EMD gikk så over til den konkrete vurderingen i den foreliggende sak.

EMD påpekte at ankedomstolen hadde lagt til grunn at klagen falt innenfor virkeområdet til EMK artikkel 8. Ankedomstolen hadde likevel kommet til at klageren ikke var i en åpenbart sårbar situasjon hvor tigging var hans eneste reelle alternativ for å sikre egen overlevelse. Ankedomstolen la vekt på at klageren hadde inntekt fra andre aktiviteter, at han kunne reise mellom Romania og Danmark flere ganger, at han jevnlig sendte penger til familien sin i Romania, og at han var i besittelse av ca. 135 euro ved pågripelsen. EMD fremhevet at personer i Danmark som ikke kan dekke sine grunnleggende behov gjennom inntekt eller støtte fra pårørende har rett til offentlig støtte. Utlendinger uten oppholdstillatelse i Danmark har også tilgang til offentlig støtte inntil utsendelse kan gjennomføres. Personer som oppholder seg i Danmark kan dermed få dekket sine grunnleggende behov gjennom offentlige ordninger.

EMD vurderte så klagerens økonomiske og sosiale situasjon. EMD understrekte at vurderingen bygde på informasjon fra klageren selv, som vanskelig kunne bekreftes av nasjonale myndigheter. EMD vurderte derfor at klageren hadde bevisbyrden for at han var i en risikabel og sårbar situasjon, og at han manglet midler for å sikre sitt livsopphold.

Selv om mange fakta var uavklarte hadde klageren uttalt at han var 61 år gammel, analfabet og arbeidsløs. Han hadde kunnet reise mellom Romania og Danmark flere ganger siden 2013, med reiseutgifter på ca. 100 euro per tur. Under oppholdene i Danmark skaffet han penger ved å selge aviser og pante flasker. Han kunne sende penger til familien sin i Romania med jevne mellomrom, og han hadde et hus der. Han hadde brukt kokain og cannabis i åtte år, og da han ble pågrepet var han i besittelse av omtrent 135 euro i kontanter.

EMD påpekte at det var ukjent hvordan klageren hadde klart å leve i Danmark i de oppholdende han

hadde hatt der. Det var også uklart hvor mye han tjente på å pante flasker og selge aviser, hvor mye penger han hadde sendt til familien sin i Romania, og om han mottok støtte fra sin kone, sine barn eller andre. Videre var det uavklart hvorfor han ikke hadde tilgang til sitt eget hus i Romania, om arbeidsløsheten hans var permanent, om han hadde blitt nektet økonomisk støtte i Romania og hvordan han hadde klart å bruke kokain og cannabis i åtte år på grunnlag av donasjoner fra forbipasserende alene.

På grunnlag av det ovennevnte var EMD ikke overbevist om at klageren manglet tilstrekkelige midler til sitt livsopphold, eller at tigging var hans eneste mulighet til å sikre egen overlevelse. EMD fant det ikke bevist at tigging var en livsstil klageren valgte for å overvinne en inhuman og risikabel situasjon, og for å beskytte sin menneskelige verdighet. EMD påpekte at klageren fra 2013 skaffet et levebrød i Danmark ved å selge aviser, samle flasker og tigge, og at klageren både kunne skaffe en inntekt og sende penger til familien i Romania på dette grunnlaget. Tigging var dermed en inntektskilde for klageren. Han kunne også søkt om bistand til retur hvis han havnet i en økonomisk krise.

EMD påpekte også at det ikke var tale om et generelt forbud mot tigging, i motsetning til det som var tilfellet i *Lacatus v. Switzerland*. I Danmark kan en person bare straffes for tigging hvis det skjer på en måte som utgjør en plage for offentligheten, og hvis personen er blitt advart først. Det er også straffbart å tigge i gågater, på stasjoner, ved matbutikker eller på offentlig transport. Klageren kunne altså fortsette å tigge i København og i Danmark utenfor disse områdene, forutsatt at det ikke skjedde på en personlig og plagsom måte.

På grunnlag av det ovennevnte konkluderte EMD enstemmig med at EMK artikkel 8 ikke kom til anvendelse på den foreliggende saken, og at denne delen av klagen måtte avvises etter Konvensjonen artikkel 35 §§ 3 (a) og 4.

EMD vurderte så klagerens anførsel under EMK artikkel 10.

EMD uttalte at saksmaterialet og den tidligere vurderingen under artikkel 8 ikke ga noen holdepunkter for at det forelå et brudd på klagerens rettigheter etter artikkel 10.

EMD konkluderte enstemmig med at også denne delen av klagen var åpenbart grunnløs og måtte avvises etter Konvensjonen artikkel 35 §§ 3 (a) og 4.<sup>47</sup>

---

47 Sammen drag fra lovdata: <https://lovdata.no/pro/#document/EMDN/avgjorelse/emdn-2022-44002-d-danma?searchResultContext=1363&rowNumber=37&totalHits=58>

#### *Kommentar:*

Dette er andre gang EMD tar stilling til en sak om tigging. Første gang var saken som er referert til i sammendraget over, Lacatus mot Sveits, hvor EMD kom til at Sveits sitt generelle tiggeforbud utgjorde et brudd med EMK artikkel 8. En vesentlig forskjell mellom avgjørelsen mot Danmark og den tidligere dommen mot Sveits var at EMD vurderte det danske regelverket slik at det ikke forbød enhver form for tigging, hvilket var tilfellet i Sveits. Det var også avgjørende at den rumenske statsborgeren i foreliggende sak ikke hadde kunnet godtgjøre at han var så utsatt at det var nødvendig for ham å tigge.

Det er allikevel ikke helt enkelt å følge EMDs resonnement i saken, og det kan hevdes at de tar et steg i feil retning fra linjen de hadde lagt seg på i saken Lacatus mot Sveits, som førte til at flere stater revurderte sine tiggeforbud. En åpenbar innvendig er at EMD skaper et skille som fort kan bli problematisk; hvor fattig er fattig nok for å få lov til å be om hjelp? Dommen er blitt kritisert for å bidra til en kriminalisering av fattigdom. Se for eksempel: <https://strasbourgobservers.com/2024/10/29/sliding-fast-down-the-slippery-slope-of-criminalization-of-poverty-in-strugurel-ion-dian-against-denmark/>.

Det er heller ikke helt enkelt å forstå EMDs vurdering av reguleringen av tigging i Danmark. I Danmark er det etter straffelovens § 197 forbudt og pålagt med fengselsstraff i opptil seks måneder for tigging i offentlig rom. Forbudet er todelt. Etter den danske straffeloven § 197 første ledd er det et vilkår for å straffe tigging at personen som tigger, tidligere har fått en advarsel fra politiet for tigging. I slike situasjoner er straffen syv dagers betinget fengsel for at overtredelse av forbudet. Etter straffeloven § 197 annet ledd kreves det ikke advarsel for å straffe tigging når en person tigger på en gågate, ved stationer, i eller ved supermarkeder eller på offentlige transportmidler. Her er straffen 14 dages ubetinget fengsel første gang forbudet overtredes.

Slik vi leser dette straffebudet kan det vanskelig forstås som noe annet enn et totalforbud selv om første ledd i den danske straffeloven § 197 krever en advarsel forut for straff.

Ombudet er kritisk til tiggeforbud, da det kriminaliserer mennesker i sosial nød, og kan bidra til diskriminering og trakassering av allerede utsatte folkegrupper.

*M.A og andre mot Frankrike – saksnummer 63664/19, 64459/19, 24387/20 – spørsmål om sexkjøpsloven krenket EMK – ikke brudd*

#### *Saken omhandler*

Spørsmålet EMD behandlet var om Frankrikes forbud mot kjøp av seksuelle tjenester krenket EMK artikkel 8 om retten til privatliv.

#### *Faktum i saken*

Klagerne er 261 kvinner og menn som selger seksuelle tjenester. Klagen gjelder fransk straffelovgivnings forbud mot kjøp av seksuelle tjenester som ble innført i 2016.

Klagerne hevdet at kriminaliseringen krenker deres rettigheter etter Konvensjonen artikkel 2, 3 og 8 fordi deres fysiske og psykiske helse og integritet blir utsatt for stor fare, samt at forbudet krenker deres egne, og deres klienters, rett til personlig og seksuell selvbestemmelse. Klagerne utarbeidet 16 vitnesbyrd om hvordan deres situasjon ble forverret da straffebudet ble innført. I juni 2018 henvendte flere av klagerne seg til statsministeren med krav om at kriminaliseringen måtte opphøre. I september samme år kontaktet klagerne Conseil d'État og krevde at loven ble annullert. Conseil d'État forkastet saken etter å ha forhørt seg med Conseil Constitutionnel. Begge institusjonene konkluderte med at kriminaliseringen ikke krenket klagerne rettigheter. Saken ble vurdert både etter den franske konstitusjonen og etter EMK. Saken ble klaget inn for EMD i desember 2019.

