

= Menneskerettsalliansen

www.menneskerettsalliansen.no
Enerhauggt. 7 H1415
0651 Oslo

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep.
0030 Oslo

Oslo, 14. september 2005

Menneskerettsalliansens høringsuttalelse om forskrift for Likestillings- og diskrimineringsombud og nemnd.

Menneskerettsalliansen består av FPE-Norge (Den norske transvestittorganisasjonen), Kvinnefronten, Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring, Landsforeningen for transkjønnete, Landsorganisasjonen for Romanifolket, Norges Handikapforbund, Romanifolkets landsforening, Borgerrettighetstiftelsen Stopp Diskrimineringen, Synshemmedes Akademikeres Forening og ULOBA - Andelslag for borgerstyrt personlig assistanse

Menneskerettsalliansen er en uavhengig allianse som arbeider for fulle menneskerettigheter for alle ut fra det grunnleggende prinsippet at: alle er like for loven og har uten noen form for forskjellsbehandling rett til lik beskyttelse av loven. Derfor er vi følgelig glad for den utvidelsen av diskrimineringsvernet representert ved ny diskrimineringsombudslov, lov om etnisk diskriminering mv. og endringene i arbeidsmiljøloven, selv om vi er klar over at diskrimineringsvernet fremdeles ikke er fullstendig.

Mens både Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og FNs Konvensjon om den sivile og politiske rettigheter forbyr diskriminering uavhengig av diskrimineringsgrunnlag, opererer norsk lov med en praktisk forståelse av at diskriminering bare kan ramme visse spesifikke diskrimineringsgrunnlag. Forståelsen av hva som forstås som diskriminering defineres også ytterligere etter hvor i samfunnet handlingene skjer. Vi viser i denne sammenhengen til vedlagte skjematiske oversikt over den systematiske skjevheten i norsk lovverk i forhold til diskrimineringsgrunnlag.

Det nye Diskrimineringsombudet må følgelig forholde seg til et lovverk som rangerer diskriminering som mer eller mindre alvorlige, ikke etter handlingens karakter, men etter hvem som rammes. Mennesker som er blitt diskriminert på grunnlag av funksjonshemming eller alder vil bli avvist av ombudet om ikke diskrimineringen har skjedd i arbeidslivet, mennesker som er blitt diskriminert på grunnlag av seksuell orientering avvises hvis ikke diskrimineringen har skjedd i arbeidslivet eller i boligsektoren. Mennesker som diskrimineres på andre grunnlag som dekkes av menneskerettighetenes «annen status» vil bli avvist uansett.

Partienes merknader i kommunalkomiteen og i familie- og administrasjonskomiteen til Ot.prp. nr. 33 og 34 om forslag til lov om etnisk diskriminering mv. og diskrimineringsombudslov viser at et klart flertall fant det eksisterende skjevheten i norsk lovverk problematisk og ønsket å få i gang en prosess som skal rette opp dette.

I en fellesuttalelse fra *Ap*, *Sp* og *SV* sa disse partiene følgende.

Stortinget ber Regjeringen igangsette arbeid med å utrede en helhetlig diskrimineringslov i tråd med internasjonale forpliktelser og vernet i EMK artikkel 14 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheters artikkel 26.

Dette flertallet [i kommunalkomiteen og i familie- og administrasjonskomiteen] mener at alle kvalifiserer til vern etter menneskerettighetenes generelle diskrimineringsforbud. [...] Dette flertallet vil samtidig påpeke og klargjøre at en generell diskrimineringslov ikke skal erstatte det allerede eksisterende spesialvern som finnes i blant annet likestillingsloven, og det lovforslag som her behandles. Det er behov for en generell diskrimineringslov, som kan fungere som en overbygning for det særvern som i tillegg vil være nødvendig, og som man formoder også vil komme i forhold til funksjonshemmede som en konsekvens av Syse-utvalgets arbeid.

Høyre uttalte følgende:

Disse medlemmer mener diskriminering, på generelt grunnlag, bør være forbudt, og at generelle regler på området over tid ville være mer tilpassingsdyktige i forhold til skiftende oppfatninger av hva som skal omfattes av et slikt forbud. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen ta initiativ til at disse spørsmålene utredes med sikte på utarbeidelse av generelle regler mot diskriminering, og eventuelt utforming av en samlet helhetlig lovgivning på området. Disse medlemmer understreker at en eventuell samlet lovgivning på området ikke må svekke det vern særlovgivningen i dag faktisk gir.

KrF uttalte dette:

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti mener det er svært viktig at vi har et lovverk som hindrer all form for diskriminering.

Venstre var ikke representert i noen av disse komiteene, men partiets Landsstyre gjorde følgende vedtak 4. desember 2004:

Venstres landsstyre vil be regjeringen nedsette et utvalg som skal ta en helhetlig gjennomgang av norsk anti-diskrimineringslovgivning med sikte på harmonisering av lovverket og å gjøre alle lover i overensstemmelse med menneskerettighetene.

