



DET KONGELIGE  
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 35

(2004–2005)

---

Om lov om endringer i  
likestillingsloven mv. (Gjennomføring av  
Europaparlaments- og rådsdirektiv  
2002/73/EF og innarbeiding av  
FN-konvensjonen om avskaffelse av alle  
former for diskriminering av kvinner med  
tilleggsprotokoll i norsk lov)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Hovedinnhold</b> .....	7	5.3.1	Arbeidsmiljøloven .....	25
1.1	Innledning .....	7	5.3.2	Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering .....	25
1.2	Sammendrag .....	8	5.4	Forslaget i høringsnotatet .....	26
<b>Del I</b>	<b>Gjennomføring av Europa- parlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF mv.</b> .....	11	5.5	Høringsinstansenes syn .....	26
			5.6	Departementets vurderinger og forslag .....	27
<b>2</b>	<b>Bakgrunn for lovforslaget</b> .....	13	<b>6</b>	<b>Forbud mot medvirkning til diskriminering</b> .....	29
2.1	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF om endring av rådsdirektiv 76/07/EØF .....	13	6.1	Innledning/gjeldende rett .....	29
2.1.1	Innledning .....	13	6.2	Behov for harmonisering .....	29
2.1.2	Innholdet i direktiv 2002/73/EF .....	13	6.3	Forslaget i høringsnotatet .....	29
2.1.3	Generelle bestemmelser .....	13	6.4	Høringsinstansenes syn .....	29
2.1.4	Håndheving .....	14	6.5	Departementets vurderinger og forslag .....	30
2.1.5	Dialog med partene i arbeidslivet ...	14	<b>7</b>	<b>Utvidelse av likestillingsloven til også å omfatte forbud mot trakassering på grunn av kjønn ...</b>	32
2.1.6	Sanksjoner .....	14	7.1	Innledning/gjeldende rett .....	32
2.1.7	Implementeringsfrist .....	14	7.2	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF .....	32
2.2	Felles håndhevingsapparat .....	14	7.3	Behov for harmonisering .....	32
<b>3</b>	<b>Høringen</b> .....	16	7.3.1	Arbeidsmiljøloven .....	32
<b>4</b>	<b>Forbud mot gjengjeldelse</b> .....	17	7.3.2	Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering .....	33
4.1	Innledning/gjeldende rett .....	17	7.4	Forslaget i høringsnotatet .....	33
4.2	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF .....	17	7.5	Høringsinstansenes syn .....	33
4.3	Behov for harmonisering .....	18	7.6	Departementets vurderinger og forslag .....	37
4.3.1	Arbeidsmiljøloven .....	18	7.6.1	Innledning .....	37
4.3.2	Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering .....	18	7.6.2	Forbud mot trakassering på grunn av kjønn .....	37
4.4	Forslaget i høringsnotatet .....	19	7.6.3	Anvendelsesområde .....	40
4.5	Høringsinstansenes syn .....	19	7.6.4	Håndheving .....	40
4.6	Departementets vurderinger og forslag .....	21	7.6.5	Forholdet til vernebestemmelsen .....	41
4.6.1	Innledning .....	21	<b>8</b>	<b>Erstatningsansvar</b> .....	43
4.6.2	Hva regnes som gjengjeldelse? .....	22	8.1	Innledning .....	43
4.6.3	Hvem er omfattet av forbudet mot gjengjeldelse? .....	23	8.2	Gjeldende rett .....	43
4.6.4	Unntak fra forbudet mot gjengjeldelse .....	23	8.3	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF .....	44
4.6.5	Delt bevisbyrde .....	23	8.4	Behov for harmonisering .....	45
4.6.6	Reaksjoner ved brudd på bestemmelsen .....	24	8.4.1	Arbeidsmiljøloven .....	45
<b>5</b>	<b>Forbud mot å gi instruks om å forskjellsbehandle</b> .....	25	8.4.2	Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering .....	45
5.1	Innledning/gjeldende rett .....	25	8.5	Forslaget i høringsnotatet .....	46
5.2	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF .....	25	8.6	Høringsinstansenes syn .....	46
5.3	Behov for harmonisering .....	25	8.7	Departementets vurderinger og forslag .....	48

8.7.1	Objektivt erstatningsansvar og oppreisning i saker om seksuell trakassering og annen trakassering på grunn av kjønn .....	48	11.2	Høringsnotat om innarbeidingen av FNs kvinnekonvensjon i norsk lov ...	68
8.7.2	Oppreisning – tydeliggjøring av gjeldende rett .....	51	11.3	Kvinnekonvensjonen .....	68
<b>9</b>	<b>Delt bevisbyrde</b> .....	52	11.3.1	Generelt .....	68
9.1	Innledning .....	52	11.3.2	Kvinnekonvensjonens overvåkningsmekanismer .....	68
9.2	Gjeldende rett .....	52	11.3.3	Nærmere om konvensjonsbestemmelsene .....	69
9.3	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF .....	53	11.4	Forholdet mellom folkerett og nasjonal rett .....	69
9.4	Behov for harmonisering .....	53	11.4.1	Monisme og dualisme .....	69
9.4.1	Arbeidsmiljøloven .....	53	11.4.2	Forholdet mellom folkerett og norsk rett .....	69
9.4.2	Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering .....	53	11.5	Ulike metoder for innarbeiding .....	70
9.5	Forslaget i høringsnotatet .....	54	11.6	Fordeler og ulemper ved de ulike innarbeidingsmetodene .....	71
9.6	Høringsinstansenes syn .....	54	11.6.1	Innledning .....	71
9.7	Departementets vurderinger og forslag .....	56	11.6.2	Fordeler og ulemper ved inkorporasjon .....	71
9.7.1	Delt bevisbyrde i saker om seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn .....	56	11.6.3	Fordeler og ulemper ved hel aktiv transformasjon og delvis aktiv transformasjon .....	73
9.7.2	Delt bevisbyrde utenfor arbeidslivet .....	58	11.6.4	Fordeler og ulemper ved å kombinere inkorporasjon og transformasjon .....	74
9.7.3	Delt bevisbyrde ved gjengjeldelse og instruks .....	58	11.7	Utenlandsk rett .....	74
<b>10</b>	<b>Likestillingsloven § 21 Representasjon av begge kjønn i alle offentlige utvalg m.v.</b> .....	60	11.7.1	Danmark .....	74
10.1	Innledning .....	60	11.7.2	Sverige .....	74
10.2	Gjeldende rett .....	60	11.7.3	Finland .....	75
10.2.1	Likestillingsloven § 21 annet ledd ....	60	11.7.4	Island .....	75
10.2.2	Likestillingsloven § 21 sjettede ledd ....	61	11.8	Hvilken metode bør brukes for å innarbeide kvinnekonvensjonen i norsk lov? .....	75
10.3	Forslaget i høringsnotatet .....	62	11.8.1	Nasjonale og internasjonale føringer .....	75
10.3.1	Likestillingsloven § 21 annet ledd ....	62	11.8.2	Høringen .....	75
10.3.2	Likestillingsloven § 21 sjettede ledd ....	62	11.8.3	Departementets vurdering .....	78
10.4	Høringsinstansenes syn .....	62	11.9	Gjennom hvilken lov bør kvinnekonvensjonen inkorporeres? Trinnhøydespørsmålet .....	79
10.4.1	Likestillingsloven § 21 annet ledd ....	62	11.9.1	Høringen .....	79
10.4.2	Likestillingsloven § 21 sjettede ledd ....	63	11.9.2	Departementets vurderinger .....	80
10.5	Departementets vurdering og forslag .....	63	11.10	Lovendringer .....	81
10.5.1	Likestillingsloven § 21 annet ledd ....	63	11.10.1	Frivillig inngåelse av ekteskap .....	81
10.5.2	Opphevelse av likestillingsloven § 21 sjettede ledd .....	64	11.10.2	Ansvar for å følge med på at kvinnekonvensjonen overholdes .....	82
<b>Del II</b>	<b>Innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov</b> .....	65	11.10.3	Innføring av lovgivning mot kjønnsstereotyp reklame .....	82
<b>11</b>	<b>Innarbeiding av FNs kvinnekonvensjon i norsk lov</b> .....	67	<b>12</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	83
11.1	Bakgrunn .....	67	<b>13</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelser</b> .....	84
			13.1	Endringer i lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene .....	84

13.2	Endringer i lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap .....	87		amending Council Directive 76/ 207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions .....	96
	<b>Forslag til lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov).....</b>	88	3	Konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner .....	103
	<b>Vedlegg</b>		4	Convension on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women .....	110
1	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF av 23. september 2002 om endring av rådsdirektiv 76/207/ EØF om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av menn og kvinner når det gjelder adgang til arbeid, yrkesutdanning og forfremmelse samt arbeidsvilkår	90	5	Valgfri protokoll til FNs konvensjon om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner .....	117
2	Directive 2002/73/EC of The European Parliament and of the Council of 23 September 2002		6	Oversikt over høringsinstanser til høringsnotat om endringer i likestillingsloven .....	121
			7	Oversikt over høringsinstanser til høringsnotat om innarbeiding av FNs kvinnekonvensjon i norsk lov ...	123





DET KONGELIGE  
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 35

(2004–2005)

## Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN- konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet av 17. desember 2004,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Bondevik II)*

### 1 Hovedinnhold

#### 1.1 Innledning

Barne- og familiedepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov av 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven). Bakgrunn for forslaget er å sikre tilfredsstillende gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av menn og kvinner når det gjelder adgang til arbeid, yrkesutdanning og forfremmelse samt arbeidsvilkår. Frist for gjennomføring av direktivet er 5. oktober 2005. Et annet viktig formål er å sikre harmonisering mellom likestillingsloven og arbeidsmiljøloven samt fremtidig lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven). Det tas sikte på at hele eller deler av disse lovene skal håndheves av et felles håndhevingsapparat fra 1. januar 2006.

Forbudet mot diskriminering på grunnlag av kjønn er en av grunnpilarene i den internasjonale

menneskerettighetsbeskyttelsen. Prinsippet er nedfelt i alle de sentrale menneskerettighetskonvensjonene, så som FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 2 og 26, FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 2 og 3 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 14. Spesielt sentralt på kjønnsdiskrimineringsområdet står FNs kvinnekonvensjon. Det fremmes nå forslag om at kvinnekonvensjonen med tilleggsprotokoll inkorporeres gjennom likestillingsloven og at konvensjonen innarbeides uten forrang. Som ledd i å tilpasse norsk lov til kvinnekonvensjonen, foreslås det en lovendring i ekteskapsloven. I Ot. prp. nr. 34 (2004–2005) Om lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) foreslås det i tillegg en bestemmelse om at Likestillings- og diskrimineringsombudet skal påse at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs kvinnekonvensjon.

## 1.2 Sammendrag

I *kapittel 2* beskrives bakgrunnen for lovforslaget. Det gis blant annet en kortfattet oversikt over Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF som er hovedgrunnen til lovforslaget. Formålet med direktivet er å styrke likestillingen mellom kjønnene. Videre redegjøres det for harmoniseringsbehovet med arbeidsmiljøloven og forslag til ny lov om forbud mot diskriminering på grunnlag av etnisitet og religion mv. (diskrimineringsloven).

I *kapittel 3* gjennomgås høringsnotat om endringer i likestillingsloven som regjeringen Bondevik II sendte ut 25. juni 2004.

Departementet foreslår i *kapittel 4* å innføre et forbud i likestillingsloven mot å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage over brudd på loven eller som har gitt uttrykk for at slik klage kan bli fremmet. Vitner skal også være omfattet av forbudet.

I *kapittel 5* foreslår departementet å innta en eksplisitt bestemmelse i likestillingsloven om at instruks om å forskjellsbehandle på grunn av kjønn, gjengjelde, seksuelt trakassere eller trakassere en person på grunn av kjønn er forbudt. Dette følger allerede av en tolkning av likestillingsloven og vil således kun være en tydeliggjøring av gjeldende rett. Videre foreslås det i *kapittel 6* å innføre et forbud mot medvirkning til brudd på likestillingsloven.