#### *Anførsler*

Klagerne anførte at kriminaliseringen av sexkjøp krenket deres rettigheter etter EMK artikkel 2 om retten til liv, artikkel 3 om forbudet mot tortur eller umenneskelig eller nedverdiggende behandling og artikkel 8 om retten til privatliv.

#### *EMDs vurdering*

EMD tok først stilling til hvilken av EMKs artikler den omtvistede kriminaliseringen skulle vurderes etter. EMD fant det mest naturlig å vurdere denne saken etter artikkel 8.

EMD la til grunn at kriminaliseringen utgjorde et inngrep i artikkel 8. EMD slo fast at inngrepet hadde hjemmel i lov og forfulgte flere legitime formål. EMD tok deretter stilling til forholdsmessigheten av kriminaliseringen og omfanget av myndighetenes skjønnsmargin ved vurderingen av om inngrepet var nødvendig i et demokratisk samfunn. Etter EMDs praksis er det slik at når et spesielt viktig aspekt ved individets identitet står på spill, er statens skjønnsmargin vanligvis snever. EMD fremhevet at problematikken knyttet



til prostitusjon imidlertid reiser vanskelige moralske og etiske spørsmål, og at det er ikke konsensus blant medlemslandene eller blant internasjonale interesseorganisasjoner angående hvordan prostitusjon bør reguleres. I slike tilfeller vil myndighetenes skjønnsmargin anses for å være vid.

EMD påpekte at flere av de negative konsekvensene som klagerne fremmet at rammet de prostituerte, også fantes før kriminaliseringen. Det hersker ingen enighet knyttet til om kriminalisering av sexkjøp fører til negative konsekvenser for prostituerte, eller om de uønskede forholdene som er påberopt av klager utgjør en iboende del av prostitusjon som fenomen, eller eventuelt at de uønskede forholdene er et resultat av ulike sosiale faktorer.

EMD anerkjenner at retten til personlig autonomi inneholder en rett til utøvelse av egen seksualitet og at dette er et aspekt som rører ved kjernen av individenes identitet. I foreliggende sak lar imidlertid ikke EMD seg overbevise av dette argumentet. Dette skyldes at saken omhandler prostitusjonens ervervsmessige og økonomiske sider. EMD uttalte seg deretter om kriminaliseringens forarbeider. Kriminaliseringen er ment å inngå i den globale kampen mot prostitusjon, og er et resultat av en lang og kompleks lovgivningsprosess som startet med arbeider knyttet til hvordan man kunne bekjempe vold mot kvinner. Det ble gjennomført flere høringer og studier. Rapportene fra arbeidet viser ulike perspektiver og får frem at prostitusjon som fenomen er mangfoldig, komplekst og i stadig utvikling.

Franske myndigheter innførte kriminaliseringen etter grundige overveielser. EMD uttaler at den skal være forsiktig med å overprøve avveininger foretatt gjennom demokratiske prosesser, og skal legge særlig vekt på rollen til nasjonale beslutningstakere når saken dreier seg om samfunnspolitikk. Videre skal ikke EMD erstatte vurderingene til nasjonale myndigheter, men avgjøre om de nasjonale avveiningene av de ulike interessene ligger innenfor Statens brede skjønnsmargin. Klagernes bekymringer ble i stor grad tatt i betraktning under behandlingen av lovforslaget, og prostituerte sosiale og helsemessige forhold har vært gjenstand for vurdering. Frankrike har som mål å utrydde prostitusjon uten å straffebelegge salg av seksuelle tjenester. EMD la også vekt på at myndighetene har foretatt flere lovendringer for å beskytte de prostituerte mot vold og seksuelle overgrep. Det var klart at kriminaliseringen var en del av en helhetlig tilnærming til fenomenet prostitusjon.

Når det gjaldt kriminaliseringens generelle og absolutte utforming, har staten vist at dette var et middel for å forhindre prostitusjon blant mindreårige. Det fremkommer av forarbeidene til loven at det er

vanskelig å bevise at kunden var klar over at den prostituerte var mindreårig slik at et generelt og absolutt forbud ble ansett som nødvendig.

EMD kom til at Frankrike hadde holdt seg innenfor skjønnsmarginen, men påpekte at myndighetene må holde ordningen under oppsyn og foreta stadige vurderinger, særlig fordi forbudet mot sexkjøp rammer generelt og absolutt. På denne bakgrunn konkluderte EMD enstemmig med at det ikke forelå noen krenkelse av artikkel 8.<sup>48</sup>

#### *Kommentar:*

Norge var ett av to land som intervenerte til støtte for den franske lovgivningen. Det andre landet var Sverige som har en tilsvarende lov som den norske.

EMD legger stor vekt på at dette er et felt der det ikke finnes konsensus blant medlemsstatene, og at motargumentene mot kriminalisering var grundig vurdert under lovgivningsprosessen. Dette er en nasjonal vurdering som EMD er tilbakeholden med å overprøve. EMD fremhevet likevel at nasjonalstatene løpende må vurdere hensiktsmessigheten av slike forbud for å kunne tilpasse lovgivningen etter eventuelle uønskede bivirkninger.

Debatten om det er riktig å ha et forbud mot sexkjøp foregår også i Norge. Straffelovrådet foreslo å oppheve straffeloven § 316 som kriminaliserer sexkjøp i NOU 2022: 21 *Strafferettslig vern av den seksuelle selvbestemmelsesretten*. Ombudet var i vårt høringssvar tydelige på at vi mener det er riktig at sexkjøp er straffbart. Vårt høringssvar kan leses i sin helhet her: <https://ldo.no/content/uploads/2024/09/LIKEST1.pdf>.

Ombudet viste blant annet til at vi høsten 2021 hadde samtaler med GRETA, Europarådets overvåkingsorgan for menneskerettskonvensjonen. Representantene derfra var blant annet opptatt av å formidle at bakmenn og andre som livnærer seg av organisert kriminalitet er raske til å tilpasse seg endringer i markedet. En opphevelse av forbudet mot sexkjøp kan ha en uønsket «pull-effekt» ved at grupper som fremmer prostitusjon og menneskehandel på nytt etablerer seg i Norge.

Utnyttelse av mennesker til prostitusjon og menneskehandel er et klart samfunnsmessig onde, og ombudet mener det er vanskelig å se gode argumenter for en legalisering.

---

48 Sammendrag hentet fra: <https://www.jus.uio.no/smr/forskning/emd/2025/emd-bulletin-2-25.pdf>



Vieru mot Moldova – saksnummer 17106/18 – dom av 19. november 2024 – vold i nære relasjoner – brudd  
Faktum i saken

Klager, Viorel Vieru, hevdet at Moldova ikke hadde klart å beskytte søsteren hans, T., mot vedvarende vold i hjemmet og at staten ikke hadde etterforsket hennes død tilstrekkelig. T. hadde blitt utsatt for vold fra mannen sin, IC, både under ekteskapet og etter skilsmissen. Til tross for at det var utstedt flere beskyttelsesordrer og besøksforbud ble disse brutt og volden fortsatte. T. falt fra femte etasje mens IC hadde tatt seg inn i leiligheten, og hun døde en tid etterpå på sykehuset av disse skadene. Det var uklart om fallet var et selvmord i forsøk på å unnsnippe volden, en ulykke eller en kriminell handling fra IC.

Anførsler

Klager hevdet at moldovske myndigheter ikke gjorde nok for å forhindre volden mot hans søster fortsatte og at etterforskningen både av volden og omstendighetene rundt hennes dødsfall var mangelfull. IC ble aldri straffet for volden han utsatte T for, eller for gjentatte brudd på besøksforbud. Klager hevdet at denne straffefriheten hadde bidratt til at volden fikk fortsette og til at T til slutt døde. Moldovske myndigheter viste passivitet i å etterforske, straffe og forsøke å hindre vold i nære relasjoner, og gjorde mangelfulle risikovurderinger i tilfeller av partnervold. Klager hevdet at dette utgjorde brudd med EMK artikkel 2 om retten til liv og artikkel 3 om vernet mot umenneskelig behandling.

Staten imøtegikk klagers anførsler.

EMDs vurdering

Domstolen vurderte både volden T. ble utsatt for og hennes påfølgende død.

Når det gjaldt partnervolden, fant EMD at Moldovske myndigheter unnlot i etterforskningen å ta hensyn til hele mønsteret av psykisk vold, forfølgelse og trakassering som T var blitt utsatt for, og fokuserte kun på fysiske skader. Brudd på besøksforbud ble ikke effektivt fulgt opp og risikovurderinger var ikke gjennomført til tross for klare bevis på alvorlig og gjentatt vold. Domstolen fremhevet at myndighetenes innsats mot vold i hjemmet var mangelfull og at T ikke mottok tilstrekkelig beskyttelse fra myndighetene. Domstolen slo også fast at Moldovas juridiske rammeverk ikke ga effektiv beskyttelse mot vold i nære relasjoner.

