

## = **Menneskerettsalliansen**

www.menneskerettsalliansen.no  
post@menneskerettsalliansen.no  
Tel. 9904 3311  
Enerhauggt. 7 H1415, 0651 Oslo

21. desember 2009

Barne- og likestillingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo  
postmottak@bld.dep.no

Menneskerettsalliansen består av

- Foreningen for transpersoner
- Harry Benjamin Ressurssenter
- Kvinnefronten
- LLH - Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner
- Landsorganisasjonen for Romanifolket
- Norges Handikapforbund
- Rettferd for Taperne
- Skeiv Ungdom
- Stopp Diskrimineringen
- Synshemmede Akademikeres Forening
- Taternes Landsforening
- ULOBA - Andelslag for borgerstyrt personlig assistanse

### **Menneskerettsalliansens høringsuttalelse om NOU 2009:14 – Et helhetlig diskrimineringsvern; Diskrimineringslovutvalgets utredning.**

**Menneskerettsalliansen ser utvalgets forslag som et svært viktig skritt i retning av å sikre alle samme vern mot diskriminering uansett diskrimineringsgrunnlag. Menneskerettsalliansen støtter fullstendig Diskrimineringslovutvalget i deres intensjon når «Utvalget har tatt utgangspunkt i at alle mennesker er like verdifulle og har samme menneskeverd, og at det bør være et mål å fremme likestilling uavhengig av biologiske, sosiale og kulturelle forhold».**

**På en del punkter synes likevel ikke utvalgets konklusjoner å være i samsvar med utvalgets intensjon, og disse representerer i hovedsak de punktene Menneskerettsalliansen har innvendinger mot.**

#### **10.2.3 Familieliv og andre personlige forhold – § 2**

Utvalgets flertall foreslår at loven ikke skal omfatte familieliv og andre personlige forhold, slik (kjønns)likestillingsloven gjør i dag. Mindretallet mener derimot at ny lov også skal gjelde dette området. Hele utvalget er derimot enig om at spørsmålet om hvorvidt loven skal gjelde familieliv og andre personlige forhold, berører alle diskrimineringsgrunnlag. **Menneskerettsalliansen understreker viktigheten av at spørsmålet om familieliv og andre personlige forhold blir sett i sammenheng med alle lovens diskrimineringsgrunnlag. Hvis loven også skal gjelde dette området, må den følgelig også i utgangspunktet gjelde de samme diskrimineringsgrunnlagene som loven generelt.**

#### **12 og 13 Diskrimineringsgrunnlag – § 4**

Menneskerettsalliansen støtter at alle utbredte diskrimineringsgrunnlag skal nevnes eksplisitt, spesielt når de som rammes hardest også ber om dette.

### 12.6.2 Funksjonsevne

Når det gjelder funksjonsevne er det det eneste diskrimineringsgrunnlaget i utvalgets lovforslag som ikke viser at dette er en generell identitetsmarkør, som alle de andre diskrimineringsgrunnlagene loven refererer til. I stedet refererer forslaget til «funksjonsnedsettelse».

**Menneskerettsalliansen ber derfor om at loven opererer med alle diskrimineringsgrunnlag på symmetrisk vis, og gir vern på grunnlaget «funksjonsevne» som altså er det analoge med «kjønn», «etnisitet», «seksuell orientering» – altså i stedet for «funksjonsnedsettelse».**

### 13.4 Diskrimineringsvern for «andre liknende vesentlige forhold» – § 2

Menneskerettsalliansen velger spesielt å fremheve verdien av hvordan utvalget ikke bare går inn for diskrimineringsvern for en rekke eksplisitt nevnte grupper, men også for «**andre liknende vesentlige forhold**», fordi dette er den eneste måten å sikre at *alle* får lovvern mot diskriminering i overensstemmelse med Den europeiske menneskerettighetskonvensjon og FNs Konvensjon om sivile og politiske rettigheter.

En mengde individer blir diskriminert på grunn av mindre utbredte eller ikke særlig synliggjorte diskrimineringsgrunnlag. Som utvalget poengterer, «hvilke grupper som blir identifisert og dermed får et uttrykkelig diskrimineringsvern i lovgivingen gjennom oppregningen av diskrimineringsgrunnlagene, trenger ikke å være sammenfallende med hvilke grupper faktisk har et behov for vern» (s. 160). Om ikke «andre liknende vesentlige forhold» tas med i loven, vil de ikke eksplisitt nevnte diskrimineringsgrunnlagene falle helt ut av diskrimineringsvernet, være avskåret fra ombudsordningen og må gå omveien om et svært kostbart rettsvesen (se s. 159).