I henhold til likestillingsloven er det ikke tillatt å utsette en annen for seksuell trakassering. Dette gjelder både *i og utenfor arbeidslivet*. I *kapittel 7* foreslås det å utvide bestemmelsen til også å omfatte trakassering på grunn av kjønn. Det foreslås videre at forbudet mot trakassering på grunn av kjønn skal gjelde både *i og utenfor arbeidslivet*. I likestillingsloven er det en vernebestemmelse som pålegger arbeidsgiver og ledelsen i organisasjoner eller utdanningsinstitusjoner å forebygge og søke å hindre at seksuell trakassering skjer innenfor sitt ansvarsområde. Det foreslås at denne bestemmelsen skal utvides til også å omfatte trakassering på grunn av kjønn.

Det er i utgangspunktet et objektivt erstatningsansvar i arbeidsforhold ved brudd på likestillingsloven. Denne regelen kommer imidlertid ikke til anvendelse i saker om seksuell trakassering. I slike saker kreves det at overtredelsen er uaktsom eller forsettlig, at det kan påvises økonomisk tap og at det er årsakssammenheng mellom den skadevoldende handling og det økonomiske tapet. Departementet foreslår i *kapittel 8* å la reglene om objektivt erstatningsansvar for økonomisk tap og oppreisning få anvendelse i saker om brudd på forbudet

mot seksuell trakassering eller annen trakassering på grunn av kjønn som finner sted *i arbeidslivet*. De alminnelige erstatningsregler kommer til anvendelse *utenfor arbeidslivet*. Det foreslås videre en presisering i ordlyden i likestillingsloven § 17, slik at det går tydeligere fram av lovens ordlyd at den som har blitt utsatt for forskjellsbehandling på grunn av kjønn i arbeidslivet kan få oppreisning på objektivt grunnlag.

I likestillingsloven § 16 er det en regel om delt bevisbyrde i alle saker som gjelder forskjellsbehandling på grunn av kjønn fra arbeidsgivers side. Denne bestemmelsen kommer ikke til anvendelse ved seksuell trakassering. I *kapittel 9* foreslås det å utvide regelen om delt bevisbyrde til også å gjelde *utenfor arbeidslivet* samt i saker vedrørende seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn.

I *kapittel 10* foreslår departementet å beholde dispensasjonsadgangen i likestillingsloven § 21 annet ledd. Dette innebærer at det fremdeles, i helt ekstraordinære tilfeller, vil være adgang til å søke om dispensasjon fra likestillingslovens krav om at hvert kjønn skal være representert med et minimums antall av hvert kjønn, tilnærmet 40 prosent, når det offentlige oppnevner eller velger råd, utvalg, styrer, nemnder mv. Det foreslås også å oppheve likestillingsloven § 21 sjetten ledd, som ikke har noen funksjon i dag.

I proposisjonen *del II kapittel 11* behandles problemstillinger knyttet til innarbeidingen av FNs kvinnekonvensjon med tilleggsprotokoll i norsk lovgivning. Det foreslås at kvinnekonvensjonen med tilleggsprotokoll inkorporeres gjennom likestillingsloven og at konvensjonen innarbeides uten forrang. Som ledd i å tilpasse norsk lov til kvinnekonvensjonen, foreslås det i tillegg enkelte andre lovendringer.

Det gjøres rede for bakgrunnen for forslaget i punkt 11.1, og i punkt 11.2 gis en beskrivelse av høringsrunden. Det blir gitt en kort beskrivelse av kvinnekonvensjonen i punkt 11.3 av bakgrunnen for at konvensjonen ble vedtatt, av overvåkningen av konvensjonen og av konvensjonsbestemmelsene. I punkt 11.4 blir det gitt en beskrivelse av forholdet mellom folkerett og nasjonal rett der det kommer fram at forholdet mellom norsk rett og folkerett bygger på et dualistisk system som gjør det nødvendig med særskilt gjennomføring for at konvensjoner som Norge har ratifisert skal få samme rettslige status som nasjonale lover. I punkt 11.5 blir ulike metoder for innarbeiding av konvensjoner i lovgivningen presentert, mens det i punkt 11.6 gis en nærmere beskrivelse av fordelene og ulempene ved den enkelte innarbeidingsmetode. I punkt 11.6.2.1 settes det særlig fokus på problemstillinger



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

knyttet til forholdet mellom lovgiver og domstolene. I punkt 11.7 ses det nærmere på hvordan menneskerettighetskonvensjoner er innarbeidet i lovgivningen i de andre nordiske landene.

Punkt 11.8 tar for seg hvilken innarbeidingsmetode som bør brukes for å innarbeide kvinnekonsensjonen i norsk lov. Departementet konkluderer med at kvinnekonsensjonen bør innarbeides ved metoden inkorporasjon. Departementet er dessuten av den oppfatning at tilleggsprotokollen av 6. oktober 1999 til kvinnekonsensjonen bør innarbeides på samme måte som selve konsensjonen. I punkt 11.9 ses det på hvilken lov kvinnekonsensjonen med tilleggsprotokoll bør inkorporeres gjennom. Det blir dessuten vurdert hvorvidt kvinnekonsensjonen bør inkorporeres med forrang på samme måte som konsensjonene som er inkorporert gjennom menneskerettsloven (trinnhøydespørsmålet). Departementet konkluderer med at kvinnekonsensjonen bør inkorporeres gjennom likestillingsloven og at det på det nåværende tidspunkt ikke er hensiktsmessig å inkorporere konsensjonen med forrang. Det pågående arbeidet med stortingsmeldingen om Makt- og demokratiutredningen, tilsier at det bør foretas en grundig prinsippdebatt om spørsmålet om forrang, som rekker lenger enn til

kvinnekonsensjonen, før det eventuelt åpnes opp for dette.

I punkt 11.10 foreslås det to lovendringer, som ledd i å tilpasse norsk lov til kvinnekonsensjonen. I punkt 11.10.1 foreslås det innført en ny § 1 a i ekteskapsloven, slik at det kommer fram at frivillighet er et vilkår for å kunne inngå ekteskap. Denne lovendringen vil bidra til å tydeliggjøre dagens rettstilstand etter ekteskapsloven og forpliktelsene etter kvinnekonsensjonen artikkel 16. I punkt 11.10.2 foreslås det innført en lovbestemmelse om at Likestillings- og diskrimineringsombudet har ansvar for å følge med på at FNs kvinnekonsensjon og FNs rasediskrimineringskonsensjon overholdes. Bestemmelsen foreslås inntatt i lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, i en proposisjon som fremmes samtidig som denne.

Forslagene anses ikke for å ha økonomisk eller administrative konsekvenser av betydning. Dette er redegjort for i *kapittel 12*.

*Kapittel 13* inneholder særmerknader til de enkelte bestemmelser i likestillingsloven som det foreslås endringer i eller som er nye. Videre omfatter kapitlet særmerknader til en foreslått endring i ekteskapsloven.



*Del I*  
*Gjennomføring av Europaparlaments- og*  
*rådsdirektiv 2002/73/EF mv.*



## 2 Bakgrunn for lovforslaget

### 2.1 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF om endring av rådsdirektiv 76/207/EØF

#### 2.1.1 Innledning

Rådsdirektiv 76/207/EØF om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av kvinner og menn når det gjelder adgang til arbeid, yrkesutdanning og forfremmelse samt arbeidsvilkår, er en del av EØS-avtalen, jf. EØS-avtalens vedlegg XVIII om helse og sikkerhet på arbeidsplassen, arbeidsrett og lik behandling av kvinner og menn. Direktivet ble endret 23. september 2002 ved Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF (likebehandlingsdirektivet).

Ved avgjørelse i EØS-komiteen nr. 112/2004 av 9. juli 2004 ble det vedtatt å endre vedlegg XVIII til EØS-avtalen til å omfatte Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF. Avgjørelsen i EØS-komiteen ble tatt med forbehold om samtykke fra Stortinget, ettersom gjennomføringen i norsk rett gjør det nødvendig med lovendring, jf. Grunnloven § 26 annet ledd og EØS-avtalen artikkel 103.

Stortinget gav sitt samtykke den 14. desember 2004 til godkjenning av avgjørelse nr. 112/2004 i EØS-komiteen om å innlemme i EØS-avtalen direktiv 2002/73/EF.

#### 2.1.2 Innholdet i direktiv 2002/73/EF

Endringsdirektivet 2002/73/EF tar sikte på å implementere den foreliggende rettspraksis fra EF-domstolen og justeringer i forhold til EUs diskrimineringspakke som inneholder blant annet to nye direktiver om diskriminering – rådsdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet (rammedirektivet mot diskriminering) og rådsdirektiv 2000/43/EF om forbud mot diskriminering på grunn av rase eller etnisitet.

Direktivet inneholder en fortale og forslag til nye artikler som delvis erstatter artikler i rådsdirektiv 76/207/EØF. De nye artiklene gjelder i hovedsak bestemmelser om formålet med direktivet, begrepet forskjellsbehandling, og adgang til særbehandling. Videre er det bestemmelser om håndheving, sanksjoner og avsluttende bestemmelser.

Direktivet er et såkalt minimumsdirektiv, jf. artikkel 8 e. Dette innebærer at medlemsstatene står fritt til å fastsette regler som gir et sterkere vern for arbeidstakere enn direktivets minstekrav.

#### 2.1.3 Generelle bestemmelser

Formålet med direktivet er å styrke likestillingen mellom kjønnene. I direktivets forord vises det blant annet til at likestilling mellom kvinner og menn utgjør et grunnleggende prinsipp etter Amsterdamtraktaten art. 2 og 3 nr. 2 og i henhold til EF-domstolens rettspraksis. Det følger av traktatbestemmelsene at likestilling mellom kvinner og menn er et mål for Fellesskapet, som uttrykkelig blir pålagt å fremme likestilling i all sin virksomhet. Det vises videre til art. 141, særlig nr. 3, som gjelder krav om likestilling på arbeidslivets område.

Direktivet fastsetter at medlemsstatene aktivt skal ta hensyn til målet om likestilling ved utarbeidingen og gjennomføringen av lover og forskrifter. Det samme gjelder i forhold til politikktutforming og aktiviteter innen direktivets anvendelsesområde. Direktivet forbyr forskjellsbehandling på grunn av kjønn. I artikkel 2 defineres hva som skal regnes som direkte og indirekte forskjellsbehandling, trakassering og seksuell trakassering. Videre anses også instruks om å forskjellsbehandle en person på grunn av kjønn som forskjellsbehandling i henhold til direktivet. Medlemsstatene må også innføre bestemmelser som beskytter mot gjengjeldelse fra arbeidsgiver fordi en arbeidstaker eller arbeidstakerrepresentant har påklaget eller forfulgt en sak om forskjellsbehandling. Kvinners rett til å vende tilbake til samme stilling etter avsluttet fødselspermisjon klaggjøres. Stillingsvern gis også menn i de statene som har regler om særskilt farspermisjon.

Direktivet viser videre til bestemmelsen om positiv særbehandling i artikkel 141 nr. 4 i Amsterdamtraktaten. Ved innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen er ordlyden i artikkel 141 nr. 4 i Amsterdamtraktaten inntatt i en tilpasningstekst. Direktivet fastslår også at det er adgang til å gjøre unntak fra likebehandlingsprinsippet ved ansettelse, når et bestemt kjønn er en avgjørende faktor for utøvelsen av bestemte typer stillinger. Forbudet mot forskjellsbehandling gjelder også ved medlemskap og deltaking i en arbeidstaker- eller arbeidsgi-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

verorganisasjon eller en organisasjon der medlemmene har et bestemt yrke.

### 2.1.4 Håndheving

Medlemsstatene pålegges å sikre at alle som føler seg skadelidende i forhold til direktivets bestemmelser skal ha tilgang til rettergang og/eller forvaltningsmessige fremgangsmåter også etter at forholdet som forskjellsbehandlingen skal ha inntruffet under, har opphørt. Medlemsstatene vil ha adgang til å sette visse frister for saksanlegg. Medlemsstatene forpliktet til å opprette ett eller flere uavhengige organer som skal arbeide for gjennomføringen av likebehandlingsprinsippet og støtte inndivider som mener seg diskriminert.