Domstolen fastslo at myndighetene ikke iverksatte effektive tiltak til tross for gjentatte anmeldelser om vold og anmodninger om beskyttelse. Myndighetene hadde verken vurdert den reelle og umiddelbare risikoen for eskalering av volden eller iverksatt ytterligere beskyttelsestiltak når volden fortsatte. Blant annet på

denne bakgrunn konkluderte domstolen med at staten hadde brutt sine forpliktelser etter artikkel 3.

Domstolen slo fast at på grunn av mangelen på en effektiv etterforskning nasjonalt, kunne den ikke avgjøre om Ts død var en ulykke, selvmord, eller en straffbar handling. Domstolen begrenset derfor sitt fokus til hvorvidt etterforskningen tilfredsstilte de prosessuelle kravene i artikkel 2. I forhold til T.s død fant domstolen et prosessuelt brudd på artikkel 2 på grunn av en utilstrekkelig etterforskning. Selv om en etterforskning av «oppfordring til selvmord» ble igangsatt, var den smalt fokusert på en enkelt hendelse (fallet som førte til T død) og tok ikke hensyn til den bredere konteksten av pågående vold i hjemmet over tid.

Domstolen mente at også at institusjonell toleranse for kjønnsbasert vold og statlig passivitet i møte med vold i nære relasjoner utgjorde brudd med diskrimineringsforbudet i artikkel 14, sammenholdt med artikkel 2 og 3. Domstolen mente at håndteringen av saker om vold i nære relasjoner avslørte en systematisk svikt fra moldovske myndigheters side.

Kommentar:

I fjorårets diskrimineringsrettsrapport omtalte vi saken A.E mot Bulgaria (saksnummer 53891/20) som også omhandlet partnervold. I den saken uttalte Domstolen at når det har blitt fastslått at vold i hjemmet rammer kvinner i uforholdsmessig stor grad er det opp til myndighetene å vise hva slags tiltak de har iverksatt for å sikre at kvinner fullt ut kan nyte sine menneskerettigheter og friheter på lik linje med menn. Domstolen kritiserte også Bulgaria for at den ikke førte statistikk over saker om vold i nære relasjoner, særlig når dette var et utbredt problem i landet. Bulgaria hadde ikke kunnet redegjøre for hvilken politikk som hadde blitt ført med sikte på å beskytte kvinner mot vold i nære relasjoner og for å straffe lovbrøttere. Domstolen fant at staten ikke hadde motbevist klagers påstand om institusjonell passivitet i saker knyttet til vold i nære relasjoner og konkluderte med brudd på diskrimineringsforbudet i artikkel 14 sammenholdt med artikkel 3. Denne dommen skilte seg fra en dom mot Bulgaria året før der klager i en lignende sak ikke kom gjennom med påstand om diskriminering (Y. og andre mot Bulgaria – saksnummer 9077/18). Med årets dom ser det ut til at EMD befester linjen de la seg på i A.E mot Bulgaria når det kommer til diskrimineringsspørsmålet i disse sakene.

*Mo Wa Baile mot Sveits – etnisk profilering ved politikontroll – brudd på EMK artikkel 8 og 14*

I februar 2024 avsa EMD en historisk dom om etnisk profilering i forbindelse med en politikontroll. For første gang stadfestet et enstemmig EMD brudd på retten til privatliv (EMK artikkel 8), samt krenkelse av både den prosessuelle og materielle siden av diskrimineringsvernet (EMK artikkel 14).

*Faktum i saken*

I 2015 ble pendleren Mohamed Wa Baile stoppet av en politibetjent i morgenrushet på Zürich togstasjon.

Wa Baile ble bedt om å legitimere seg under en utlendingskontroll med begrunnelsen: «En mørkhudet mannsperson har kommet til min mistenkelige oppmerksomhet» fordi han ifølge politiet «vendte blikket bort fra meg da han gjenkjente meg som en politimann og ville passere meg», sitat fra politiloggen.

Wa Baile mente kontrollen var rasistisk motivert og nektet derfor å legitimere seg. Han ble da bøtelagt (100 franc) for å ikke ha fulgt politiets ordre.

*Saksgangen*

Wa Baile anførte at han var den eneste med mørk hudfarge som ble valgt ut til kontroll, og at hudfargen hans var avgjørende.

Straffesaken gjennomgikk nasjonale domstoler, og Høyesterett kom til at «et flakkende blikk» i seg selv ikke var en god nok grunn til å kontrollere Wa Baile, men at boten likevel ble opprettholdt. Nasjonale domstoler gjorde ingen vurdering av klagers påstand om at kontrollen var diskriminerende.

Wa Baile klaget nasjonale myndigheter inn for EMD.

*EMDs vurdering*

EMD kom til at manglende undersøkelse av anførselen om diskriminering utgjorde en krenkelse av den prosessuelle siden av diskrimineringsvernet. Dette er tidligere behandlet av EMD i Basu mot Tyskland i 2022.<sup>49</sup>

Videre var spørsmålet om også diskrimineringsvernets materielle side var krenket. Dette ble ikke tatt stilling til i Basus sak. I den forbindelse viste EMD til tre årsaker til at bevisbyrden ble lempet over på myndighetene. Den første var fraværet av juridisk og administrativt rammeverk for å forebygge diskriminerende identitetskontroller slik ECRI og CERD har anbefalt (avsnitt 129-130). Den andre var studier av menneskerettighetsorganer og frivillige organisasjoner som dokumenterer tilfeller av raseprofilering i

Sveits (avsnitt 135). Og den tredje grunnen var mangelfull objektiv begrunnelse for å kontrollere Wa Baile (avsnitt 134).

Bevisene fremlagt av sveitsiske myndigheter var ikke tilstrekkelig for å utelukke diskriminering. Domstolens konklusjon ble derfor at Sveits hadde krenket retten til respekt for privatlivet, sammenholdt med diskrimineringsvernet.

*Kommentar:*

Dommen styrker diskrimineringsvernet sammenlignet med de to foregående dommene fra EMD, Muhammad mot Spania og Basu mot Tyskland.<sup>50</sup>

Saken er relevant for norske forhold all den tid etniske minoriteter opplever å bli stoppet og kontrollert av norsk politi uten tilstrekkelig grunn. Dommen stiller krav til kvalifisert mistanke mot en person for å kunne kontrollere vedkommende, og klargjør når bevisbyrden legges over på myndighetene i saker med påstand om diskriminerende politikontroller. Dommen blir førende for saker i norsk kontekst, herunder søksmålet mot staten som skal behandles av Oslo tingrett i oktober 2025.<sup>51</sup>

Bruken av ECRI- og CERD-komitéens anbefalinger i Wa Baile-saken, hvor manglende nasjonal implementering begrunner at bevisbyrden legges på myndighetene, bidrar til å styrke den rettskildemessige vekten av slike frivillige anbefalinger. Norske myndigheter bør tolke dommen som en særlig oppfordring til å implementere flere anbefalinger, som er egnet til å styrke det forebyggende arbeidet mot etnisk diskriminering. Ombudet vil i den forbindelse fremheve anbefalingen om å utarbeide en kontrollmekanisme for å kartlegge politiets kontrollpraksis, samt å utvikle retningslinjer for personkontroller.<sup>52</sup>

<sup>49</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/>

eng#[%22itemid%22:[%22001-220007%22]]

<sup>50</sup> Omtalt i Diskrimineringsrettsrapporten 2022.

<sup>51</sup> <https://www.abcnyheter.no/nyheter/norge/2025/02/11/196065228/amnesty-saksoker-staten-for-rasisme?nr=1>

<sup>52</sup> <https://ldo.no/content/uploads/2024/06/Kontroller-uten-kontroll-2022.pdf>

Executief van de Moslims van België og flere mot Belgia – Forbud mot rituell slakt uten bedøvelse var ikke ulovlig inngrep i religionsfriheten og ikke diskriminering etter art. 14

EMD tok for første gang stilling til om dyrevelferd kunne være et saklig formål i vurderingen av lovlig-  
het av inngrep i religionsfriheten, i form av hensynet til den offentlige moral, jf. EMK artikkel 9 nr. 2. Dette svarte domstolen bekreftende på.

Norsk sammendrag finnes her:

<https://www.jus.uio.no/smr/forskning/emd/2025/emd-bulletin-1-25.pdf>.

Sokolovskiy mot Russland – fengselsstraff for religiøse hatytringer krenket en bloggers ytringsfrihet

En blogger hadde lagt ut ni videoer på sin youtube-kanal der han kommenterte et forbud mot en ateistgruppe i Tsjetsjenia, religiøse hatytringer han hadde fått som følge av dette, i tillegg til en kritikk av den russisk-ortodokse kirke.

EMD la til grunn at domfellelsen og fengselsstraffen bloggeren fikk var uforholdsmessig sett opp mot over-  
treddelsen og bloggerens ytringsfrihet. Sanksjonene var heller ikke nødvendig i et demokratisk samfunn. De nasjonale domstolene hadde ikke vurdert saken etter kravene som følger av EMK artikkel 10, og hadde ikke gitt relevante og tilstrekkelige gode begrunnelser som kunne rettferdiggjøre straffen i dette tilfellet.