Det er viktig å understreke at å gi diskrimineringsvern også til «andre liknende vesentlige forhold», ikke innebærer noen utvanning av diskrimineringsvernet. Norsk lov i dag forbyr allerede diskriminering på grunnlag av bl.a. det å være hvit, norsk eller heterofil. Dagens lov viser slik at lovbeskyttelse ikke utløser noen strøm av ubegrunnede klager, selv om vernet dekker diskrimineringsgrunnlag som i dag har lite behov for å beskyttelse. Ved å ta med «andre liknende vesentlige forhold» betyr bare at alle mennesker beskyttes mot all reell diskriminering når og hvis dette skulle inntreffe.

### 13.5.1 Kjønnsideitet og -uttrykk

På tross av at stadig økt fokus på **kjønnsideitet og -uttrykk** (*gender identity*) i internasjonalt menneskerettighetsdiskurs og rettspraksis, i annen nasjonal lovgivning, samt i UD og BLDs praksis, er ikke kjønnsideitet og -uttrykk tatt med som eget diskrimineringsgrunnlag. I stedet foreslår utvalget at diskrimineringsvernet for gruppen som refereres til i avsnittet om kjønnsideitet og -uttrykk skal være forskjellig etter hvem som rammes. Bare personer med diagnosen transseksualisme får fullt diskrimineringsvern, idet deres identitet kommer inn under «kjønn». Transpersoner, skeive og andre som diskrimineres på grunn av sin eksisterende eller antatte kjønnsideitet og -uttrykk, kommer inn under «andre liknende vesentlige forhold» og faller dermed utenfor aktivitetsplikten, delt bevisbyrde, samt retten til oppreisning og erstatning. Utvalgets forslag kan i realiteten innebære en svekking av nåværende vern, idet Likestillingsombudet i 2005 slo fast at «Hvis vi legger til grunn

en generell tilnærming om at all diskriminering som har med kjønn å gjøre omfattes av likestillingsloven, bør transkjønnet være omfattet av forbudet mot diskriminering på grunn av kjønn» siden «det å være transkjønnet er direkte knyttet til kjønn og kjønnsidentitet.»

Når det gjelder transpersoner og skeive, representerer disse slett ikke bare «en liten gruppe som vil kunne påberope seg dette grunnlaget, sammenliknet med lovens øvrige grunnlag» (side 168-69). Det kan være snakk om flere prosent av befolkningen. Disse kjønnsminoritetspersonene (organisert gjennom Foreningen for transpersoner og Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner) ønsker og har krav på et eksplisitt vern i forhold til kjønnsidentitet og -uttrykk, i henhold til hva som er vanlig i internasjonal rettspraksis og rettspraksis i land som USA og Sverige.

Når det gjelder personer med diagnosen transseksualisme, som vedrører en mindre del av gruppen mennesker utvalget refererer til i denne sammenhengen, er det viktig å vise til Harry Benjamin Ressurssenter, som representerer flertallet av akkurat denne gruppen. HBRS uttaler at «For vår gruppe blir det riktig å ha et diskrimineringsvern i forhold til kjønn og kjønnsidentitet.» Når det gjelder personer med diagnosen transseksualisme tilknyttet Foreningen for transpersoner og Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner, ønsker disse også behovet for et eksplisitt vern i loven for kjønnsidentitet og -uttrykk.

Kjønnsidentitet og -uttrykk er et generelt diskrimineringsgrunnlag på samme måte som kjønn, etnisitet, seksuell orientering osv. Selv om det er transpersoner, skeive og personer med transseksualisme som primært rammes av denne typen diskriminering, rammer den også andre som på forskjellig vis ikke forstås å leve fullstendig i overensstemmelse med forskjellige kulturelle krav til kjønnsmessige krav om utseende og væremåte, helt uavhengig av hvordan disse selv forstår sin kjønnsidentitet og -uttrykk.

I forhold til gruppen som primært rammes av denne typen diskriminering, er det viktig å ha med seg, som utvalget påpeker, at «denne gruppen er særlig sårbar og utsatt for vold, trakassering og forskjellsbehandling som reduserer deres livskvalitet og muligheter til deltakelse i samfunnet» (s.167). Kjønnsminoriteter er for øvrig i stor grad usynliggjort på grunn av samfunnets holdninger, og undersøkelser indikerer at størrelsen på denne gruppen kanskje er vel så stor som mange av de andre minoritetene som er det primære grunnlaget for at andre diskrimineringsgrunnlag nevnes eksplisitt.