### 2.1.5 Dialog med partene i arbeidslivet

Det følger av artikkel 8 b nr. 1 at statene i overensstemmelse med nasjonale tradisjoner og nasjonal praksis skal legge til rette for dialog mellom partene i arbeidslivet som fremmer «likebehandling, herunder gjennom overvåkning av praksis på arbeidsplassen, kollektivavtaler, adferdsregler, forskning eller utveksling av erfaring samt god praksis.»

### 2.1.6 Sanksjoner

Etter artikkel 6 nr. 2 må statene sikre faktisk og virkningsfull erstatning eller godtgjøring for det tap og den skade som en person er påført som følge av forskjellsbehandling. EF-domstolen har i sin tolkning av rådsdirektiv 76/207/EØF lagt til grunn at hensynet til en effektiv gjennomføring av diskrimineringsforbudet krever et objektivt erstatningsansvar, dvs. ansvar uten skyld.

Reglene om delt bevisbyrde fastsatt i rådsdirektiv 97/80/EF, som er en del av EØS-avtalen, gjelder for saker om forskjellsbehandling på grunn av kjønn etter blant annet rådsdirektiv 76/207/EØF, og vil også gjelde bestemmelsene i endringsdirektivet. Bestemmelsen gjelder ikke straffesaker. Delt bevisbyrde innebærer at så langt klager legger fram opplysninger som gir grunn til å tro at det har vært en forskjellsbehandling, påligger det den innklagede å bevise at prinsippet om likebehandling ikke har vært brutt.

### 2.1.7 Implementeringsfrist

Fristen for gjennomføring av direktivet er i følge artikkel 2 punkt 1, 5. oktober 2005.

## 2.2 Felles håndhevingsapparat

I Ot. prp. nr. 34 (2004-2005) fremmes en egen lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven). Dette lovforslag inneholder regler for håndhevingsapparatets organisasjon, funksjoner, kompetanse og saksbehandling.

Regjeringen har besluttet å gå inn for at Likestillingsombudet, Likestillingssenteret og Senter mot etnisk diskriminering (SMED) blir samlet i et nytt felles organ – Likestillings- og diskrimineringsombudet samt en tilhørende klagenemnd. Det tas sikte på å opprette et felles håndhevingsapparat for diskriminering fra 1. januar 2006.

Det nye ombudet skal håndheve likestillingsloven, diskrimineringskapitlet i arbeidsmiljøloven og forslag til fremtidig lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv., og påse at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelse Norge har etter FNs kvinnekonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon. Samtidig skal ombudet ivareta pådriver- og veilederoppgaver som skal bidra til økt likestilling og likebehandling.

Bakgrunnen er en anbefaling fra en tverrdepartemental arbeidsgruppe om felles håndhevingsapparat for diskriminering på grunnlag av kjønn og etnisitet. Rapporten<sup>1</sup> er ledd i oppfølgingen av NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering.

Rådsdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet (rammedirektivet mot diskriminering) er fulgt opp ved Ot. prp. nr. 104 (2002–2003) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. (likebehandling i arbeidslivet) m.m. basert på NOU 2003:2 Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet. Proposisjonen ble behandlet av Stortinget og vedtatt ved endringslov 2. mars 2004 nr. 58. Loven trådte i kraft 1. mai 2004. Dette resulterte i at arbeidsmiljøloven fikk to nye kapitler om diskriminering i arbeidslivet, kapittel XA og XB. Kapitlene representerer som nevnt en gjennomføring av direktiv 2000/78/EF om diskriminering i arbeidslivet. Bestemmelsene anses å være av hovedsakelig privatrettslig art, og arbeidstakere som mener seg diskriminert i strid med arbeidsmiljøloven er i all hovedsak henvist til domstolene. Da det nye håndhevingsorganet for kjønn og etnisitet ble utredet av en tverrdepartemental arbeidsgruppe i 2003, ble det

<sup>1</sup> Felles håndhevingsapparat for diskriminering på grunnlag av kjønn og etnisitet – rapport fra en tverrdepartemental arbeidsgruppe avgitt mai 2003.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

også besluttet at muligheten for å inkludere arbeidsmiljølovens diskrimineringsbestemmelser skulle utredes separat. Ved brev av 19. september 2004 sendte daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet på høring forslag om at også arbeidsmiljølovens diskrimineringsbestemmelser bør håndheves av det nye håndhevingsorganet for diskriminering.

Høringen legger opp til samme utøvelse av håndhevingsoppgaven for alle diskrimineringsbestemmelsene som ligger under håndhevingsorganets kompetanseområde. Det vil si at håndheving av diskrimineringssaker på grunnlag av etnisitet og kjønn også skal gjelde for diskrimineringssaker med bakgrunn i arbeidsmiljølovens diskrimineringsgrunnlag.

Forskjellsbehandling på grunn av kjønn er forbudt både i henhold til arbeidsmiljøloven og likestillingsloven, jf. arbeidsmiljøloven § 54 B nr. 1.<sup>2</sup>

I den grad det foreligger forskjellsbehandling på grunn av kjønn, vil imidlertid forholdet reguleres fullt ut av likestillingsloven. Dette følger av arbeidsmiljøloven § 54 B nr. 2.<sup>3</sup>

Dette betyr at en person som mener seg forskjellsbehandlet på grunn av kjønn ikke kan velge hvilket regelverk vedkommende vil forholde seg til. Forholdet vil kun reguleres av likestillingsloven. Det er derfor viktig at likestillingsloven gir samme vern som arbeidsmiljøloven slik at ikke en som blir diskriminert på grunn av kjønn har et dårligere vern enn for eksempel ved diskriminering på grunn av alder.

I NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering (Holgersenutvalget) foreslås en ny lov mot etnisk diskriminering, for både arbeidslivet og samfunnet for øvrig. Forslaget representerer en

gjennomføring i norsk lov av rådsdirektiv 2000/43/EF om forbud mot diskriminering på grunn av rase eller etnisitet. Holgersenutvalgets forslag til ny lov mot etnisk diskriminering i NOU 2002:12 blir i hovedsak fulgt opp i Ot. prp. nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven).

Likestillingsloven, arbeidsmiljølovens diskrimineringsbestemmelser og forslag til diskrimineringslov, er i store trekk like, med noen mindre forskjeller i enkelte materielle og prosessuelle bestemmelser. En del av disse ulikhetene foreslår Barne- og familiedepartementet nå blir fjernet gjennom en harmonisering av disse lovene.

Det tas, som nevnt, sikte på at et nytt håndhevingsorgan skal være virksomt fra 1. januar 2006. Det er derfor viktig å sikre like gode verneregler i forhold til de ulike diskrimineringsgrunnlag. Like regler vil også lette saksbehandlingen i et organ som skal håndtere flere lover. Det er en forutsetning at en harmonisering løfter den svakeste loven på nivå med den sterkeste. Fra rapporten vedrørende felles håndhevingsapparat for diskriminering på grunnlag av kjønn og etnisitet siteres fra side 45:

«Det er imidlertid arbeidsgruppens klare oppfatning at en av de viktigste forutsetninger for å kunne lykkes med å etablere et felles håndhevingsapparat, er at diskrimineringslovene må være mest mulig harmoniserte. Spesielt viktig vil det være at håndhevingsmyndigheten blir mest mulig lik etter de to lovene, slik at diskrimineringsvernet blir det samme uavhengig av hvilket diskrimineringsgrunnlag som påberopes.»

<sup>2</sup> Direkte og indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn, religion, livssyn, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming eller alder er forbudt.

<sup>3</sup> Ved forskjellsbehandling på grunn av kjønn gjelder lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven).

### 3 Høringen

Regjeringen Bondevik II sendte den 25. juni 2004 ut et høringsnotat med forslag til endringer i likestillingsloven. Høringsnotatet ble sendt til et bredt utvalg av høringsinstanser. Høringsfristen var 1. september 2004. Mange av høringsuttalelsene kom inn etter at fristen var gått ut – disse er også tatt med i departementets vurdering. Totalt kom det inn 66 høringsuttalelser. Av disse avga 56 realitetsuttalelser, hvorav 7 kun uttalte seg til likestillingsloven § 21 annet ledd. En oversikt over høringsinstansene er inntatt i vedlegg 5.

Det at så mange instanser kom med innspill viser at likestillingsloven er en sak mange er opptatt av.

Flesteparten av høringsinstansene gir i hovedsak sin støtte eller har ingen innvendinger til forslagene som foreslås i høringsnotatet. Dette gjelder blant annet *Likestillingssenteret*, *Likestillingsombudet*, *Fylkesmannen i Buskerud*, *Senter mot etnisk diskriminering (SMED)*, *Universitetet i Tromsø*, *Universitetet i Bergen*, *Norges forskningsråd*, *Avdeling for kvinnerett ved Universitetet i Oslo*, *Norges Landbrukshøgskole*, *Vefsn kommune*, *Tunsberg Bispedømme*, *Møre Bispedømmeråd*, *Oslo biskop*, *Akademiker-*

*ne og Landsorganisasjonen i Norge (LO)*.

*Senter mot etnisk diskriminering (SMED)* støtter forslagene og mener disse er nødvendige for å sikre vern mot ulike diskrimineringer og opprettelse av et felles håndhevingsapparat for likestilling. *Likestillingsombudet* er i hovedsak positiv og mener at forslagene vil kunne styrke likestillingslovens gjennomslagskraft og bidra til økt likestilling mellom kvinner og menn i Norge. *Tunsberg bispedømme* understreker at det er viktig å følge en positiv utvikling i vår del av verden når det gjelder likestilling og tilrettelegging for at slikt kan skje.

*Sosialdepartementet* mener at større likhet mellom diskrimineringsregler er svært ønskelig, ikke minst med sikte på at det arbeides med å opprette et felles håndhevingsapparat.

Denne proposisjonen følger opp alle forslagene i høringsnotatet, med unntak av forslagene om tvangsmulkt, søksmålsfrist og fengselsstraff ved brudd på likestillingsloven. Disse forslagene blir fulgt opp i Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) Om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).



## 4 Forbud mot gjengjeldelse

### 4.1 Innledning/gjeldende rett

Det er ikke noe forbud mot gjengjeldelse i likestillingsloven. Departementet foreslår nå å innføre et forbud mot gjengjeldelse i likestillingsloven.

Et vern mot gjengjeldelse vil kunne sikre at den som tar opp en sak om forskjellsbehandling, ikke blir utsatt for ufordelaktig behandling fra den som hevdes å ha utøvd forskjellsbehandlingen som straff for å ta opp saken. Formålet vil være å beskytte den som har tatt opp en forskjellsbehandlingssak mot ugunstig behandling som følge av klagen. Vitner i en sak om forskjellsbehandling vil kunne ha det samme behovet for vern mot ugunstig behandling.

Departementet bruker begrepet gjengjeldelse om det som i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering betegnes som negativ gjengjeldelse. I arbeidsmiljøloven § 54 G anvendes begrepet gjengjeldelse, da det i en normal forståelse av begrepet gjengjeldelse innfortolkes at det dreier seg om noe negativt. Departementet mener at begrepet gjengjeldelse er tilstrekkelig dekkende.

### 4.2 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF

I henhold til artikkel 7<sup>1</sup> i direktiv 2003/73 /EF skal medlemsstatene innføre nødvendige bestemmelser for å verne arbeidstakere, herunder arbeidsrepresentanter i henhold til nasjonal lovgivning og /eller praksis, mot oppsigelse eller annen ugunstig behandling når dette er en reaksjon fra arbeidsgiveren på en klage som er fremsatt internt i et foretak eller på rettslige skritt som tar sikte på å sikre at prinsippet om likebehandling overholdes. Direktivet slår dermed fast at et effektivt vern mot diskriminering også må innebære en beskyttelse mot gjengjeldelse. Den vernede personkretsen er arbeidstakere herunder arbeidstakerrepresentanter.

<sup>1</sup> Artikkel 7 i direktivet lyder:

«Medlemsstatene skal innføre i sin nasjonale rettsorden de tiltak som er nødvendige for å verne arbeidstakere, herunder arbeidstakerrepresentanter i henhold til nasjonal lovgivning og/eller praksis, mot oppsigelse eller annen ugunstig behandling når dette er en reaksjon fra arbeidsgiveren på en klage som er fremsatt internt i et foretak eller på rettslige skritt som tar sikte på å sikre at prinsippet om likebehandling overholdes»

Ufordelaktig behandling eller ufordelaktige følger i denne sammenhengen vil ikke falle inn under direktivets forbud mot forskjellsbehandling i artikkel 2. Gjengjeldelse eller represalier har ikke direkte sammenheng med diskrimineringsgrunnlaget, men har grunnlag i at den enkelte har tatt opp forhold som kan falle innenfor diskrimineringsforbudet.