Pindo Mulla mot Spania – blodoverføring til Jehovas vitne var brudd på artikkel 8, jf. artikkel 9, av prosessuelle grunner

En kvinne hadde signert to dokumenter som erklærte at hun ikke ønsket blodoverføring, selv om hennes liv sto i fare. Bakgrunnen var at hun er Jehovas vitne. Det ene dokumentet bar hun alltid på seg, mens det andre ble oppbevart hos helsemyndighetene i Spania. Da hun ble innlagt på sykehus som følge av indre blødninger, gjentok hun også muntlig overfor behandlende lege at hun ikke ønsket blodoverføring. På tross av dette mot-  
tok hun likevel blodoverføring under en operasjon ved et annet sykehus. Opplysningene om hennes skriftlige erklæringer og bakgrunnen for disse, var ikke en del av vurderingsgrunnlaget da en dommer godkjente alle behandlinger som var nødvendige for å redde hennes liv. Hun ble ikke informert om dette, selv om hun på dette tidspunktet var våken og samtykkekompetent.

EMD avgjorde saken i storkammer og viste til at det følger av domstolens praksis at kompetente voksne pasienter kan bestemme om de vil motta medisinsk behandling eller ikke, herunder blodoverføring. Samtidig må robuste juridiske og institusjonelle rammer for beslutningsprosessen være på plass for å sikre at

pasientene er klar over hva de ber om. I nødsituasjoner må en pasients autonomi veies opp mot pasien-  
tens rett til liv. En beslutning om å nekte livreddende behandling må være klar, spesifikk og utvetydig, og må gi uttrykk for pasientens nåværende syn på spørsmålet.

I denne saken manglet besluttende myndighet flere opplysninger om pasientens syn på livreddende behandling, og det ble ikke foretatt skritt for å avklare situasjonen. Dessuten var verken pasienten eller hennes pårørende orientert om dommerens beslutning, slik at de heller ikke kunne angripe den og rette opp feilene. Samlet gjorde dette at EMD mente at kvinnen ikke hadde fått anledning til å utøve sin autonomi for å overholde en viktig del av den religiøse læren hun anså seg bundet av. Dette utgjorde en krenkelse av EMK artikkel 8 sett i lys av artikkel 9.

EMDs dom ble avsagt under dissens.

Lindholm mot Danmark – blodoverføring uten samtykke til et Jehovas vitne var ikke i strid med EMK artikkel 8, jf. artikkel 9

Et Jehovas vitne fikk blodoverføring under en opera-  
sjon på tross av at han hadde et kort som viste at han nektet blodoverføring. EMD kom til at de nasjonale domstolene hadde vurdert de relevante hensynene godt nok, herunder i lys av saken *Pindo Mulla mot Spania*, til å legge til grunn at inngrepet i religionsfriheten var «nødvendig i et demokratisk samfunn», og det det var forholdsmessig sett opp mot formålet om å beskytte helse. Myndighetene hadde dermed handlet innenfor sin skjønnsmargin, slik at artikkel 8, jf. artikkel 9 ikke var krenket.

EMD kom dessuten til at diskrimineringsforbudet i artikkel 14 heller ikke var brutt, selv om Jehovas vitner lettere enn andre ville bli rammet av den nasjonale lovbestemmelsen om blodoverføring. Årsaken var at den mulige indirekte diskrimineringen hadde en objektiv og rimelig begrunnelse (beskyttelse av helse) som forfulgte et saklig formål, og som dessuten var forholdsmessig.

### 3.4 Praksis fra EU-domstolen

*C-631/22 – Ca Na Negreta – funksjonsnedsettelse – innvilgelse av delvis uføretrygd kan ikke gi grunnlag for oppsigelse når rimelig tilrettelegging ikke er tilbudt*

I avgjørelsen *Ca Na Negreta* stadfestet EU-domstolen sin praksis som innebærer at rammedirektivet 2000/78/EF må tolkes slik at oppsigelse uten forutgående rimelig tilrettelegging i form av tilbud om annen passende stilling, vil innebære diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse.

Saken gjaldt en mann som arbeidet som sjåfør innen renovasjon. Han ble utsatt for en arbeidsulykke som gjorde at han ikke kunne fortsette i stillingen. Han fikk et engangsbeløp i yrkesskadeerstatning fra den nasjonale sosiale sikringsordningen som følge av skaden, og ble ansett å være midlertidig arbeidsudyktig. Han ble omplassert til en mindre fysisk krevende stilling i virksomheten. Etter klage fikk han innvilget uførepensjon tilsvarende 55 % av sin tidligere lønn, idet det ble lagt til grunn at han var varig arbeidsudyktig sett i forhold til sin opprinnelige stilling. Han ble deretter oppsagt med samme begrunnelse, altså at han var varig ute av stand til å gjenoppta sin opprinnelige stilling.

EU-domstolen viste til EU-charteret og til CRPD i sin tolkning av rammedirektivet, og pekte på at sistnevnte konvensjon klassifiserer det å nekte rimelig tilrettelegging som diskriminering. Plikten til rimelig tilrettelegging i arbeidslivet er konkretisert i rammedirektivet artikkel 5.

At arbeidstakeren selv hadde søkt om og fått godkjent varig arbeidsudyktighet i sin opprinnelige stilling, samtidig som han opprettholdt sin evne til å utføre andre oppgaver, var uten betydning for arbeidsgivers plikt til rimelig tilrettelegging, etter EU-domstolens syn.

Dersom en arbeidstaker skulle risikere å miste sitt arbeidsforhold ved å søke om en sosial sikringsytelse, ville det redusere effekten av rammedirektivet artikkel 5 og CRPD artikkel 27. Oppfyllelse av retten til arbeid, herunder retten til fortsatt arbeid for personer som får sin funksjonsevne nedsatt som følge av arbeidet, skal sikres og fremmes etter disse bestemmelsene.

EU-domstolen uttalte at nasjonale regler om sosiale sikringsordninger må være i tråd med EU-retten. Det vil si at en arbeidstakers funksjonsnedsettelse ikke kan være gyldig oppsigelsesgrunn når arbeidsgiver ikke har foretatt eller opprettholdt rimelige tilretteleggingstiltak som har som formål å gjøre det mulig for arbeidstakeren å bevare ansettelsesforholdet, med

mindre arbeidsgiver har godtgjort at slike tiltak vil utgjøre en uforholdsmessig byrde.

*Kommentar:*

Dommen understreker viktigheten av tilretteleggingsplikten og viser også betydningen av CRPD i EU-domstolens tolkning av bestemmelser i rammedirektivet.

*C-184/22 og C-185/22 – KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation – overtidstillegg for deltidsansatte må utbetales fra første time utover avtalt arbeidstid*

EU-domstolen tolker rammeavtalen som er vedlegg til Rådsdirektiv 97/81/EF om deltidsarbeid og forbudet mot indirekte diskriminering på grunn av kjønn i direktiv 2006/54/EF slik at en regel i en tariffavtale som innebærer at ansatte som jobber deltid bare får overtidsbetalt når de arbeider utover normalarbeidstid for fulltidsansatte, er i strid med direktivet.

Retten la til grunn at deltidsansatte ble stilt dårligere enn heltidsansatte ved at de deltidsansatte ikke fikk overtidsbetalt fra første time utover avtalt arbeidstid, i motsetning til de heltidsansatte. Å unngå at deltidsansatte ble pålagt overtid, ved at arbeid utover avtalt arbeidstid ville utløse krav om overtidstillegg for arbeidsgiver, kunne ikke regnes som saklig grunn til forskjellsbehandling. Retten mente at den gjeldende ordningen tvert om gir incitament til å pålegge deltidsansatte mer overtid enn heltidsansatte, siden det er mer gunstig økonomisk for arbeidsgiver.

Heller ikke et formål om å hindre at deltidsansatte ble stilt bedre enn heltidsansatte ble ansett som relevant i denne saken. Retten mente at å gi både deltidsansatte og heltidsansatte rett til overtidstillegg fra første arbeidstime utover avtalt arbeidstid, ikke kan sies å stille heltidsansatte dårligere enn deltidsansatte.

På det aktuelle sykehuset var 77 % av de ansatte kvinner, og blant deltidsansatte var det 85 % kvinner. Det var altså statistikk som viste at betydelig flere kvinner enn menn ble rammet av regelen. Kvinner kunne dermed sies å være stilt «særlig ufordelaktig» som følge av regelen, jf. likebehandlingsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav b. Dette vilkåret er for øvrig ikke et kvantitativt krav, men et kvalitativt krav, jf. avsnitt 63 i dommen. EU-domstolen la videre til grunn at det ikke er nødvendig å påvise at det er flere menn enn kvinner i gruppen man sammenlignet de deltidsansatte med.

*Kommentar:*

Dommen er verdt å merke seg når det gjelder spørsmål om grupper man sammenligner med i spørsmål om indirekte diskriminering på grunn av kjønn. Når det gjelder det materielle spørsmålet i saken, så har også



norske tariffavtaler bestemmelser som regulerer rett til overtidstillegg for deltidsansatte. Så langt vi vet er det ikke kjent hvordan denne fortolkningsdommen vil få betydning for norske forhold.