At det altså er et klart politisk flertall for å sørge for at det blir et mest mulig omfattende lovverk mot diskriminering, bør følgelig føre til konsekvenser for forskriftene for den nye Diskrimineringsombudet.

Menneskerettsalliansen mener at Diskrimineringsombudet, som det viktigste organet som vil arbeide for antidiskriminering og likestilling, burde også få i oppgave å synliggjøre problemene som oppstår ved sitt eget begrensede mandat. Dette bør komme frem for eksempel i forbindelse med forskriftens § 4 «Avvisning og henleggelse. Grunnlov mv.», siden ombudet plikter å avvise en rekke klagere fordi diskrimineringen ikke skjer på visse bestemte grunnlag eller i visse bestemte deler av samfunnet.

Menneskerettsalliansen ber om at Diskrimineringsombudet får i oppgave å utrede hvordan dets pådriverfunksjon, påvirkningsfunksjon i forhold til holdning og adferd, støtte- og veiledningsfunksjon, kompetansefunksjon og forumsfunksjon, best mulig kan utvides til å gjelde likestilling og antidiskriminering generelt, uavhengig av diskrimineringsgrunnlag.

Veiledningstjeneste om mangfold i næringslivet

I sammenheng med det mangelfulle lovverket er det viktig å sørge for at det effektive vernet mot diskriminering blir best mulig og minst mulig begrensende i forhold til diskrimineringsgrunnlag innenfor de gitte legale rammene. Som det også påpekes i kommentarene til de foreslåtte foreskriftene, ser Menneskerettsalliansen det problematiske i at lov om etnisk diskriminering mv. ikke har aktivitetsplikt tilsvarende den i kjønnslikestillingsloven. I tillegg til dette kommer også det enda mer grunnleggende problemet at omfattende antidiskrimineringslover på alle samfunnsområder bare eksisterer i forhold til kjønn, etnisitet og religion, og ikke i forhold til noen andre diskrimineringsgrunnlag. Dette beklagelige faktum kan likevel ikke endres ved forskrifter, men ved lovgivning.

Når det med utgangspunkt i å gjøre det best mulige ut av et mangelfullt lovverk foreslås en veiledningstjeneste om mangfold i arbeidslivet, finner Menneskerettsalliansen at dette må knyttes til arbeidsmiljølovens bestemmelser, ikke bare til lov om etnisk diskriminering mv. Dette er i overensstemmelse med hva Regjeringen selv påpekte i Ot.prp. nr. 34 (2004-2005) «Hovedprinsippene og metodene i det rettslige diskrimineringsvernet og pådriverarbeidet for likestilling og likebehandling har store likhetstrekk uavhengig av diskrimineringsområde.» Det skulle dermed følge at veiledningstjenesten om mangfold også bør omfatte seksuell orientering, funksjonshemming, alder, religion og livssyn.

Det er ingenting i diskrimineringsombudsloven som tilsier at veiledningstjenesten om mangfold i arbeidslivet bare skal begrenses til etnisitet. Tvert i mot, vil en slik innsnevring være uttrykkelig i strid med den veien mot mest mulig omfattende vern mot diskriminering som Stortingets flertall har pekt ut.

Ombudets terskel

Menneskerettsalliansen støtter BFDs vektlegging av at det «bør være enkelt og ikke for ressurskrevende å henvende seg til ombudet». Dette er relevant i forhold til §§ 2 og 3. Selv om mange diskriminerte per 1.1.2006 slett ikke vil ha noen rett til å henvende seg til ombudet, er det likevel viktig at tilgjengeligheten er best mulig for de som har muligheten. Dette er også viktig i forhold til den fremtidige utvidelsen av ombudets mandat som stortingsflertallet har signalisert vil komme.

I denne sammenhengen må man tilrettelegge ombudet best mulig for klientene. Menneskerettsalliansen støtter derfor selvfølgelig påpekingen at ombudet «må vurdere behovet for å benytte tolk eller oversetter i tilfeller hvor dette kan være nødvendig». Med tolk tar vi det som en selvfølge at dette også inkluderer tegnspråktolk, tegn til tale tolk og skrivetolk, siden enkelte funksjonsnedsettelse også medfører

kommunikasjonsproblemer. Andre funksjonshemmede vil igjen kanskje trenge informasjon i andre formater. Det er viktig at dette nevnes eksplisitt. Dette er også forbundet med kostnader og disse kostnadene må også tas i betraktning siden de må dekkes av ombudet.

Menneskerettsalliansen mener det er svært viktig at ombudet i sine forskrifter understreker viktigheten av at mangelfull kommunikasjonsevne eller tilgjengelighet fra ombudets side, ikke kan medføre at mennesker i praksis hindres fra å henvende seg til ombudet selv om de har rett til det. Det nye ombudet må være forbilledlig både i tilgjengelighet og evne til kommunikasjon.

Dekning av utgifter til advokatkostnader

BFD foreslår å oppheve ordningen med dekning av advokatkostnader for partene i saker som ombudet bringer inn for klagenemnda. Dette begrunnes blant annet med at ordningen har svært liten betydning i praksis. Og at en slik ordning er overflødig siden dette håndhevingsapparatet skal være et alternativ til det ordinære rettssystemet.