EUs rådsdirektiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser for likebehandling i arbeidslivet oppstiller i artikkel 11<sup>2</sup> forbud mot avskjed eller annen ufordelaktig behandling fra arbeidsgiveren som følge av at arbeidstakeren har tatt opp, påklaget eller forfulgt en sak om forskjellsbehandling. I henhold til EUs rådsdirektiv 2003/43/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling av alle uansett rase eller etnisk opprinnelse skal medlemsstatene etter artikkel 9<sup>3</sup> innføre nødvendige bestemmelser for å beskytte enkeltpersoner mot ufordelaktig behandling som gjengjeldelse for at han eller hun har tatt opp, påklaget eller forfulgt en sak om diskriminering.

Forbudet i rådsdirektiv 2002/73/EF svarer langt på vei til forbudet mot represalier i rådsdirektiv 2000/43/EF og 2000/78/EF. Den vernede personkretsen er imidlertid litt forskjellig. I rådsdirektiv 2002/73/EF er den vernede personkretsen begrenset til ansatte herunder arbeidstakerrepresentanter. I 2000/78/EF er personkretsen begrenset til ansatte og arbeidstakerrepresentanter er ikke nevnt. Rådsdirektiv 2000/43/EF har ikke noen tilsvarende begrensning. Sistnevnte direktiv gjelder både i og utenfor arbeidsforhold.

<sup>2</sup> Artikkel 11 Beskyttelse mot represalier

«Medlemsstatene indfører i deres retsorden de nødvendige foranstaltninger til at beskytte arbeidstakere mod afskedigelse eller anden ufordelaktig behandling fra arbejdsgiverens side som reaktion på en klage inden for virksomheden eller enhver form for retsforfølgning med det formål at sikre, at princippet om ligebehandling iagttages.»

<sup>3</sup> Artikkel 9 Repressalier

«Medlemsstatene indfører i deres retsorden de nødvendige foranstaltninger til at beskytte enkeltpersoner mod ufordelaktig behandling eller ufordelagtige følger som reaktion på en klage eller enhver form for retsforfølgning med det formål at sikre, at princippet om ligebehandling iagttages.»

### 4.3 Behov for harmonisering

#### 4.3.1 Arbeidsmiljøloven

Ved endringslov 26. mars 2004 nr. 15 fikk arbeidsmiljøloven et forbud mot gjengjeldelse i § 54 G<sup>4</sup>.

Det fremgår av forarbeidene til endringen i arbeidsmiljøloven (Ot.prp. nr. 104 (2002–2003)) at det bare er arbeidstakere som er vernet mot gjengjeldelse. Også såkalte «varslere», dvs. arbeidstakere som tar opp forskjellsbehandling uten selv å være direkte rammet, vil imidlertid være en beskyttet gruppe etter bestemmelsen. Det uttales at begrepet «vitner», som brukt i NOU 2002:12 ikke vil være spesifikt nok, da dette vil kunne omfatte en videre krets av personer enn man har ment å beskytte. Arbeidsmiljøloven beskytter kun andre arbeidstakere som varsler om forskjellsbehandling og ikke øvrige personer.

Det legges til grunn at arbeidsmiljøloven § 54 G beskytter mot gjengjeldelse i forhold til ethvert skritt i retning av å få en avklaring i diskriminerings-saken. Det kan for eksempel være å fremsette klage, enten internt eller til et tilsynsorgan, gå inn i forhandlinger, kontakte advokat eller tillitsvalgt eller gå til sak for domstolene. Det fremgår at forbudet skal beskytte mot handlinger og uttalelser som medfører skade eller ubehag for den enkelte. Dette kan være oppsigelse, degradering, mindre spennende arbeidsoppgaver, omplassering, økt arbeidsbelastning, urimelige krav til overtid med mer.

Videre må gjengjeldelsen være en reaksjon fra arbeidsgivers side på en klage innenfor virksomheten eller annen form for rettsforfølgning. Det må således foreligge årsakssammenheng mellom den ugunstige behandlingen og det forhold at det er fremmet klage på diskriminering. Det er imidlertid ikke meningen at forbudet mot gjengjeldelser skal innskrenke arbeidsgivers styringsrett i forhold til å gi advarsler og gjennomføre oppsigelser på ellers saklig grunnlag.

Tilfeller der klageren eller andre arbeidstakere har opptrådt grovt uaktsomt ved å fremsette en falsk eller useriøs klage, faller utenfor vernet her, selv om klageren faktisk er blitt utsatt for en form for gjengjeldelse.

I NOU 2004: 5 Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst foreslår Arbeidslivsutvalget en egen bestemmelse (§ 2–4) som setter forbud mot gjengjeldelser som følge av varsling. Den lyder som følger:

<sup>4</sup> Det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstaker som har fremmet klage eller på annen måte tatt opp sak om brudd på bestemmelsen i dette kapittel, eller som har gitt uttrykk for at slik sak kan bli fremmet. Forbudet gjelder ikke dersom arbeidstakeren opptrer grovt uaktsomt.

«Det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstaker som på en lojal måte informerer om kritikkverdige forhold i virksomheten.»

Utvalget viser til at bestemmelsen i all hovedsak kun er en lovfesting av gjeldende rett. Det er etter utvalgets vurdering behov for at disse prinsippene synliggjøres i loven. Med lovfesting av en generell verneregulering som foreslått, vil det fremgå av loven at det gjelder en lojalitetsplikt i ansettelsesforhold, at arbeidstaker har et vern i forbindelse med varsling og at forutsetningen er at varslingen ikke bryter med lojalitetsplikten. Det opplyses at bestemmelsen vil dekkes av de tilfeller som omfattes av arbeidsmiljøloven § 54 G, men vil ha et større anvendelsesområde.

#### 4.3.2 Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

I NOU 2002: 12 foreslår utvalget at det innføres et forbud i loven mot negativ gjengjeldelse i forbindelse med en klage om etnisk diskriminering.<sup>5</sup> Utvalget viser til at en slik regel vil styrke rettssikkerheten til den som blir diskriminert. Personer som mener å ha grunnlag for å klage skal ifølge utvalget kunne ta opp problemet uten frykt for en gjengjeldelse fra motparten.

Utvalget foreslår videre at vernet mot gjengjeldelse skal omfatte både klageren og eventuelle vitner, det vil si alle som har medvirket med opplysninger i saken.

Hovedsiktemålet vil ifølge utvalget være å gi fornærmede i diskrimineringsaker et vern mot negativ gjengjeldelse. Utvalget mener det vil være vanskelig å fastsette nøyaktige grenser for hva som er å anse som en negativ gjengjeldelse i selve lovteksten. Utvalget gir uttrykk for at det vil være nødvendig å trekke en grense mot rettmessige reaksjoner, for eksempel kan klageren ha opptrådt på en slik måte at det gir grunnlag for rettmessig oppsigelse eller andre former for reaksjoner.

<sup>5</sup> NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering kapittel 13.7

Forslag til lovtokst i utkast til lov mot etnisk diskriminering § 5:

«Det er forbudt å gjøre bruk av negativ gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage for brudd på denne loven, eller som har gitt uttrykk for at slik klage kan bli fremmet. Forbudet gjelder ikke dersom klageren har opptrådt grovt uaktsomt i forbindelse med klagen.

Forbudet i første ledd første punktum omfatter også vitner, med mindre vitnet har opptrådt grovt uaktsomt i saken.»

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Utvalget foreslår at vernet mot gjengjeldelse ikke skal gjelde uten begrensninger. Det kan, ifølge utvalget, ikke utelukkes at fornærmede har et bevisst ønske om å skade motparten nettopp gjennom å reise en diskrimineringssak, selv om vedkommende skulle ha nok innsikt i saken til å vite at forholdet ikke kommer til å bli ansett for å være i strid med lov mot etnisk diskriminering. Den innklagede skal, ifølge utvalget, ha mulighet til å beskytte seg mot eventuelle falske anklager. Utvalget foreslår derfor at vernet mot gjengjeldelse ikke bør gjelde når klageren har opptrådt grovt uaktsomt. Utvalget foreslår en tilsvarende begrensning av vernet mot gjengjeldelse for et vitne, dersom det har opptrådt grovt uaktsomt i forbindelse med sin medvirkning til sakens opplysning.

Utvalget foreslår at reglene om delt bevisbyrde skal gjelde for gjengjeldelser.

Videre foreslår utvalget at reaksjoner i lov mot etnisk diskriminering (pålegg om stansing og retting, tvangsmulkt og oppreisning) også skal kunne ilegges ved brudd på loven i form av gjengjeldelser.

Dette blir i hovedsak fulgt opp i Ot. prp. nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven). I nevnte proposisjon foreslår Kommunal- og arbeidsdepartementet i lovutkastet § 9<sup>6</sup> en egen bestemmelse om gjengjeldelse.

#### 4.4 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å innføre et forbud i likestillingsloven mot å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage over brudd på loven eller som har gitt uttrykk for at slik klage kan bli fremmet. Departementet foreslo at bestemmelsen skulle gjelde *både i og utenfor arbeidsforhold*. Det ble foreslått at vitner også skal være omfattet av forbudet.

Departementet foreslo at forbudet ikke skal gjelde dersom klageren eller vitnet har opptrådt grovt uaktsomt.

Det ble videre foreslått at reglene om delt bevisbyrde skulle komme til anvendelse ved gjengjeldelse, både når gjengjeldelsen skjer i og utenfor arbeidslivet. Til slutt ble det foreslått at reaksjonssystemet i likestillingsloven også skulle komme til anvendelse ved brudd på forbudet mot gjengjeldelse.

<sup>6</sup> Det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage om brudd på bestemmelsene i §§ 4, 5, 6, eller 7, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Dette gjelder ikke dersom klageren har opptrådt grovt uaktsomt.

Bestemmelsen i første ledd gjelder tilsvarende for vitner.

#### 4.5 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg spesielt til dette forslaget, uttrykker at de støtter eller har ingen innvendinger mot det. Dette gjelder: *Likestillingssenteret, Likestillingsombudet, Fylkesmannen i Aust-Agder, Tunsberg bispedømme, Oslo Biskop, Arbeidsgiverforeningen NAVO, Akademikerne, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), Fagforbundet, Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH), Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Utdanningsforbundet, MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner, Norges Kvinne- og Familieforbund, Norsk kvinnesaksforening, Universitets- og høskolerådet (UHR).*

Enkelte kommenterer forslaget uten å gi uttrykk for sitt syn.

*Likestillingsombudet* er ikke kjent med i hvilken grad gjengjeldelser er et problem i praksis, men mener et uttrykkelig forbud vil kunne gi trygghet for en som forteller om forskjellsbehandling (eller det de oppfatter som forskjellsbehandling). Fra uttalelsen siteres:

«Forbud mot gjengjeldelser vil kunne medføre at flere føler seg trygge og forteller om kritikkverdige forhold. De som undersøker likestillingsloven på eget initiativ vil lettere kunne se at det ikke skal få negative konsekvenser for dem om de forteller det de vet, og de som ringer til Ombudet og spør kan få vite at gjengjeldelser er uttrykkelig forbudt etter loven. Likestillingsloven vil dermed kunne få bedre gjennomslag i praksis. Likestillingsombudet slutter seg til departementets vurdering av at et forbud mot gjengjeldelser derfor vil kunne få en positiv virkning for samfunnet som sådan og ikke bare for enkeltmenneskene som tar opp saker om forskjellsbehandling.»

Videre uttaler *Likestillingsombudet*:

«... Ofte vil den som forskjellsbehandler ha stor makt over mange av de som kunne ha belyst saken. Ombudet erfarer for eksempel at mange finner det svært vanskelig å gå ut med saker som er negative for arbeidsgiveren sin. Ved at man har et forbud mot gjengjeldelser, vil disse kunne gå ut mot arbeidsgiveren med mindre risiko for at dette får negative konsekvenser. De vil også kunne føle seg tryggere på dette ved at de kan lese det direkte ut av loven. Resultatet er at flere kritikkverdige forhold kommer opp, og forbudet mot gjengjeldelser vil med det få en positiv betydning ikke bare for de enkelte diskriminerte, men for hele samfunnsdebatten og samfunnsutviklingen.»