#### C-4/23 Mirin – endring av juridisk kjønn i offisielle registre må anerkjennes i andre EU-land

Europeiske land har like regler for endring av navn og juridisk kjønn i sine offentlige registre. Spørsmålet EU-domstolen måtte ta stilling til i Mirin var om endringene en rumensk statsborger hadde gjort i Storbritannia etter britisk regelverk måtte anerkjennes i Romania, noe rumenske myndigheter hadde nektet å gjøre med mindre personen fikk en rumensk domstolsavgjørelse på endringene. Personen mente dette hindret hans rett til fri bevegelse, i og med at det kunne bli ulikt navn og kjønn i de britiske reisedokumentene og den rumenske fødselsattesten.

Dette var EU-domstolen enig i, og understreket at retten til fritt å kunne reise og ta opphold i andre EU-stater var en grunnleggende rettighet som var nedfelt i EU-charteret om grunnleggende rettigheter. Eventuelle begrensninger i slik anerkjennelse av andre lands registre måtte være forholdsmessige og ha saklige grunner. Dessuten måtte restriksjoner på den frie bevegelsen være i tråd med vernet av grunnleggende rettigheter i charteret, som igjen må korrespondere med vernet etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Domstolen viste til at Den europeiske menneskerettsdomstol har slått fast at Romania bryter retten til respekt for familie- og privatliv i EMK artikkel 8 ved ikke å ha en klar og forutberegnelig prosedyre for endring av juridisk kjønn. EU-domstolen la også til grunn at det ikke var noen garanti for at en søknad om endring av juridisk kjønn etter rumenske regler ville bli godkjent av rumenske domstoler.

Samlet sett kom EU-domstolen frem til at manglende anerkjennelse av de britiske registeroppføringer om endring av navn og juridisk kjønn var i strid med EU-charteret artikkel 7 om respekt for familie- og privatliv.

#### *Kommentar:*

Dommen viser hvordan saker som gjelder diskrimineringsgrunnlag som faller utenfor de eksisterende diskrimineringsdirektivene eller forhold som faller utenfor disse direktivenes virkeområde, likevel kan vurderes rettslig av EU-domstolen gjennom bruk av de grunnleggende rettighetene i charteret. Tilsvarende tilnærming har EU-domstolen også hatt i to andre saker, nemlig C-673/16, *Coman* (anerkjennelse av likekjønnet ekteskap og for å og bostedstillatelse i annet EU-land for tredjelandsborger) og C 490/20,

*Pancharevo* (anerkjennelse av fødselsattest med to mødre oppført som foreldre for å gi barnet reisedokumenter).

#### C-394/23 – Mousse – registrering av tittel ved kjøp av togbilletter er ulovlig i henhold til GDPR

Organisasjonen Mousse klaget til det franske datatilsynet over den franske jernbanens praksis med å registrere og lagre reisendes tittel «Monsieur» eller «Madame» ved kjøp av togbilletter. EU-domstolen ble bedt om å vurdere praksisen opp mot GDPR, ut fra synspunktet at praksisen var i strid med prinsippet om dataminimering, fordi registrering og lagring av tittel, som korresponderer med kjønnsidentitet, ikke er nødvendig for å kjøpe togbillett.

EU-domstolen pekte på utgangspunktet om at lagring av opplysninger bare må skje i den grad det er adekvat, relevant og begrenset til det som er nødvendig. Domstolen la til grunn at registreringen i dette tilfellet ikke kunne sies å være objektivt nødvendig for å oppfylle kjøpskontrakten med kundene. Eventuelle saklige grunner til registrering må uansett vike for kundenes grunnleggende rettigheter og friheter, og særlig siden praksisen kan medføre risiko for diskriminering på grunn av kjønnsidentitet.

#### C-314/23 Air Nostrum – ulik utgifts- og kostgodtgjørelse for piloter og kabinansatte var ikke kjønnsdiskriminering

Ulik kostgodtgjørelse/utgiftsgodtgjørelse (faste satser) for piloter (flest menn) og kabinpersonale (flest kvinner) var ikke i strid med likebehandlingsdirektivet 2006/54/EF fordi godtgjørelsen etter EU-domstolens syn var å regne som lønn. Domstolen la til grunn at piloter og kabinansatte ikke utførte samme arbeid eller arbeid av lik verdi, og dermed kunne det ikke være tale om indirekte diskriminering på grunn av kjønn.

#### *Kommentar:*

Selv om kostgodtgjørelser og utgiftsdekning må betraktes som lønn i ulike sammenhenger, for eksempel når det gjelder skatt, så reiser problemstillingen i denne saken likevel spørsmål om indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn etter vårt syn. Dette var også Generaladvokatens vurdering av saksforholdet. Godtgjørelsene i denne saken var ikke individuelt beregnet og de knyttet seg til dekning av konkrete utgifter. Det vil si at godtgjørelsen ikke hadde sammenheng med den ansattes arbeidsutførelse eller ansvar, slik man må gjøre ved vurdering av om avlønning av ansatte skjer etter kjønnsnøytrale kriterier. Det er derfor mindre naturlig å vurdere ulike satser for utgiftsgodtgjørelse for de to gruppene piloter og kabinansatte opp



mot *likelønns*bestemmelsene i direktivet. En slik tilnærming vil kunne undergrave likebehandlingsprinsippet og beskyttelsen mot indirekte diskriminering på grunn av kjønn. Dette er ikke drøftet særlig grundig i dommen.

C-1/24 Achmea – likestillingsorganers adgang til å be EU-domstolen om fortolkningsavgjørelser

Det nederlandske institutt for menneskerettigheter reiste søksmål mot et forsikringsselskap (Achmea) med påstand om kjønnsdiskriminering i strid med direktiv 2004/113/EF fordi selskapet tilbød sykeforsikringsavtale med forhøyet premie til en virksomhet. Årsaken til den forhøyede premien var at kjønn inngikk i premieberegningen. Virksomheten hadde kun kvinnelige ansatte. Instituttet ønsket en fortolkningsavgjørelse fra EU-domstolen i saken for den nederlandske domstolen.

Adgangen til å be EU-domstolen om en fortolkningsavgjørelse er forbeholdt domstoler, jf. artikkel 267 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV). I henhold til EU-domstolens praksis er det en rekke faktorer som vurderes når det skal avgjøres om et organ er en «domstol» i traktatens forstand. Dette er blant annet om organet er opprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk rettsinstans, anvender en kontradiktorisk saksbehandling og trefter avgjørelse på grunnlag av rettsregler, samt om det er uavhengig.

Når det gjaldt det nederlandske institutt for menneskerettigheter, så var det ikke slik at dette var å anse som en obligatorisk rettsinstans, siden organets avgjørelser ikke er bindende for partene og det er frivillig å bringe saker inn for instituttet. Man kan velge å reise søksmål ved domstolene i stedet. At instituttets avgjørelser blir etterlevd i ca. 75 % av tilfellene og at nasjonale domstoler har en særlig begrunnelsesplikt dersom de velger å fravike instituttets konklusjon i en senere dom om samme saksforhold, endrer ikke på dette. Instituttet kunne dermed ikke anses som en domstol, og hadde derfor ingen adgang til å be EU-domstolen om en rådgivende uttalelse.

*Kommentar:*

Diskrimineringsnemndas vedtak og beslutninger om ileggelse av tvangsmulkt er bindende for partene. Det er imidlertid ikke obligatorisk å få saken behandlet i nemnda ved rettslig håndheving av diskrimineringslovgivningen. Hvorvidt Diskrimineringsnemnda kan be EFTA-domstolen om en prejudisiell avgjørelse i en konkret sak, hadde vært interessant å få prøvd. Dette kunne vært aktuelt i saker der tolkning av

EU-direktiver på kjønnslikestillingsfeltet inngår, altså saker innenfor virkeområdet til disse direktivene som er bindende for Norge gjennom EØS-avtalen. I motsetning til EU-domstolen, åpner EFTA-domstolen i større grad for at nemnder kan be om fortolkningsavgjørelser, se senest sak E-23/24, *AO og IM*, der Utlendingsnemnda ble ansett å ha en slik rett.

C-408/23 Anwaltsnotarin – øvre aldersgrense på 60 år for første gangs oppnevning av advokater som notarius publicus var lovlig

En kvinne søkte på stilling som advokatnotar i Köln, men fikk avslag siden hun var over 60 år. Stilling som advokatnotar er et tilleggssverv til ordinær advokatvirksomhet.