**Menneskerettsalliansen ber derfor om at «kjønnsidentitet og -uttrykk» legges til som spesifikt diskrimineringsgrunnlag i lovens § 4 på samme måte som «funksjonsevne», «etnisitet» osv.**

### **13.6.3 Aldersdiskriminering**

Utvalget foreslår at vernet mot **aldersdiskriminering** ikke skal gjelde utenfor arbeidslivet på grunn av den omfattende praksis med saklig forskjellsbehandling grunnet alder i samfunnet. Faktum er likevel, som utvalget også påpeker, at det finnes aldersdiskriminering utenom arbeidslivet. I forhold til hvordan diskriminering defineres i lovens § 4 vil uansett de forholdene der det er saklig forskjellsbehandling i

henhold til alder, falle utenom. Det er derfor ingen grunn til å utelate alder som generelt diskrimineringsgrunnlag utenfor arbeidslivet.

**Menneskerettsalliansen foreslår derfor at forbudet mot diskriminering på grunnlag av alder gjelder alle samfunnsområder** (altså at § 4 første ledd tredje punktum utgår).

### **15.5 og 15.6 Eksisterende, antatte, tidligere og fremtidige forhold; Tilknytningsdiskriminering – § 2**

Menneskerettsalliansen ønsker å trekke frem utvalgets forslag om at diskrimineringsvernet også omfatter eksisterende, antatte, tidligere og fremtidige forhold, samt tilknytningsdiskriminering. Dette er spesielt viktig i forhold til å vise at det er fordommene som er problemet, aldri den diskriminerte persons identitet som sådan.

### **17 Aktivitetsplikt – § 26**

**Menneskerettsalliansen mener aktivitetsplikten må utformes og forankres på den måten som er mest effektiv og egnet for å fremme likestilling og hindre diskriminering i arbeidslivet og i offentlig sektor.**

#### **17.2.5.12 Redegjøringsplikt**

**Menneskerettsalliansen går mot at redegjøringsplikten faller bort. Dette representerer en alvorlig svekkelse av dagens diskrimineringslovverk og et reelt tilbakeskritt, og vil medføre mindre fokus på aktivitetsplikten hos offentlige myndigheter og mange bedrifter, særlig i de minste.**

#### **17.3.2 Utdanningsinstitusjonens aktivitetsplikt. Krav til læremidler – § 17**

Utvalget foreslår at læremidler i skole og andre undervisningsinstitusjoner kun skal bygges på likestilling mellom kjønnene. I forhold til hvordan utvalget med rette viser at prinsippet om likestilling i læremidler «er viktig for å sikre at skolen ivaretar sin oppgave med å fremme menneskelig likeverd og likestilling» finner man at det at alle andre av lovens diskrimineringsgrunnlag utelates, innebærer strid med lovens formålsparagraf om «å fremme likestilling uavhengig av biologiske, sosiale og kulturelle forhold.» Ikke minst er dette problematisk med tanke på den omfattende diskriminering, mobbing og manglende inkludering som beviselig finner sted på skolene i forhold til f.eks. funksjonsevne, seksuell orientering og kjønnsidentitet og -uttrykk. Menneskerettsalliansen kan ikke se at det er behov for å utrede spesielt *hvorvidt* læremidler skal bygge på likestilling i forhold til alle diskrimineringsgrunnlag, men at dette er den eneste logiske konsekvensen av utredningsarbeidet som nå er gjort av diskrimineringslovutvalget.

**Menneskerettsalliansen ber derfor om at § 17 krever at læremidler i skole og andre undervisningsinstitusjoner bygges på likestilling i samsvar med lovens formålsparagraf, og ikke utdefinerer noen diskrimineringsgrunnlag.**

#### **17.3.3. Aktivitetsplikt og arbeidslivets organisasjoner**

Utvalget foreslår å at aktivitetsplikten til arbeidslivets organisasjoner «oppheves i sin gjeldende form» og i stedet implementeres i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Denne opphevelsen representerer helt klart ensvekkelse av dagens ordning og synes slik ikke å være i overensstemmelse med utvalgets mandat.

**Menneskerettsalliansen ber derfor om at aktivitetsplikten fortsatt skal gjelde for arbeidslivets organisasjoner.**

### **17.5 Offentlige anskaffelser**

Menneskerettsalliansen støtter helt klart forslaget om at **offentlige anskaffelser** knyttes til oppfylging av aktivitetsplikt i diskrimineringsloven. Dette er en prinsipiell bestemmelse fra myndighetene, som vil få svært viktige praktiske konsekvenser.