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

I praksis vil Ombudet ofte kunne behandle gjengjeldelser også etter dagens lovgivning fordi det ses på som en fortsettelse av diskrimineringen. Det er likevel flere tilfeller der et forbud mot gjengjeldelser vil medføre en realitetsendring.

*Likestillingsombudet* sier:

«Det gjelder for det første tilfeller der den påståtte forskjellsbehandlingen ikke er forbudt etter likestillingsloven. De ulike aktørene vil dermed ha en trygghet for at de slipper negative konsekvenser ved å ta opp saker de mener er ulovlig forskjellsbehandling. Dette er positivt, siden det ofte kan være vanskelig for privatpersoner å avgjøre om noe er forbudt etter loven eller ikke. I tillegg har det en samfunnsmessig verdi å få belyst saker som kan være kritikkverdige, men ikke nødvendigvis ulovlige (jf. det som står under om forholdet til ytringsfriheten).

For det andre vil man beskytte en større personkrets mot gjengjeldelser. Vitner vil for eksempel være beskyttet etter den foreslåtte bestemmelsen. Dette er positivt for de enkeltpersonene som utsettes for forskjellsbehandling. Det gjør det lettere å bevise faktisk forskjellsbehandling.

Loven foreslås å beskytte de som har fremmet klage om brudd på likestillingsloven eller som har gitt uttrykk for at slik klage kan bli fremmet, samt eventuelle vitner. Jeg er enig i at begrepet «vitner» her ikke bør tolkes snevert, men at det bør omfatte enhver som bidrar til at en sak om diskriminering blir opplyst.»

*Likestillingsombudet* savner ytringsfrihetsperspektivet i departementets forslag og mener forbudet mot gjengjeldelse bør vurderes i forhold til Ytringsfrihetskommisjonens arbeid og stortingsmeldingen som kom i vår, og dette bør fremgå av forarbeidene.

*Likestillingsombudet* peker også på enkelte lovtekniske forhold som bør vurderes nærmere.

*Akademikerne* støtter departementets forslag om å innføre forbud mot gjengjeldelser i likestillingsloven og deler departementets oppfatning om at forbudet også må gjelde utenfor arbeidsforhold. *Akademikerne* støtter at forbudet også skal omfatte vitner, som de i likhet med departementet mener må forstås i vid forstand.

*Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)* uttaler at som arbeidstakerorganisasjon er det svært viktig at arbeidstakere som fremmer klager eller lignende ikke skal bli møtt med gjengjeldelse fra arbeidsgiver.

*Fagforbundet* mener forbudet mot gjengjeldelse og innføring av delt bevisbyrde vil kunne medvirke til en mer effektiv gjennomføring av loven ved at fle-

re tør klage, og det kan således føre til at det blir ryddet opp i flere diskriminerende forhold enn i dag.

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* stiller seg positive til forslaget og uttaler:

«Gjennom vårt arbeid med saksbehandling på arbeidsrettens område, erfarer JURK at enkelte kvinner velger å ikke gå tilbake til arbeidsplassen, for eksempel etter svangerskapspermisjon, dersom de har innklaget brudd på likestillingsloven. De som velger å fortsette i sitt arbeid, opplever å bli tildelt dårligere arbeidsoppgaver og bli psykisk presset ut av arbeidsstedet. Vi ser at mange velger å slutte fordi de blir utsatt for gjengjeldelser. Gjengjeldelsene kan være endrede arbeidsoppgaver, nedgradering, lavere lønn og ekskluderende holdninger fra den som diskriminerer. Dette medfører at de blir presset ut på et usikkert arbeidsmarked, hvor de lett kan ende opp som vikarer. Dagens situasjon kan medføre at den som blir diskriminert i realiteten får et svakere stillingsvern. JURK mener at dette også vil være tilfelle i andre situasjoner der noen blir diskriminert, for eksempel student-lærer situasjon. Et forbud mot gjengjeldelse kan virke preventivt og føre til at det blir lettere å komme tilbake.»

*Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)* støtter forslaget. *HSH* er imidlertid av den oppfatning at dette ikke er noe stort problem i dag, og så langt *HSH* vet har Likestillingsombudets standpunkt vært at en klagesak med påstand om brudd på likestillingsloven ikke skal få negative følger for klager. Fra uttalelsen siteres:

«[...] Om frykten for gjengjeldelse i dag medfører at diskrimineringsaker ikke bringes inn for Ombudet eller domstolen, er en drøftelse vi ikke ønsker å gå inn på her. Imidlertid er det viktig å huske på at håndhevingsapparatet etter likestillingsloven og arbeidsmiljøloven er forskjellig, noe som kan ha betydning i forhold til rettsikkerhet – dvs. at hensynet til rettsikkerhet ikke ivaretas i samme grad etter likestillingsloven som etter arbeidsmiljøloven, da sistnevnte lov følger tvistemålslovens regler. Uansett er det viktig at dette vernet begrenses tilsvarende arbeidsmiljøloven § 54 G, nemlig ved grov uakt-somhet.»

*Tunsberg bispedømme* påpeker at EU-direktivet begrenser seg til forbud mot gjengjeldelser i arbeidsforhold, mens høringsnotatet utvider det til alle forhold, organisasjoner. De antar at det er vel overveid, også i forhold til sine konsekvenser, mulige ansvarsforhold etc.

*Universitets- og høyskolerådet (UHR)* er tilfreds med at det understrekes i høringsnotatet at forbu-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

det mot gjengjeldelse ikke skal innskrenke arbeidsgivers styringsrett i henhold til arbeidsmiljøloven. *Bergen kommune* påpeker i sin høringsuttalelse viktigheten av at forbudet ikke innskrenker arbeidsgivers rett til å gjennomføre handlinger på saklig grunnlag i henhold til bestemmelser i arbeidsmiljøloven.

*Bedriftsforbundet* støtter imidlertid ikke forslaget og mener at hensynene bak en slik regel er tilstrekkelig ivaretatt i dagens regelverk. Fra uttalelsen siteres:

«Departementet foreslår et lovforbud mot bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage over brudd på loven eller som har gitt uttrykk for at slik klage kan bli fremmet. Vi mener at disse hensyn er tilstrekkelig ivaretatt i dagens regelverk. Innføring av lovforbud mot gjengjeldelse fra arbeidsgiver når regelverket i dag ivaretar samme interesser synes unødvendig.»

Forbudet mot gjengjeldelse gjelder ikke dersom klager har opptrådt «grovt uaktsomt». *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)* støtter et slikt unntak, men savner en drøfting av hva som legges i begrepet. Det samme gjør *Kommunens Sentralforbund*.

*Likestillingsombudet* mener at et slikt unntak må praktiseres med forsiktighet.

«[...] Det kan være vanskelig for en som mener seg forskjellsbehandlet eller et vitne å avgjøre om noe er tillatt etter loven eller ikke. Det kan skyldes at de ikke har oversikt over alle fakta i saken, eller det kan skyldes at de er usikre på den rettslige vurderingen. Ombudet erfarer at det ofte er vanskelig for folk å vurdere hva som er forbudt etter likestillingsloven. Jeg vil derfor anta at det i svært få tilfeller vil være grovt uaktsomt å ta opp en sak. Motparten vil uansett få anledning til å belyse sin side av saken og argumentere for sitt syn når en klagesak kommer opp. Folk bør derfor innrømmes en stor grad av frihet til selv å vurdere hvilke saker som skal tas opp, uten å risikere gjengjeldelse senere. Hensynet til lojalitet med for eksempel en arbeidsgiver bør ikke tillegges særlig vekt her.

For vitner vil jeg anta at det som regel vil være aktsomt å fortelle det man vet eller tror man vet, uten hensyn til om diskrimineringssaken er godt fundert ellers, så lenge en sak om forskjellsbehandling faktisk er under behandling og vitnemålet kan bidra til å belyse saken.

Dette forutsetter at klagen fremmes på en nøktern og lojal måte. Der klagen eller vitnemålet er fremmet på en sjikanøs eller åpenbart usaklig måte, vil det lettere kunne tenkes at klageren eller vitnet har opptrådt på en slik måte at

de ikke bør vernes av forbudet mot gjengjeldelse. Det samme gjelder tilfeller der klagen fremmes mot bedre vitende, for eksempel på bakgrunn av noe man vet eller åpenbart burde vite er løgn. Der en klager (eller vitne) fremmer en sak for Likestillingsombudet, bør hovedregelen være at den innklagedes behov for å imøtegå gal rettsanvendelse eller feilaktige fremstillinger av faktum er tilstrekkelig varetatt gjennom prosessen for klagebehandling hos Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling.»

*Justisdepartementet* vil anbefale at man i stedet for å tale om grovt uaktsomt opptreden, formulerer tydeligere i lovteksten hva man mener og kommer med følgende forslag:

«Forbudet gjelder ikke dersom brudd på loven ikke har funnet sted og klageren forsto eller måtte forstå det»

## 4.6 Departementets vurderinger og forslag

### 4.6.1 Innledning

For å gjennomføre det reviderte likebehandlingsdirektivet (2002/73/EF) er det nødvendig å innføre et forbud mot gjengjeldelse i likestillingsloven, samt å innføre reaksjoner ved brudd på forbudet. Dette ble derfor foreslått i høringsnotatet og fikk bred støtte av høringsinstansene. På denne bakgrunn fastholder departementet forslaget.

Behovet for en harmonisering av regelverkene som skal håndheves av et nytt felles håndhevningsapparat er også vektlagt. Det vises til at både arbeidsmiljøloven og forslag til ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. inneholder bestemmelser som setter forbud mot gjengjeldelse. Forskjellsbehandling/diskriminering på grunn av kjønn bør ikke ha et dårligere vern enn de andre diskrimineringsgrunnlagene.

Etter direktivet er medlemsstatene bare forpliktet til å la bestemmelsen gjelde i arbeidsforhold. Dette er også i tråd med arbeidsmiljøloven. I høringsnotatet foreslo imidlertid departementet at bestemmelsen skulle få anvendelse *både i og utenfor arbeidsforhold*. Barne- og familiedepartementet opprettholder forslaget, da det også vil være behov for en slik bestemmelse på andre områder eksempelvis i organisasjoner og skoler. Å la bestemmelsen komme til anvendelse også utenfor arbeidsforhold er naturlig i og med at likestillingsloven gjelder både i arbeidslivet og i hele samfunnet forøvrig. Dette vil også være i samsvar med forslag til diskrimineringslov.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Departementet mener i likhet med bl.a. *Likestillingsombudet* at et uttrykkelig forbud vil gi trygghet for en som forteller om forskjellsbehandling (eller det de oppfatter som forskjellsbehandling). Det er ingen tvil om at noen arbeidstakere unnlater å ta opp saker av frykt for reaksjoner fra arbeidsgiver. Et forbud mot gjengjeldelser kan trolig gi en større trygghet for disse personene. Uttalelsen fra *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* støtter opp om dette syn.

Et forbud mot gjengjeldelse vil kunne styrke rettssikkerheten for den som blir diskriminert, slik at problemer knyttet til kjønnsdiskriminering kan tas opp og forfølges uten frykt for reaksjoner fra motparten. En slik regel vil dermed medvirke til en mer effektiv gjennomføring av loven ved at flere tør å klage og det følgelig kan bli ryddet opp i flere kjønnsdiskriminerende forhold. Dette vil som flere høringsinstanser påpeker få en positiv virkning for samfunnet som sådan og ikke bare for enkeltmenneskene som tar opp saker om forskjellsbehandling.

Noen gjengjeldelser vil allerede kunne rammes av andre lover for eksempel arbeidsmiljølovens bestemmelser om usaklig oppsigelse. Allikevel er det viktig å få et eksplisitt forbud mot gjengjeldelse, noe som vil bidra til en viktig synliggjøring i likestillingsloven.

Når det gjelder vern av den som selv er part i diskrimineringssaken, er det ikke gitt at selve forbudet mot diskriminering vil ramme forholdet, da gjengjeldelsen nettopp har sitt grunnlag i at det diskriminerende forhold ble tatt opp, og ikke i det opprinnelige forholdet.