Aldersgrensen var fastsatt i lov, og gjelder både for advokatnotarer og for notarer som har dette som hovedbeskjeftigelse. Formålet med aldersgrensen er å sikre en fortsatt utøvelse av notaryrket i en forholdsvis lang periode forut for pensjonering med henblikk på å sikre en effektiv og uavhengig juridisk administrasjon, å sikre en notarvirksomhet på et høyt kvalitetsnivå, hvor jurister ikke i løpet av sine siste yrkesaktive år skal gjøre seg kjent med et yrke som de aldri tidligere har utøvd, og endelig å sikre en balansert alderssammensetning for å lette generasjonsskiftet i yrket. EU-domstolen viste til rammedirektivet 2000/78/EF artikkel 6 og sin tidligere praksis og uttalte at dette var formål som må anses som egnet til «objektivt og rimelig» å kunne begrunne en direkte forskjellsbehandling på grunn av alder. Domstolen understreket videre at det ubestridelig er et lovlig mål i medlemsstatenes sosial- eller sysselsettingspolitikk å fremme ansettelse og adgangen til et yrke, særlig når det er tale om å lette unges adgang til utøvelse av dette yrket.

Sett opp mot øvre aldersgrense for fratrede, som er 70 år, var en aldersgrense på 60 år for første gangs oppnevning også hensiktsmessig etter domstolens syn, idet de som utnevnes kan utføre vervet i minst 10 år – egnet til å gjennomføre formålene om å lette generasjonsskiftet og forynge yrket. Når det gjaldt nødvendighetsvilkåret, understreket EU-domstolen at det er opp til medlemsstatenes kompetente myndigheter å finne en rimelig balanse mellom de forskjellige foreliggende interessene, der det særlig skal legges vekt på eldre arbeidstakers deltagelse i arbeidslivet og dermed også på det økonomiske, kulturelle og sosiale liv. At disse personene forblir yrkesaktive fremmer nemlig mangfold i sysselsettingen. Interessen disse personene har i å opprettholde sin yrkesaktivitet må imidlertid veies opp mot andre eventuelt motstridende

interesser. I vurderingen av om forskjellsbehandlingen går lenger enn det som er nødvendig, må den nasjonale domstolen ta hensyn til ikke bare de berørte personenes egnethet til å utøve yrket, men også til den skade som denne lovgivningen kan påføre disse.

Domstolen pekte også på at det var overskudd av søkere til stillinger som notar som hovedyrke på landsbasis, og at aldersgrensen dermed ikke kunne sies å gå lenger enn det som er nødvendig for å endre alderssammensetningen og lette generasjonsskiftet.

EU-domstolen tok ikke stilling til spørsmålet om det hadde betydning for lovligheten at flere advokatnotarstillinger var ubesatte fordi det ikke var nok søkere under 60 år til dem. Hvorvidt dette også ville være slik i fremtiden, er et hypotetisk spørsmål som EU-domstolen ikke kunne ta stilling til.

EU-domstolen konkluderte med at en nasjonal aldersgrense for advokatnotarer fastsatt ved lov kan være lovlig i den grad denne lovgivningen forfølger et legitimt sysselsettings- og arbeidsmarkedspolitisk formål – innenfor den lovgivningsmessige sammenheng som den er en del av og med hensyn til samtlige situasjoner som den får anvendelse på – og den aktuelle lovgivningen er egnet og nødvendig for å nå dette formålet.

#### *Kommentar:*

I dommen legger EU-domstolen til grunn at flere saklige formål kan begrunne en forskjellsbehandling i samme sak. Det er særlig verdt å merke seg at en balansert alderssammensetning innen yrket kan være en saklig grunn i seg selv til å ha faste øve aldersgrenser, forutsatt at øvrige vilkår for tillatt forskjellsbehandling er oppfylt.

Samtidig peker domstolen på at den negative virkningen forskjellsbehandlingen har på de som rammes av aldersgrensen også må inngå i avveiningen av de ulike interessene.

#### C-621/21 WS (Women who are Victims of Domestic Violence Case) – kjønnsbasert vold som grunnlag for flyktningstatus

En tyrkisk statsborger søkte opphold i Bulgaria som flyktning fordi hun hadde blitt tvangsgiftet som 16-åring med en mann som truet henne og utsatte henne for vold. Hennes familie og svigerfamilie nektet å hjelpe henne, og medvirket i stedet til volden og truslene. Hennes ektemann fikk en 5 måneders betinget dom for handlingene. Kvinnen skilte seg fra ektemannen og inngikk nytt religiøst ekteskap med en annen mann før hun deretter flyktet til Bulgaria. Overfor bulgarske

myndigheter hevdet hun at hun hadde en velbegrunnet frykt for forfølgelse av ikke-statlige aktører på grunn av sin tilhørighet til «en særskilt sosial gruppe», og at den tyrkiske stat ikke var i stand til å beskytte henne mot disse ikke-statlige aktørene, noe som ville medføre risiko for æresdrap eller tvangsekteskap.

Hun fikk avslag på søknaden til bulgarske myndigheter, og i klageomgangen ba den bulgarske domstolen om en fortolkningsdom fra EU-domstolen.

EU-domstolen uttalte at i tillegg til Flyktningkonvensjonen er CEDAW og Istanbul-konvensjon relevante instrumenter for forståelsen av EU-traktaten artikkel 78 (1), og dermed for tolkningen av EUs direktiv 2011/95/EU (kvalifikasjonsdirektivet). Dette konkluderte domstolen med, selv om EU ikke er part i CEDAW og selv om ikke alle EUs medlemsland, inkludert Bulgaria, er part i Istanbul-konvensjonen. Domstolen understreket at EUs flyktningerett må være i samsvar med disse konvensjonene.

Dommen slår fast at størrelsen på en gruppe ikke er avgjørende for vurderingen av om det er tale om «en bestemt sosial gruppe» som nevnt i kvalifikasjonsdirektivet. Kvinner som helhet kan anses å utgjøre en slik gruppe når det er fastslått at de i sitt hjemland på grunn av sitt kjønn utsettes for fysisk eller psykisk vold, herunder seksuell vold og vold i hjemmet.

Samtidig la domstolen til grunn at det ikke er et krav for å bli anerkjent som flyktning etter direktivet at det er bevist at forfølgelsen fra ikke-statlige aktører er begrunnet i forfølgelsesgrunnene i direktivet, dersom det kan slås fast at *statlige* aktørers manglende evne eller vilje til å beskytte søkeren har sammenheng med disse forfølgelsesgrunnene.

Dersom vilkårene for å oppnå flyktningstatus i en enkelt sak ikke er oppfylt, kan retten til sekundærbeskyttelse etter alternativet [fare for å lide] «alvorlig overlast» være oppfylt dersom det foreligger en reell trussel mot søkeren om å bli drept eller utsatt for voldshandlinger av et medlem av dennes familie eller samfunn på grunn av en antatt overtredelse av kulturelle, religiøse eller tradisjonsbundne normer.

#### *Kommentar:*

Med denne dommen er kjønn (kvinner) og kjønnsbasert vold i utgangspunktet anerkjent som grunnlag for flyktningstatus i henhold til EUs flyktningerett, selv om hver sak må vurderes individuelt. Dette kan få betydning i en rekke fremtidige saker, ikke minst i saker der kvinner flykter fra kvinneundertrykkende regimer og praksiser, som for eksempel i Afghanistan. EU-domstolen slår fast at EU-traktatene og direktivene

skal tolkes i samsvar med CEDAW og Istanbul-konvensjonen, og bruker disse aktivt i dommen, noe som stadfester at diskriminering er et grunnleggende konsept når vold mot kvinner og vold i nære relasjoner skal vurderes.

EU-domstolens avgjørelse i *WS* bygger videre på EMDs sentrale dom *Opuz mot Tyrkia*, der EMD slo fast at å forhindre vold i nære relasjoner er en positiv forpliktelse for statene etter konvensjonen, og at brudd på denne plikten kan føre til brudd på konvensjonens forbud mot tortur og inhuman behandling, samt på diskrimineringsforbudet. *WS* gir altså en kobling mellom forpliktelsene som må utledes av *Opuz mot Tyrkia* og forståelsen av flyktningeretten og EU-direktivene på området.

EU er part i Istanbulkonvensjonen og vedtok dessuten den 14. mai 2024 Direktiv (EU) 2024/1385 om bekjempelse av vold mot kvinner og vold i hjemmet.

## 3.5 FN-praksis

### 3.5.1 FNs kvinnekomité

#### *3.5.1.1 Generelle kommentarer og anbefalinger CEDAW – General recommendation No. 40 on the equal and inclusive representation of women in decision-making systems*

Generell anbefaling nr. 40 fra Cedaw-komiteen er et veikart for å oppnå likeverdig og inkluderende representasjon av kvinner i beslutningssystemer på tvers av ulike sektorer. Den fremhever de strukturelle barrierene, patriarkalske normer og kjønnsstereotyper som begrenser kvinners deltakelse i beslutningssystemer og prosesser på lik linje med menn. Anbefalingen understreker behovet for en systematisk og helhetlig tilnærming for å oppnå reell likestilling.