Menneskerettsalliansen har forståelse for argumentene, men vil likevel gå inn for at nåværende ordning i § 29 videreføres. Vi finner det uheldig å avskaffe en slik ordning på grunnlag av erfaring med kun ett av diskrimineringsgrunnlagene. Etter vår oppfatning er det sannsynlig at de «nye» diskrimineringsgrunnlagene vil føre med seg flere slike saker hvor partene velger å benytte advokat. Det vil herske stor usikkerhet omkring utfall av saker på et til nå ukjent område, noe som vil føre til at en part vil føle behov for å la seg bistå av en advokat som parten har tillit til og som har den rette kompetansen.

Menneskerettsalliansen anbefaler derfor å utsette en vurdering av om ordningen om dekning av advokatkostnader er overflødig til man har høstet erfaring med behovet i forhold til alle diskrimineringsgrunnlag som nå skal omfattes av ombudsordningen.

Skjevheter i norsk diskrimineringsvern og likestillingsbestemmelser per 1.1.2006 som Diskrimineringsombudet må forholde seg til.

Diskrimineringsgrunnlag Vern/tiltak	Kjønn	Etnisitet m.v.	Religion livs-syn	Språk	Seksuell orientering		Funksjons-hemming	Alde r	Annen status
					Homo-fili	Hetero-fili o.a.			
Diskrimineringsvern i Menneskerettsloven	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja		Ja	Ja	Ja
Diskrimineringsvern, ombudsordning og positiv særbehandling på alle samfunnsområder	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei		Nei†	Nei	Nei
Ombudet har pådriverrolle	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei		Nei†	Nei	Nei
Aktivitetsplikt	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei		Nei†	Nei	Nei
Diskrimineringsvern, ombudsordning og positiv særbehandling i arbeidslivet	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja		Ja	Ja	Nei ²
Diskrimineringsvern også ved ansettelse i trossamfunn	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja/nei ³	Ja	Ja	Ja	Nei ²
Diskrimineringsvern og ombudsordning i boligsektoren	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei	Nei†	Nei	Nei
Ombudet har veiledningstjeneste for arbeidslivet	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Straffeloven § 135a om vern mot diskriminerende og hatefulle ytringer	Nei	Ja	Ja	Nei #	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei
Forbud mot fordomsbasert trakassering	Nei	Ja	Ja	Ja	Nei		Nei†	Nei	Nei
Straffeloven § 117a om statlig fordomsbasert trakassering kan anses som tortur	Ja	Ja	Ja	Nei #	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei
Straffeloven § 349a. Diskrimineringsvern vedr. varer og tjenester	Nei*	Ja	Ja	Nei #	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei
Diskrimineringsvern i skjenkeloven § 1-8	Nei	Ja	Ja	Nei #	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei
Straffeloven § 232. Skjerpene straff hvis fordommer motiv for vold	Nei	Ja	Ja	Nei #	Nei		Nei#	Nei #	Nei
Straffeloven § 292. Skjerpene straff hvis fordommer motiv for skadeverk	Nei	Ja	Ja	Nei #	Nei		Nei	Nei	Nei
Spesifikt diskrimineringsvern i friskoleloven § 1-1d	Ja	Ja	Ja	Nei *	Nei		Nei	Nei	Nei
Spesifikt diskrimineringsvern i opplæringslova §9a-3	Nei *	Ja	Ja	Nei *	Nei		Nei	Nei	Nei
Diskrimineringsvern i helseforetaksloven §1	Ja	Ja	Nei *	Nei *	Nei		Nei	Ja	Nei
Diskrimineringsvern i markedsføringslov §§12 og 13	Ja	Nei *	Nei *	Nei *	Nei		Nei	Nei	Nei
Diskrimineringsvern i personopplysningslov §2	Nei #	Ja	Ja	Nei	Ja		Ja	Nei	Nei ⁵
Likestilling i utdanningsstøttelov § 1 fra 15.8.06	Ja	Ja	Nei *	Nei *	Nei		Ja	Ja	Nei ⁴

Ved = **Menneskerettsalliansen** www.menneskerettsalliansen.no

* Forhold dekkes antagelig av mer omfattende lov.

† Foreslått endret av Syse-utvalget.

Delvis spørsmål om fortolkning.

¹ Inkluderer også kjønnsidentitet i følge Likestillingsombudets fortolkning.

² Politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, status som deltidsansatt eller midlertidig ansatt gir grunnlag for vern.

³ Tillatelsen til å diskriminere gjelder bare «homofil samlivsform», ikke homofil praksis eller orientering.

⁴ Geografiske forhold, økonomiske og sosiale forhold gir grunnlag for vern.

⁵ Politisk eller filosofisk oppfatning, at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling, helseforhold, seksuelle forhold og medlemskap i fagforeninger gir grunnlag for vern.

med vennlig hilsen

Dag Øistein Endsjø

leder, Menneskerettsalliansen