#### 4.6.2 Hva regnes som gjengjeldelse?

Direktivet beskytter mot oppsigelse eller annen ugunstig behandling. Det handler således om handlinger og uttalelser som medfører skade eller ubehag for den enkelte.

Hvilke handlinger som regnes som gjengjeldelser vil måtte bero på en konkret vurdering. I de land som har regler om forbud mot gjengjeldelser er det i stor grad overlatt til domstolene eller særskilte tilsynsorganer å avgjøre hvilke handlinger som er å anse som gjengjeldelser. Forbudet skal imidlertid, som nevnt, beskytte mot handlinger og uttalelser som medfører skade eller ubehag for den enkelte. Typetilfeller som vil kunne rammes av forbudet kan være oppsigelse, degradering, mindre spennende arbeidsoppgaver, omplassering, økt arbeidsbelastning, urimelige krav til overtid med mer, etter at det er fremmet klage om forskjellsbehandling. Departementet vil presisere i tråd med

enkelte høringsinstansers synspunkter, at det ikke er meningen at forbudet mot gjengjeldelser skal innskrenke arbeidsgivers styringsrett i forhold til muligheten til for eksempel å gi advarsler og gjennomføre oppsigelser på saklig grunnlag i henhold til bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Det vil følgelig være nødvendig å avgrense mot rettmessige reaksjoner. For eksempel kan det tenkes at en arbeidstaker som mener seg utsatt for kjønnsdiskriminering, uavhengig av klagen, kan ha opptrådt på en slik måte at det gir grunnlag for rettmessig oppsigelse eller andre former for reaksjoner.

Forbudet mot gjengjeldelse omfatter heller ikke den innklagedes rettmessige og lovlige reaksjonsmuligheter, selv om det foreligger årsakssammenheng med klagen. I samsvar med dette må den part som har fått en klage mot seg, ha full adgang til å forsvare seg mot klagen, til å gå til motsøksmål, til å innkalle «uvennlige» vitner og til å fremlegge dokumenter som taler i klagerens disfavør.

Når det gjelder negative kommentarer eller trakkasserende ytringer, vil det måtte bero på en konkret vurdering. Hvor graverende ytringen er og om den har bidratt til å skape et truende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende miljø må vektlegges. Arbeidsgiveren må kunne ta til motmæle ved en påstand om forskjellsbehandling på grunn av kjønn, men dette må skje i ordnede former. Dersom arbeidsgiveren for eksempel på eget initiativ bringer saken opp i allmøte i sterkt klandrende ordelag, vil en slik adferd etter en konkret vurdering kunne betraktes som gjengjeldelse.

For at et forhold skal kunne betegnes som gjengjeldelse, kreves det at det foreligger årsakssammenheng mellom den ugunstige behandlingen og det forhold at det er fremmet klage eller lignende om diskriminering. Dersom det ikke foreligger årsakssammenheng, er det ikke tale om gjengjeldelse. Tiden som har gått fra klagen og til den ugunstige behandlingen må kunne telle med i vurderingen. Hvis det for eksempel har gått flere år mellom klagen og den ugunstige behandlingen, kan dette tale for at det ikke foreligger noen årsakssammenheng, og dermed ikke gjengjeldelse. I stedet kan en slik handling imidlertid være ulovlig forskjellsbehandling.

Forbudet mot gjengjeldelse kommer til anvendelse der det er fremmet klager eller det er gitt uttrykk for at klage vil bli fremmet. Følgelig er det etter departementets vurdering tilstrekkelig at det er gitt uttrykk for at klage vil bli fremmet og dermed ikke noe vilkår om at formell klage faktisk er fremmet. Det må legges til grunn en vid forståelse av hva som skal anses som klage, slik at både klager til arbeidsgiver eller overordnet, klage til fagfor-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

ening, klage til håndhevingsapparatet, til Stortingets ombudsmann for forvaltningen, til andre forvaltningsmyndigheter og forberedelser til søksmål for domstolene vil være omfattet. Det vil videre være tilstrekkelig at «klageren» har tatt skritt for å få en avklaring av situasjonen i forhold til om dette er tale om en forskjellsbehandlingssak. Slike forsøk på å få avklart sin situasjon kan for eksempel være henvendelser til sin fagforening, en advokat/retts-hjelper eller til Likestillingsombudet.

Når det gjelder grensene til yringsfriheten må dette naturlig nok ses i et større perspektiv og departementet viser i den forbindelse til NOU 1999:27 Ytringsfrihet bør finde sted og St. melding nr. 26 (2003–2004) Om endringer av Grunnloven § 100.

#### 4.6.3 Hvem er omfattet av forbudet mot gjengjeldelse?

Både den som konkret blir utsatt eller mener seg utsatt for forskjellsbehandling og andre som tar opp forskjellsbehandlingen uten selv å være direkte rammet av forskjellsbehandlingen, foreslås beskyttet av bestemmelsen.

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet om at også eventuelle vitner bør omfattes av forbudet mot gjengjeldelse. Dette får støtte av flere høringsinstanser og er viktig for å sikre effektivt vern mot diskriminering på grunn av kjønn. Vitner må være omfattet for å sikre at diskriminering avdekkes. Dette er personer som har avgitt opplysninger i saken eller som det er blitt kjent vil komme til eller vurderer å avgi opplysninger i saken. Slike vitner kan for eksempel være personer som arbeider på samme arbeidsplass som fornærmede. Det vil være vanskelig å bevise at det har forekommet diskriminering, dersom vitnene frykter for gjengjeldelser og nekter å gi opplysninger til de organer som skal behandle diskrimineringssaken. Begrepet vitner må forstås i vid forstand. Begrepet omfatter ikke bare vitner i en sak for Klagenemnda for likestilling eller eventuelt en rettssak for domstolene, men også enhver som bidrar til at en sak om diskriminering blir opplyst.

På denne bakgrunn opprettholder departementet forslaget om å innføre et forbud i likestillingsloven mot å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage om brudd på loven eller som har gitt uttrykk for at slik klage kan bli fremmet. Vitner skal også være omfattet av forbudet. Bestemmelsen skal håndheves av ombudet og nemnda.

#### 4.6.4 Unntak fra forbudet mot gjengjeldelse

I høringsnotatet foreslo departementet at bestemmelsen ikke skulle komme til anvendelse dersom klageren eller vitnet har opptrådt grovt uaktsomt.

Formålet med å begrense vernet, er å hindre at det fremmes useriøse eller falske anklager om diskriminering. I prosessretten finnes det allerede regler om beviskrav, bevisførsel og rettslig interesse som i noen grad antagelig kan avhjelpe at det fremmes useriøse eller falske anklager om diskriminering. Departementet ser imidlertid at det kan være hensiktsmessig å markere at vernet mot gjengjeldelse ikke skal være altomfattende og på den måten bidra til å forhindre at for eksempel en arbeidsgiver blir utsatt for useriøse og falske anklager om kjønnsdiskriminering. Den vernede interessen som skal beskyttes er fornærmedes og eventuelt andres frihet til å forfølge en diskrimineringssak. Den er ikke like beskyttelsesverdig når klageren eller vitnet har opptrådt grovt uaktsomt.

Departementet fastholder derfor forslaget om at forbudet ikke skal gjelde dersom klageren eller vitnet har opptrådt grovt uaktsomt. Dette får støtte av flere høringsinstanser og er i tråd med arbeidsmiljøloven § 54 G hvor det fremgår at vernet mot gjengjeldelse ikke skal gjelde dersom klageren eller vitnet har opptrådt grovt uaktsomt. Det samme er foreslått i lovutkastet til diskrimineringsloven.

Enkelte høringsinstanser savner imidlertid en drøfting av hva som ligger i begrepet. Etter departementets vurdering må det skje en konkret bedømmelse i det enkelte tilfelle om hvorvidt klageren eller vitnet har opptrådt grovt uaktsomt. Bedømmelsen må skje med grunnlag i klagerens og vitnets situasjon og forutsetninger. Det må være de alminnelige sivilrettslige aktsomhetsnormer som må legges til grunn for denne vurderingen. Denne begrensning i vernet mot gjengjeldelse setter ikke til side eventuelle regler i annen lovgivning som setter forbud mot eller gir et vern mot selve gjengjeldelseshandlingen.

#### 4.6.5 Delt bevisbyrde

Departementet opprettholder videre forslaget om at reglene om delt bevisbyrde skal komme til anvendelse ved gjengjeldelse, både når gjengjeldelsen skjer i og utenfor arbeidslivet. Den som anser seg utsatt for gjengjeldelse og fremmer en slik sak, må da i første omgang kunne vise til omstendigheter som gir grunn til å anta at vedkommende har vært usatt for en lovstridig gjengjeldelse. Det vil si at den som har blitt utsatt for ufordelaktig behandling som vedkommende anser som gjengjeldelse,

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

må fremskaffe opplysninger om faktiske forhold som gir grunn til å tro at den ufordelaktige behandlingen skyldes gjengjeldelse. Dette vil ordinært innebære å fremlegge opplysninger om at vedkommende har klaget eller tatt skritt for å klage over kjønnsdiskriminering, eventuelt har opptrådt som vitne i en slik sak og deretter blitt utsatt for en ugunstig behandling. Dersom dette er sannsynliggjort går bevisbyrden over på motparten som må sannsynliggjøre at det ikke har funnet sted noen gjengjeldelse i strid med loven. Det vil si at den ugunstige behandlingen likevel ikke har noen sammenheng med den forutgående klagen/diskrimineringsaken. Det må også være opp til denne parten å sannsynliggjøre at saksøkeren har opptrådt grovt uaktsomt og derfor ikke er vernet av forbudet mot gjengjeldelse. Dette er også nærmere omtalt i kapittel 9. Det vises for øvrig til Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) kapittel 12 vedrørende delt bevisbyrde.

#### **4.6.6 Reaksjoner ved brudd på bestemmelsen**

Departementet fastholder forslaget om at likestillingslovens reaksjonssystem også skal komme til anvendelse på gjengjeldelse. Det medfører at vedkommende som har vært utsatt for gjengjeldelse blant annet vil kunne ha krav på erstatning. I arbeidsforhold vil det foreligge et objektivt erstatningsansvar, mens utenfor arbeidsforhold vil de alminnelige regler om skadeerstatning ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av likestillingsloven komme til anvendelse. Det er særlig alvorlig å bli utsatt for gjengjeldelse i arbeidsforhold, og det må derfor stilles høyere krav til arbeidsgivere og deres opptreden overfor sine ansatte.



## 5 Forbud mot å gi instruks om å forskjellsbehandle

### 5.1 Innledning/gjeldende rett

Departementet foreslår å innta en eksplisitt bestemmelse i likestillingsloven som forbyr å instruere om handlinger som er i strid med likestillingsloven.

I likestillingsloven finnes det ingen bestemmelse som innebærer et uttrykkelig selvstendig forbud mot å diskriminere gjennom instruks, ordre eller lignende. Instruks er imidlertid en handling som også er omfattet av likestillingsloven § 3, selv om det ikke er eksplisitt uttalt. Dette fremgår av forarbeidene til sist endring av likestillingsloven, hvor det vises til at det gjennom praksis er fastslått at ikke bare de handlinger som *har* medført at noen har kommet i en dårligere stilling, men også de som er *egnet* til å medføre at noen kommer i en dårligere stilling, kan rammes av loven.

### 5.2 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF

Det fremgår av artikkel 2 punkt 4 at en instruks om å forskjellsbehandle en person på grunnlag av kjønn skal anses som forskjellsbehandling i henhold til direktivet.

Instruks er ikke definert i direktivet. Meningen, slik departementet ser det, må imidlertid være å ramme ordre, retningslinjer, formaninger, oppfordringer etc. overfor en eller flere personer om å diskriminere på bakgrunn av kjønn, ut fra den tanke at ikke bare den som diskriminerer, men også de som initierer eller beordrer diskrimineringen bør rammes av forbudet.