Anbefalingen er omfattende og inneholder en lang rekke spesifikke lovgivningsmessige og politiske tiltak stater bør ta for å oppnå full likestilling mellom kjønnene i beslutningstaking på alle nivåer – både i offentlig og privat sektor og i politiske, økonomiske og digitale rom. Cedaw-komiteen gjør det klart at tidligere mål om 30 % kvinneandel i ulike beslutningsfora ikke er forenlig med Konvensjonens mål om full likestilling mellom kjønnene – da slike mål sender signaler om at noe ulikhet i fordeling av beslutningsmakten kan forsvares.

Hele anbefalingen kan leses her:

<https://docs.un.org/en/CEDAW/C/GC/40>.

#### *3.5.1.2 Individuelle klagesaker*

CEDAW-komiteen realitetsbehandlet kun én klagesak i 2024. Den innklagede statspart i saken var Hviterussland.

#### *Communication No. 157/2020 – E.D og M.D. mot Hviterussland – spørsmål om soningsforhold for kvinner – brudd*

##### *Faktum i saken*

Klagerne var to kvinner som var blitt dømt til 14 dagers («administrative arrest») som følge av brudd på regler for deltakelse i offentlig demonstrasjoner i Hviterussland.

Klagerne beskrev forholdene under fengslingen som ydmykende og diskriminerende for dem som kvinner. De fikk ikke mulighet til å opprettholde sin personlige hygiene tilstrekkelig ettersom de kun fikk dusje en gang under oppholdet, og ellers måtte vaske seg i cellene sine. De manglet tilgang på såpe og toalettpapir. Det jobbet kun menn ved institusjonene og cellene ble derfor overvåket av menn. Hver av cellene

deres hadde to videokameraer installert i taket, slik at mannlige betjente kunne observere dem mens de skiftet klær, vasket seg eller brukte toalettet. Mannlige betjenter kunne også se dem til enhver tid gjennom kikkhull i celledørene. Klagerne hevdet også at det var videokameraer i kvinnehuset. I tillegg var det hverken bind eller tamponger tilgjengelig slik at klagerne måtte bruke tøy/bomull som erstatning. De var også utsatt for seksuell trakassering fra flere av de mannlige betjentene.

### *Klagen*

Klagerne hevdet at soningsforholdene de var utsatt for under fengslingen medførte brudd på CEDAW-konvensjonens artikkel 1, 2 (a)–(f), 3 og 5 (a).

Klagerne hevdet at blant annet at staten ikke tok hensyn til deres spesifikke behov som kvinner mens de var i varetekt og at dette utgjorde diskriminering i strid med konvensjonens artikkel 1. Klagerne hevdet at manglende kunnskap om kjønnsdiskriminering fra myndighetenes side viste at staten ikke overholder artikkel 2 (d) i konvensjonen og at mangelen på egne avdelinger for kvinner slik at deres menneskerettigheter under soning kunne sikres viste avslørte statens manglende innsats mot diskriminerende praksiser i strid med konvensjonens artikkel 3 og 5.

Staten hevdet på sin side at soningsforholdene var i overensstemmelse med retningslinjer i intern rett og at det ikke forelå noen brudd på konvensjonen.

### *Komiteens vurdering*

Cedaw-komiteen la vekt på at institusjonen manglet egne avdelinger for kvinner og at staten ikke hadde sikret beskyttelsen av deres verdighet, privatliv og fysisk og psykisk sikkerhet og helse i institusjonen. Komiteen understreket at staten ikke hadde kunnet imøtegå klagers påstander om de faktiske forholdene, men kun gitt mer generell beskrivelse fasilitetene på institusjonene og beskrevet at disse var i tråd med intern rett og retningslinjer.

Komiteen understreket at interneringsfasiliteter som ikke ivaretar kvinners spesifikke behov, utgjør diskriminering i henhold til artikkel 1 i konvensjonen. Komiteen minnet om at respekten for verdigheten til kvinnelige innsatte må ha høy prioritet for fengselsansatte. Komiteen fant at klagerne hadde vært utsatt for seksuell trakassering og lidd negative konsekvenser av invetereringen og at dette medførte brudd på artikkel 2 og 5 i konvensjonen.

Komiteen anbefalte blant annet at staten burde:

- Sikre at behovene til kvinnelige internerte blir møtt med hensyn til deres verdighet og grunnleggende menneskerettigheter
- Iverksette tiltak for å sikre beskyttelse av den fysiske og psykiske sikkerheten til kvinnelige internerte i alle interneringsfasiliteter, inkludert adekvat innkvartering og materiell som kreves for å møte kvinners spesifikke hygienebehov, i tråd med konvensjonen
- Sikre tilgang til kjønns spesifikk helsehjelp for kvinnelige internerte, inkludert passende psykologiske helsetjenester
- Sikre at ansatte får tilstrekkelig opplæring knyttet til kjønns spesifikke behov og menneskerettigheter i tråd med konvensjonen

### *Kommentar:*

Forholdene som beskrives i klagen mot Hviterussland er grove, og har ikke klare paralleller til soningsforhold for kvinner i Norge. Likevel er det slik at ombudet ved flere anledninger har vært bekymret for at kvinner i Norge har dårligere soningsforhold enn menn.

I 2024 sendte ombudet en klage til Diskrimineringsnemnda. Bakgrunnen var at vi mente at situasjonen for kvinner i fengsel med psykiske lidelser er kritikkverdig, og at det er gjort for lite for å bedre situasjonen. Blant annet vet vi at:

- 75 prosent av kvinnelige innsatte har en psykisk lidelse, og at kvinner er overrepresentert når det gjelder samtidig rus- og psykisk lidelse og overgrepserfaringer.
- 75 prosent av alle selvmordsforsøk og nesten 80 prosent av all selvskading i fengsel i 2023 var utført av kvinner, selv om de utgjør omkring 5 prosent av fengselspopulasjonen.
- Kvinner opplever kjønns spesifikk utfordringer som lang reisevei til hjemstedet og at de oftere må sone i avdelinger tett på andres lidelse.
- 25 prosent av alle vedtak om sikkerhetscelle og 35 av 37 vedtak om belteseng er overfor kvinner.

Med bakgrunn i disse tallene mener vi blant annet at det psykiske helsetilbudet og rusmestringstilbudet ikke er godt nok tilrettelagt. Dette gir etter vår vurdering blant annet utslag i økt tvangsbruk overfor kvinnelige innsatte. Vi mener også at det ikke er god nok tilrettelegging for kvinner som oftere soner langt fra familie og bor tett på andres lidelser. Vår vurdering er at de nevnte forholdene er i strid med likestillings- og diskrimineringsloven. Vi avventer nemndas avgjørelse. Les ombudets klage til Diskrimineringsnemnda her: <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2024000673>.

### 3.5.2 FNs rasediskrimineringskomité

#### 3.5.2.1 Generelle kommentarer

I februar publiserte CERD-komiteen sin generell anbefaling no. 37 om likhet og frihet fra rasediskriminering i utøvelsen av retten til helse. Anbefalingen er knyttet til forbudet mot rasediskriminering i artikkel 1(1) og retten til offentlig helsestell, medisinsk behandling, sosiale trygder og sosiale ytelser i artikkel 5(e)(iv).

Innledningsvis fastslår komiteen at likestilling og ikke-diskriminering er absolutte forutsetninger for den effektive nytelsen av retten til den høyeste oppnåelige standarden for fysisk og mental helse. Videre tar anbefalingen for seg strukturelle faktorer som påvirker helseulikheter, som for eksempel rasisme, klassisme, sexisme, ableisme, xenofobi og homofobi. Den fremhever også viktigheten av den såkalte «One Health-tilnærmingen», som ser helse i et bredere perspektiv og tar hensyn til sosiale og miljømessige faktorer. Komiteen oppfordrer stater til å koordinere tiltak for å avskaffe rasediskriminering i helsevesenet og sikre at alle, uavhengig av etnisitet, migrasjonsstatus eller sosioøkonomiske bakgrunn, har tilgang til helsetjenester.

Det er flere anbefalinger som kan være interessante i en norsk kontekst. Beredskap i sammenheng med helsekriser, er et tema som komiteen retter søke-lyset mot. Med utgangspunkt i konsekvensene av koronapandemien, er CERD-komiteen særlig opptatt av hvordan statsparter kan koordinere tiltak for å sikre at marginaliserte grupper ikke blir uforholdsmessige påvirket. Norge skal eksamineres for komiteen i slutten av 2026, og det er første rapportering etter pandemien. Det kan derfor ikke utelukkes at staten får spørsmål om hvilke beredskap- og smittevernarbeid norske myndigheter har foretatt seg i etterkant av pandemien og hvorvidt disse planene ivaretar hensyn som nevnes i den generelle anbefalingen. Bruken av kunstig intelligens i Norge er et stadig tilbakevendende tema i det offentlige ordskiftet. Som ombudet er vi opptatt av myndighetene har nødvendig kontroll på og regulerer bruken av KI, slik at hensynet likestilling og ikke-diskriminering er ivarettatt. Komiteen trekker frem hvordan KI kan spille en rolle i helseberedskap, som for eksempel i forberedelsen av diagnostikk, ressursfordeling og tilgang til helsetjenester på en mer rettferdig måte. Samtidig må stater være på vakt mot rasistiske skjevheter i bruken av algoritmer og fremhever som et aktuelt tiltak at KI-systemer tas i bruk etter en prøveperiode.