### **18.5.3 og 18.5.4 IKT og universell utforming på arbeidsplasser og utdanningsinstitusjoner**

**Menneskerettsalliansen støtter utvalgets forslag om å utrede universell utforming av IKT i arbeidslivet.**

**Menneskerettsalliansen krever at plikten om universell utforming også skal gjelde i arbeidsliv og utdanning.**

### **19.2. Likelønn – § 24**

Utvalget foreslår at bestemmelse om likelønn kun skal gjelde for diskrimineringsgrunnlaget kjønn. Gjennom å utelate de to andre diskrimineringsgrunnlagene som allerede har lignende vern, etnisitet m.v. og funksjonsevne, representerer dette faktisk en svekking av dagens likestillings- og antidiskrimineringslovverk i strid med utvalgets mandat. Det er ikke argumentert i forhold til andre diskrimineringsgrunnlag. Men å utelate disse, er ikke i samsvar med lovens formålsparagraf om «å fremme likestilling uavhengig av biologiske, sosiale og kulturelle forhold.»

**Menneskerettsalliansen ber derfor om at § 24 om likelønn utvides til å gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag.**

### **22 Håndheving. Nemdas kompetanse**

**Menneskerettsalliansen støtter utvalgets mindretall forslag om at nemdas myndighet bør utvides til å fastsette erstatning og oppreisning.**

### **23.3 Straff for diskriminering – § 52**

Lovforslaget har en egen straffebestemmelse i § 52 om grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som begås av flere i fellesskap, der etnisitet er det eneste diskrimineringsgrunnlaget. Dette er en videreføring av bestemmelse i lov om etnisk diskriminering m.v. Utvalget foretar i det aktuelle kapittel 23 likevel ingen reell drøfting av hvorfor de andre diskrimineringsgrunnlagene skal utelates her i strid med lovens formål om «å fremme likestilling uavhengig av biologiske, sosiale og kulturelle forhold». Denne bestemmelsen må også se i sammenheng med det generelle forbudet mot hatkriminalitet i straffeloven, der alle lovens diskrimineringsgrunnlag inkluderes.

**Menneskerettsalliansen ber derfor at straffebestemmelsen i § 52 om grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som begås av flere i fellesskap, utvides til å gjelde alle diskrimineringsgrunnlag.**

### **28.1 Lovens stedlige virkeområde – § 3**

Utvalget foreslår at loven ikke gjelder «på norske skip i utenriksfart». Dette er ikke begrunnet videre enn ved at det «er ikke ment å innebære en endring av gjeldende regler», noe som ikke representerer noen saklig begrunnelse.

Utvalget argumenterer at siden «Svalbard er ikke er ment å være noe livsløpssamfunn [...] er det gjort unntak for reglene om aktivitetsplikt, individuell tilrettelegging og universell utforming.» Dette er ikke en relevant argumentasjon idet nedsatt funksjonsevne er noe som gjelder mennesker i alle deler av livsløpet. Svalbard som er en del av kongeriket Norge takket være en internasjonal traktat, og i motsetning til Jan Mayen er en populær turistdestinasjon og har flere fungerende lokalsamfunn, burde i stedet fungere som et sted der det er spesielt viktig for Norge å vise det internasjonale samfunnet at man tar likestilling og antidiskriminering på alvor.

**Menneskerettsalliansen ber derfor om at unntakene i § 3 som gjelder Svalbard og på norske skip i utenriksfart utgår.**

#### **Tilleggsprotokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen**

Menneskerettsalliansen støtter anbefalingen til utvalgets mindretall (Craig, Moseng, Sæbønes og Tøssebro) om at tilleggsprotokoll nr. 12 til EMK ratifiseres. Denne tilleggsprotokollen gir Norge ingen nye internasjonale forpliktelser, siden den speiler et generelt diskrimineringsvern Norge allerede har forpliktet seg til ved å ratifisere FNs Konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Å unnlate å ratifisere tilleggsprotokollen gir derimot et svært uheldig signal internasjonalt, idet Norge formelt sett på denne måten vil demonstrere mindre oppslutning om det europeiske menneskerettighetsregimet enn både land Norge vanligvis sammenligner seg med, som Finland, Luxemburg og Nederland, og land Norge vanligvis ikke sammenligner seg med, som Georgia, Serbia og Ukraina.

Menneskerettsalliansen støtter også anbefalingen til utvalgets mindretall (Craig og Brækhus) om at tilleggsprotokoll nr. 12 til EMK bør inkorporeres ved en lovendring i menneskerettsloven, for å sikre best mulig vern mot diskriminering. Dette burde også følge logisk av at den tilsvarende bestemmelsen i FNs Konvensjon om sivile og politiske rettigheter allerede er å finne i menneskerettsloven.

#### **25 Grunnlovsfesting av ikke-diskrimineringsprinsippet**

Menneskerettsalliansen støtter utvalgets forslag om grunnlovsfestning av ikke-diskrimineringsprinsippet.

med vennlig hilsen

Dag Øistein Endsjø (sign.)

Leder av Menneskerettsalliansen