### 5.3 Behov for harmonisering

#### 5.3.1 Arbeidsmiljøloven

Ved endringslov 26. mars 2004 nr. 15 fikk arbeidsmiljøloven en bestemmelse i § 54 C nr. 4<sup>1</sup> som forbyr instruks om å forskjellsbehandle blant annet på grunn av religion, livssyn, hudfarge og nasjonal el-

<sup>1</sup> § 54 C nr. 4 lyder slik:

«Enhver instruks om å forskjellsbehandle personer av grunner nevnt i § 54 B nr. 1 anses som forskjellsbehandling.»

ler etnisk opprinnelse, etter mønster fra den tilsvarende bestemmelsen i EUs rådsdirektiv 2000/78/EF.

I forarbeidene<sup>2</sup> fremgår det at det er selve det å gi instruks om å forskjellsbehandle som er forbudt, uavhengig av om instruks i neste omgang faktisk har ført til konkret forskjellsbehandling. Instruksbestemmelsens selvstendige betydning ligger altså i at den også forbyr instruks som ikke fører til at noen faktisk blir diskriminert.

Det uttales videre i forarbeidene at brudd på forbudet mot instruks om forskjellsbehandling, som faktisk fører til at noen krenkes, i likhet med brudd på de øvrige diskrimineringsforbud vil kunne håndheves ved krav om økonomisk og ikke-økonomisk erstatning. Ved instruks som ikke har medført faktisk diskriminering vil denne sanksjoneringsform ikke være effektiv. Det anføres at straffansvar vil være den aktuelle sanksjonsform. Arbeidsmiljøloven § 85 vil være anvendbar.

Det fremgår også av forarbeidene at instruks om å trakassere også omfattes, selv om dette sannsynligvis ikke forekommer ofte. Det kan likevel ikke sies å være noen grunn til å behandle instruks om trakassering annerledes enn instruks om direkte og indirekte forskjellsbehandling.

I den grad det er tillatt å forskjellsbehandle etter unntaksbestemmelsen vil det også være tillatt å instruere om å forskjellsbehandle.

#### 5.3.2 Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

Utvalget konstaterer at instruks om å diskriminere eller trakassere noen på grunn av etnisitet, i mange tilfeller vil kunne rammes av de alminnelige reglene om diskriminering og trakassering. Likevel foreslås det å si eksplisitt i lovteksten at de generelle reglene om diskriminering og trakassering skal gjelde tilsvarende for instruks om å diskriminere eller trakassere noen på grunnlag av etnisitet.<sup>3</sup> Med dette ønsker utvalget å klargjøre at en instruks om

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) side 37 flg.

<sup>3</sup> jf. NOU 2002:12 kapittel 13.5, s. 245.

Utvalget foreslår følgende bestemmelse inntatt i lovutkastet § 3 bokstav c:

«Bokstav a og b gjelder tilsvarende for instruks om å diskriminere eller trakassere noen på grunn av etnisitet»

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

å diskriminere vil rammes av forbudet selv om den ikke har hatt en konkret diskriminerende virkning, det vil si også når den er fremsatt av instruks-giveren uten at noen har foretatt den handling instruks- en krever utført. I slike situasjoner vil handlingen være fullbyrdet fra instruks-giverens side, og utval- get anser det rimelig å ramme disse tilfellene på samme måte som der instruksens innhold faktisk blir gjennomført.

Dette blir i hovedsak fulgt opp i Ot. prp. nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskriminerings- loven). I nevnte proposisjon foreslås det i lovutkas- tet § 6 en egen bestemmelse om instruks.

#### 5.4 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotat foreslo departementet å ta inn en egen bestemmelse i likestillingsloven § 3 første ledd som sier at instruks om å forskjellsbehandle eller trakassere en person på grunnlag av kjønn er forbudt.

Det ble presisert at dette kun er en tydeliggjø- ring av gjeldene rett da dette allerede følger av en tolkning av likestillingsloven.

#### 5.5 Høringsinstansenes syn

Av de som har uttalt seg spesielt til forslaget er de fleste høringsinstanser positive. Dette gjelder bl.a. *Likestillingsombudet*, *Likestillingssenteret*, *Oslo Bi- skop*, *Arbeidsgiverforeningen NAVO*, *Kommunenes Sentralforbund (KS)*, *Næringslivets Hovedorganisa- sjon (NHO)*, *Akademikerne*, *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)*, *Fagforbundet*, *Juridisk rådgi- ning for kvinner (JURK)*, *Utdanningsforbundet*, *MiRA Ressurscenter for innvandrere- og flyktningskvinn- er*, *Norges Kvinne og Familieforbund*.

Mange av høringsinstansene støtter forslaget uten å kommentere det nærmere.

*Likestillingsombudet* støtter i hovedsak departe- mentets forslag og begrunnelse. Fra uttalelsen site- res:

«Forbud mot å instruere om å diskriminere er i følge departementet nødvendig for å tilpasse oss EU-rettens krav til uttrykkelighet og lesbar- het. Etter min mening har det stor verdi at po- tensielle klagere kan se direkte av loven at man også kan klage på instruks.

Likestillingsombudet mener det er positivt med et uttrykkelig forbud mot instruks om å diskriminere også fordi Ombudet da kan uttale

seg om instruks før de gir seg utslag i faktisk diskriminering. Alle parter får da anledning til å innrette seg etter Ombudets avgjørelse før ska- de har skjedd.

Likestillingsombudet slutter seg til departe- mentets forståelse av at ordet «instruks» må for- stås vidt.

Et forbud mot å instruere om å forskjellsbe- handle bør gjelde alt som er forbudt etter loven. Ordet «forskjellsbehandle» kan her oppfattes uheldig. Det bør for eksempel gå klart frem at det ikke er tillatt å instruere om å gjengjelde i strid med § 3 femte ledd. [...]»

*Akademikerne*, som støtter forslaget, uttaler at dette vil ha en viktig signaleffekt og vil være positivt i et brukerperspektiv.

*Fylkesmannen i Aust-Agder* er imidlertid i tvil om behovet for en slik bestemmelse og uttaler:

«[...] Det å gi en instruks om trakasserende for- skjellsbehandling – selv om instruks ikke er iverksatt – må i seg selv anses å falle inn under begrepet «indirekte trakassering» i Likestil- lingsloven § 3. Eventuelt kan dette presiseres i forarbeidene. Å gi en slik særskilt bestemmelse kan heller føre til nye og vanskelige tolknings- problemer; eksempelvis ved spørsmål om det bare er rene instruks som omfattes, eller om begrepet også inkluderer formuleringer av mer personalpolitisk karakter.»

*Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)* går ikke imot forslaget, men vil likevel påpe- ke at det kan være grenser for hvor detaljert lovver- ket skal være. *Arbeidsgiverforeningen NAVO* vil hel- ler ikke motsette seg at det inntas egen bestemmel- se i likestillingsloven om at instruks om å forskjells- behandle eller trakassere en person på grunn av kjønn, er forbudt. *NAVO* stiller imidlertid spørsmål ved om det i realiteten finnes så mange instruks av en slik karakter at dette nødvendiggjør en egen lovbestemmelse. *NAVO* forutsetter at det ikke leg- ges opp til slik praktisering av likestillingsloven at ethvert tenkbart brudd på loven, resulterer i egne lovbestemmelser.

*Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)* har in- gen motforestillinger mot at dette synliggjøres kla- rere i selve lovteksten, men viser til at lovverket ik- ke bør være for detaljert. *NHO* foreslår en presise- ring i lovteksten slik at det fremgår at instruks om tillatt forskjellsbehandling er tillatt. Fra uttalelsen siteres:

«Den foreslåtte bestemmelsen skiller etter sin ordlyd ikke på om forskjellsbehandlingen er til- latt eller ikke etter loven. I høringsnotatet sies det imidlertid at dersom handlingen eller unnla- telsen det instrueres om er tillatt indirekte for-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

skjellsbehandling etter § 3 fjerde ledd vil det også være tillatt med en slik handling eller unnlatelse. NHO vil foreslå at dette presiseres i lovteksten ved at teksten endres til: «Instruks om å forskjellsbehandle etter andre og tredje ledd eller trakassere på grunnlag av kjønn er heller ikke tillatt».

*Kommunenes sentralforbund (KS)* bemerker det samme, i tillegg til å påpeke at det bør komme klarere fram av lovteksten om hvorvidt en instruks om å seksuelt trakassere noen også vil være omfattet av forbudet.

## 5.6 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å innta en egen bestemmelse i likestillingsloven som forbyr å instruere om handlinger som er i strid med likestillingsloven. Dette vil innbefatte å instruere om ulovlig forskjellsbehandling på grunn av kjønn, gjengjeldelse, trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering. Dette støttes av flertallet av høringsinstansene.

Med instruks forstås ordre, retningslinjer, formaninger, befalinger etc. overfor en eller flere personer om å diskriminere. Implisitt i begrepet instruks ligger at det må foreligge et underordnings-, lydighets- eller avhengighetsforhold mellom den som gir instruks og den som utfører den. Begrepet instruks krever følgelig et hierarkisk forhold mellom den som oppfordrer til og den som oppfordres til å diskriminere eller trakassere.

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser reiser spørsmål om behovet for en slik lovregulering. Det fremgår av forarbeidene til likestillingsloven at ikke bare de handlinger som har medført at noen har kommet i en dårligere stilling, men også de som er egnet til å medføre at noen kommer i en dårligere stilling kan rammes av loven. Følgelig vil instruks allerede være omfattet av likestillingsloven § 3. Departementet er likevel fremdeles av den oppfatning at det av informasjons- og rettsikkerhetshensyn, kan være hensiktsmessig å innføre et eksplisitt instruksforbud i loven. Etter departementets vurdering er det viktig at den enkelte skal kunne lese direkte ut av loven hva som er forbudt. Lovens forarbeider vil ikke være like lett tilgjengelig og forståelig for alle. Erfaringer fra Likestillingsombudet sitt arbeid viser at det er svært mange som leser likestillingsloven på egenhånd. Den bør derfor være en lov som er lett for alle å lese. Lovforslaget vil etter departementets vurdering

ha en viktig signal- og preventiv effekt, i tillegg til å være positiv i et brukerperspektiv.

Det er vektlagt at lovforslaget vil være i tråd med EU-rettens krav til at mest mulig skal kunne leses direkte ut av lovens ordlyd. Videre vil det være i samsvar med arbeidsmiljøloven og forslag til diskrimineringslov som har egne bestemmelser som setter forbud mot instruks om å diskriminere.

Likestillingsombudet påpeker at et forbud mot instruks bør omfatte alt som er forbudt etter likestillingsloven. Etter departementets mening vil en instruks om å utføre en ulovlig gjengjeldelse i dag være forbudt, uavhengig av om instruks blir fulgt opp eller ikke. Et typisk eksempel kan være at en overordnet instruerer en underordnet om å frata en arbeidstaker enkelte arbeidsoppgaver på bakgrunn av at vedkommende har fremsatt klage eller uttrykt at klage vil bli fremmet over manglende likelønn i bedriften i henhold til likestillingsloven § 5. Departementet er enig i at det bør gå klart fram av lovteksten at det heller ikke er tillatt å instruere om gjengjeldelse. Videre bør det gå klart fram at instruksforbudet også omfatter seksuell trakassering, selv om departementet går ut fra at slike typer instruks i liten grad vil forekomme i praksis. I tillegg dekkes trakassering på grunn av kjønn. Lovforslaget blir endret slik at disse forhold blir ivare tatt.

I den grad den handling det instrueres om faller inn under det som er tillatt indirekte forskjellsbehandling i henhold til likestillingsloven § 3 fjerde ledd, vil det også være tillatt å instruere om sådan handling. Enkelte høringsinstanser mener at denne forståelsen ikke kan leses ut i fra selve lovteksten. For å få dette klarere fram har departementet sett behov for å omformulere bestemmelsen i forhold til forslaget i høringsnotatet. Når det gjelder trakasseringsforbudet er dette absolutt, og det vil derfor i praksis aldri kunne være saklig å instruere om å trakassere.