#### 3.5.2.2 Individuelle klagesaker

##### Communication No. 74/2021 – U.I og G.I mot Sveits – spørsmål om vedtak om retur til Nord-Makedonia – ikke brudd

Klagerne var et ektepar av roma-etnisitet fra Nord-Makedonia. Det var fattet vedtak om at de skulle returneres til Nord-Makedonia fra Sveits. Klagerne hevdet at utsendelse til Nord-Makedonia ville medføre brudd på CERD-konvensjonens artikkel 2 og 5.

##### *Faktum i saken*

Den mannlige klageren hadde vært medlem av Social-Democratic Union of Makedonia, et opposisjonsparti, siden 2008. Han hadde vært involvert i et voldelig sammenstøt om valgresultater mellom tilhengere av Social-Democratic Union of Macedonia og Democratic Party for Macedonian National Unity. I etterkant av dette hevdet klager at han var blitt drapstruet av politiske motstandere gjentatte ganger og gjemte seg i fjellene. I mellomtiden var den andre klageren, hans kone, blitt oppsøkt av maskerte menn som forsøkte å få henne til å avsløre mannens oppholdssted. Den siste gangen hun ble oppsøkt var hun blitt dopet, voldtatt og våknet i en skog sammen med sine barn. Som følge av hendelsen led hun av PTSD, hadde gjentatte selvmordsforsøk og slet med omfattende selvskadingsproblematikk. De dro etter voldtekten til Sveits og søkte asyl der. Asylsøknaden ble avslått ettersom hverken drapstruslene eller voldtekten ble ansatt som grunnlag for å innvilge asyl og Nord-Makedonia ble ansett for å være et trygt opprinnelsesland.

##### *Klagen*

Klagerne hevdet at på grunn av diskrimineringen de møtte i Nord-Makedonia, som rompersoner og på grunn av deres økonomiske situasjon, ville kvinnen ikke kunne motta den helsehjelpen hun trengte der. De hevdet at det var betydelig grunn til å tro at hvis de ble returnert til Nord-Makedonia, ville de stå overfor en reell risiko for at deres rett til sikkerhet og fysisk sikkerhet ville bli alvorlig krenket på grunn av deres roma-etnisitet, og at et vedtak om retur var i strid med deres rettigheter etter artikkel 2 og 5 i konvensjonen.

Komiteen måtte ta stilling til om tilbakeføringen av klagerne til Nord-Makedonia ville utgjøre et brudd på partens forpliktelse i henhold til artikkel 5 (b) og (e) (iv) sammenholdt med artikkel 2 (1) (a) i konvensjonen.

Komiteen fant det ikke sannsynliggjort at det er slik at i Nord-Makedonia at vold mot kvinner og minoritet forblir ustraffet. Nord-Makedonia anses som et trygt opprinnelsesland i henhold til EU-kommisjonens liste over trygge opprinnelsesland, noe som betyr at den



oppfyller gjeldende kriterier med hensyn til eksistensen av respekt for menneskerettigheter og beskyttelse av minoriteter. Komiteen fant ikke at klager har påvist at det eksisterer en situasjon med systematiske brudd på menneskerettighetene, inkludert etniske minoriteters, i Nord-Makedonia. Klagerne hadde heller ikke fremlagt bevis for at de henvendte seg til myndigheter for å oppnå tilstrekkelig beskyttelse mot de påståtte krenkelsene.

Komiteen minnet om at det er opp til klagerne å legge frem saken på en måte som viser at risikoen for at deres rett til trygghet og fysisk sikkerhet blir alvorlig krenket på grunn av deres etniske eller rasemessige opprinnelse og at denne risikoen er tilstedeværende og reell. I mangel på slik dokumentasjon fant komiteen ingen brudd på konvensjonen.

### **3.5.3 FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne**

#### *3.5.3.1 Generelle kommentarer*

I 2024 kom det ingen generelle kommentarer fra CRPD-komiteen.

#### *3.5.3.2 Individuelle klagesaker*

CRPD-komiteen realitetsbehandlet to klager i 2024. I det følgende omtaler vi en sak der Sverige var den innklagede statspart.

#### Communication No. 104/2023 – F.I.J. mot Sverige – vern mot utsendelse – brudd

Saken gjaldt spørsmål om avslag på søknad om opphold i Sverige for en familie der to av barna hadde nedsatt funksjonsevne medførte brudd med CRPD-konvensjonens artikkel 7, 10, 11, 12, 15, 17, 23, 24, 25, 26 og 28.

#### *Faktum i saken*

I saken var det en mor som klaget på vegne av tre av sine barn. Familien var fra Nigeria og hadde fått avslag på flere søknader om oppholdstillatelse, herunder også søknad om asyl. Det var fattet vedtak om utsendelse som de hadde anket uten at dette førte frem for nasjonale domstoler.

Familien hadde bodd i Sverige i flere år og to av barna hadde store hjelpebehov som følge av deres funksjonsnedsettelse. Et av barna hadde autisme, ADHD og psykisk utviklingshemming. Det andre barnet hadde også autisme, var non-verbal og hadde store utfordringer knyttet til matinntak.

#### *Klagen*

Klager hevdet at ved retur til Nigeria ville de møte store vanskeligheter i form av manglende helsehjelp, manglende utdanning og diskriminering på bakgrunn av deres funksjonsnedsettelse.

På denne bakgrunn hevdet klager at vedtaket om utsendelse brøt med deres rettigheter etter CRPD artikkel 7 (2), 10, 11, 12 (4), 15 (2), 23, 24, 25 (a), 26 (1) (a) og 28 (2) (a) ved å beslutte å deportere dem til Nigeria uten å i tilstrekkelig grad vurdere konsekvensene av utvisningen på barnas helse og utvikling, samt tilgang til adekvat helsehjelp og utdanning i Nigeria.

Klager anførte også brudd på CRPD artikkel 7 (3) som følge av at et av barna ikke var blitt hørt under saksgangen.

#### *Komiteens vurdering*

CRPD-komiteen mente at klagen ikke var tilstrekkelig begrunnet med hensyn til påstandene om manglende helsehjelp og rett til utdanning i Nigeria. Komiteen viste til at staten hadde vist til dokumentasjon på at det blant annet var spesialskoler for barn med autisme i Nigeria og at helsehjelp var tilgjengelig. På denne bakgrunn mente komiteen at påstanden om konvensjonsbrudd på disse punktene var mangelfullt begrunnet fra klagers side og komiteen fremmet derfor ikke denne delen av klagen til realitetsbehandling.

Når det kom til påstand om konvensjonsbrudd på artikkel 7(3) ble denne delen av klagen behandlet.

Komiteen understreket at CRPD-konvensjonen artikkel 7 (3) forplikter statene til å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne har rett til å uttrykke sine synspunkter fritt i alle saker som berører dem, og deres synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med deres alder og modenhet, på lik linje med andre barn, og at de har krav på hjelp tilpasset deres nedsatte funksjonsevne og alder for å kunne utøve denne rettigheten.

I saken var det ubestridt at et av barna ikke var blitt hørt til tross for det faktum at han var 7 år gammel ved starten av den nasjonale rettssaken og 12 år gammel ved starten av klagen inn for komiteen. Staten kunne ikke vise til tiltak som var blitt gjort for å gjøre det mulig å realisere barnet sin rett til å uttrykke sine synspunkter.

Komiteen kom derfor til at dette utgjorde brudd med CRPD artikkel 7 (3).

På bakgrunn av dette anbefalte komiteen at vedtaket om utsendelse burde stanses og at hans søknad om asyl måtte vurderes på nytt etter at han var blitt hørt.

### *Kommentar*

Barn med funksjonsnedsettelse tilhører to utsatte grupper, og er slik sett i større grad utsatt for at deres grunnleggende rettigheter tilsidesettes. I tillegg til retten til å bli hørt som er nedfelt i Barnekonvensjonen artikkel 12 pålegger også CRPD artikkel 7 statene å sikre ivaretagelsen av menneskerettighetene til barn med funksjonsnedsettelse, herunder barns rett til medvirkning.

Ombudet har over lang tid arbeidet for at CRPD-konvensjonen skal inntas i norsk lov. Regjeringen har nå vedtatt at konvensjonen skal inkorporeres i menneskerettsloven. Dette betyr rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne får et tydeligere vern.





Likestillings- og  
diskrimineringsombudet

## Vi hjelper deg

Gratis juridisk veiledning  
Finn oss på nett: [www.ldo.no](http://www.ldo.no)  
Ring oss: 23 15 73 00



[facebook.com/mittOmbud](https://facebook.com/mittOmbud)



[x.com/mittOmbud](https://x.com/mittOmbud)



[instagram.com/mittOmbud](https://instagram.com/mittOmbud)