Departementet presiserer at man med lovforslaget ønsker å klargjøre at det er selve instruks om å foreta ulovlig forskjellsbehandling, gjengjeldelse eller å trakassere som er forbudt. Dette vil være uavhengig av om den har fått en konkret diskriminerende virkning eller ikke. Det er instruks i seg selv som er klanderverdig, uansett om instruks følges opp eller ikke. Gjerningsbeskrivelsen vil med andre ord være oppfylt fra instruksjonsgiverens side *i og med* instruks, uavhengig av om den handling, unnlatelse mv. instruks krever er foretatt. Det er instruks i seg selv som utgjør diskrimineringen. Instruks om å trakassere vurderes på samme måte, selv om dette er noe mindre praktisk.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Forbudet mot instruks må gjelde både konkrete og generelle instruks. En konkret instruks fra en overordnet til en underordnet om å ikke ansatte for eksempel en mann i en konkret stilling vil være forbudt. En mer generell instruks fra en overordnet til alle underordnede om å ikke ansette flere kvinner i avdelingen i en periode vil imidlertid også være omfattet av forbudet.

Departementet vil presisere at instruksforbudet som i dag, skal gjelde både *i og utenfor arbeidslivet*. Dette er naturlig i og med at likestillingsloven gjelder både i arbeidslivet og i hele samfunnet for øvrig. Det vises til at dette vil være i samsvar

med forslag til ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet og religion mv. Instruksforbudet er antagelig mest aktuelt i et arbeidsforhold, men det skal ikke ses bort fra at det også kan være relevant i andre relasjoner. Som eksempel på det siste kan nevnes tilfeller hvor en rektor instruerer en lærer om å gjøre forskjell på gutter og jenter i en klasse.

Departementet vil presisere at dette lovforslaget, som tidligere nevnt, er en tydeliggjøring av gjeldende rett. Reglene om delt bevisbyrde og reaksjonene ved brudd på loven vil følgelig komme til anvendelse på vanlig måte.

## 6 Forbud mot medvirkning til diskriminering

### 6.1 Innledning/gjeldende rett

Departementet foreslår å innføre et forbud mot medvirkning i likestillingsloven. Medvirkning er i dag kun regulert i straffebestemmelsen i likestillingsloven § 18, hvor det fremgår at den som forsettlig eller uaktsomt overtrer vedtak som er truffet i medhold av §§ 12 og 13 eller som medvirker til dette, straffes med bøter. For øvrig er det ingen bestemmelser om medvirkning i likestillingsloven.

Kapitlet i arbeidsmiljøloven om likebehandling i arbeidslivet inneholder heller ikke en liknende bestemmelse om forbud mot medvirkning til diskriminering.

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF har ingen bestemmelse om forbud mot medvirkning. Dette er imidlertid ikke til hinder for at Norge innfører et vern utover minimumskravene som følger av direktivet.

### 6.2 Behov for harmonisering

Verken arbeidsmiljøloven eller EUs reviderte likebehandlingsdirektiv har, som nevnt, bestemmelser som setter forbud mot medvirkning til diskriminering.

Holgersensutvalget<sup>1</sup> foreslår imidlertid en egen bestemmelse som forbyr å delta eller tilskynde til brudd på diskrimineringsforbudet i samvirke med andre, jf. utvalgets lovforslag § 3 bokstav d. Begrunnelsen for forslaget er at diskriminering, trakassering og instruks om å diskriminere eller trakassere, er særlig alvorlig når det skjer i samvirke med andre. I de fleste tilfeller hvor diskriminering utøves av flere i fellesskap, vil hver enkelt som tilskynder til eller deltar i slike handlinger overtre ett eller flere av forbudene i § 3 bokstav a til c. Det kan ifølge utvalget likevel tenkes at den enkeltes rolle er så tilbaketrasket at disse bestemmelsene ikke kan anvendes direkte, selv om vedkommende har tilskyndet til handlingen. Utvalget mener at det er viktig at det sivilrettslige forbudet mot diskriminering rekker minst like langt som det strafferettslige forbu-

det (jf. utvalgets forslag til straffebestemmelse for organisert rasistisk virksomhet i § 21), og foreslår derfor en egen bestemmelse i § 3 bokstav d.<sup>2</sup>

Utvalget legger dessuten til grunn at en særskilt bestemmelse om forbud mot diskriminering i samvirke i § 3 vil gi et signal om en streng praksis ved utmåling av oppreisning.

Dette blir i hovedsak fulgt opp i Ot. prp. nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven). Begrepet «samvirke» er imidlertid erstattet med begrepet «medvirkning», med den begrunnelse at medvirkning er en mer dekkende betegnelse for hva som bør rammes. Det presiseres at medvirkning skal forstås på samme måte som i straffetretten. I nevnte proposisjon foreslås det i lovutkastet § 4 femte ledd, § 5 annet ledd, § 6 annet ledd egne bestemmelser som setter forbud mot å medvirke til henholdsvis brudd på forbudet mot diskriminering, forbudet mot trakassering og forbudet mot instruks.

### 6.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet et nytt sjette ledd i likestillingsloven § 3 som slår fast at det ikke er tillatt å medvirke til brudd på likestillingsloven.

### 6.4 Høringsinstansenes syn

*Likestillingssenteret, Likestillingsombudet, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), Fagforbundet, MiRA Ressursenter for innvandrere- og flyktningkvinner, Norges Kvinne- og familieforbund* er positive til forslaget om å innføre et forbud mot medvirkning. *Kun Bedriftsforbundet* er negativ til å innføre et slikt forbud.

Enkelte kommenterer forslaget uten å gi uttrykk for sitt syn.

*Likestillingsombudet* er av den oppfatning at medvirkning ikke i samme grad som for etnisk diskriminering vil være et tegn på et særlig alvorlig

<sup>1</sup> NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

<sup>2</sup> d) Det er forbudt i samvirke med andre å delta i eller tilskynde til brudd på reglene i bokstav a, b og c.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggspatent i norsk lov)

lovbrudd, men mener et uttrykkelig forbud mot medvirkning vil være nyttig og kan forhindre at ansvaret for lovbrudd pulveriseres. Ombudet mener det kan være for eksempel kan være praktisk å anvende forbudet mot rekrutteringsbyråer som innstiller i strid med loven etter ønske fra oppdragsgiver.

Etter *Sosialdepartementets* vurdering vil et slikt forbud mot medvirkning være mindre relevant i arbeidsforhold, der det i de fleste tilfeller vil være arbeidsgiveren som står for forskjellsbehandlingen. *Sosialdepartementet* skriver:

«[...] Dersom arbeidstakere samvirker eller tilskynder brudd på forbudet mot forskjellsbehandling i en slik situasjon vil de være i et underordningsforhold til arbeidsgiver, som gjør det lite naturlig å straffe dem for medvirkning. Dersom det er arbeidstakere som står for forskjellsbehandlingen (for eksempel i form av trakassering) vil eventuelle medvirker i de fleste tilfeller bli betraktet tilsvarende den som faktisk utfører trakasseringen.»

I høringsnotatet sies det at rammen for når det foreligger medvirkning ikke kan fastlegges generelt, men vil måtte bero på en konkret vurdering. *Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)* er av den klare oppfatning at dersom det skal være aktuelt med et medvirkningsansvar må dette bygge på konkrete, håndfaste og klart dokumenterbare forhold. Fra uttalelsen siteres:

«[...] Dette er viktig siden den som påstås å ha medvirket etter forslaget kan få bevisbyrden for at vedkommende ikke har diskriminert, trakassert eller gitt instruks om slike handlinger/unnlatelser. Dersom det ikke stilles krav til konkrete forhold for medvirkningsansvar vil dette innebære en fare for rettsikkerheten til «medvirkeren.»

*Kommunenes Sentralforbund (KS)* har samme oppfatning.

*Bedriftsforbundet* støtter ikke forslaget om å innføre et forbud mot medvirkning i likestillingsloven og begrunner det med at en utvidelse av ansvaret når det gjelder likestillingssaker til flere personer kan medvirke til pulverisering av ansvar og derfor virke mot sin hensikt. Det vises til at styrets leder i dag er ansvarlig for at regelverket følges i virksomheten.

## 6.5 Departementets vurderinger og forslag

På bakgrunn av støtten fra høringsinstansene fastholder departementet forslaget om å innføre et sær-

skilt forbud mot medvirkning i likestillingsloven. Det vises til at kun en høringsinstans var i mot forslaget.

Videre har departementet vektlagt behovet for en harmonisering med forslag til ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.

Begrunnelsen for et slikt særskilt forbud mot medvirkning, er å synliggjøre at heller ikke medvirkning til brudd på likestillingsloven/ kjønnsdiskriminering er tillatt samt å vise alvoret som ligger i at flere går sammen om å bryte de bestemmelser som følger av likestillingsloven. Videre er siktemålet å sikre at handlinger eller unnlatelser som ellers vil kunne falle utenfor gjerningsbeskrivelsen i likestillingslovens § 3 og 8 a rammes. Det vil følgelig være forbudt å medvirke til ulovlig direkte og indirekte forskjellsbehandling, instruks om forskjellsbehandling, seksuell trakassering, trakassering på grunn av kjønn og gjengjeldelse.

Begrepet medvirkning er innarbeidet i mange andre sammenhenger og da særlig i strafferetten. Departementet legger til grunn at medvirkning i forhold til brudd på likestillingsloven må forstås på samme måte som i strafferetten. Det presiseres at ikke bare medvirkning til en handling, men også en unnlattelse i strid med likestillingsloven kan rammes.

I tråd med det som ble uttalt i høringsnotatet fastholder departementet at rammene for når det foreligger medvirkning ikke kan fastlegges generelt, men vil måtte bero på en konkret tolkning sett i forhold til ulovlig forskjellsbehandling, instruks, gjengjeldelse og trakassering. Både fysisk og psykisk medvirkning vil kunne rammes av forbudet. Fysisk medvirkning kan det være tale om dersom deltakeren bidrar til eller på en eller annen måte legger forholdene til rette for den diskriminerende handlingen, gjengjeldelsen, trakasseringen eller instruksene. I den forbindelse vises det til at *Likestillingsombudet* mener at det kan være praktisk å anvende forbudet mot rekrutteringsbyråer som innstiller i strid med loven etter ønske fra oppdragsgiver. Psykisk medvirkning kan det være tale om dersom deltakelsen oppfattes som en form for støtte eller aksept til å foreta en bestemt diskriminerende eller trakasserende handling, som senere gjennomføres.

Departementet har merket seg at det etter Sosialdepartementets vurdering vil være mindre relevant med et forbud mot medvirkning i arbeidsforhold, da det i de fleste tilfeller vil være arbeidsgiveren som står for forskjellsbehandlingen. I de tilfeller hvor det skjer vil arbeidstakeren være i et underordningsforhold til arbeidsgiver som gjør det lite

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

naturlig å straffe arbeidstakeren for medvirkning. Dersom det er arbeidstakere som står for forskjellsbehandlingen mener Sosialdepartementet at eventuell medvirker i de fleste tilfeller vil bli betraktet tilsvarende den som faktisk utfører forskjellsbehandlingen.

Departementet ser at bestemmelsen ikke alltid vil være like relevant når det gjelder arbeidslivet, men mener allikevel at det er viktig å ha en generell regel om medvirkning i arbeidslivet. På den måten vil det skje en bevisstgjøring av både arbeidstakere og arbeidsgivere på en arbeidsplass. Hvorvidt en ansatt i et underordningsforhold som deltar i en forskjellsbehandling etter ordre fra sin arbeidsgiver faller inn under medvirkningsforbudet må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Når det gjelder de tilfeller hvor det er arbeidstakere som står for forskjellsbehandlingen, er departementet enig i at i en rekke tilfeller vil hver enkelt som tilskynder eller deltar i forskjellsbehandlingen kunne komme inn under forbudet mot forskjellsbehandling i likestillingsloven § 3 første og annet ledd og på den måten bli betraktet tilsvarende den som faktisk utfører forskjellsbehandlingen. Etter departementets oppfatning kan det imidlertid tenkes tilfeller hvor den en-

kelte arbeidstakers rolle er såpass tilbaketrasket at disse bestemmelsene ikke vil kunne komme til anvendelse, selv om vedkommende har tilskyndet til handlingen.

Departementet har videre merket seg at *Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)* og *Kommunenes Sentralforbund (KS)* er av den klare oppfatning at dersom det skal være aktuelt med et medvirkningsansvar må dette bygge på konkrete, håndfaste og klart dokumenterbare forhold. Det vises til at dersom det ikke stilles krav til konkrete forhold for medvirkningsansvar vil dette innebære en fare for rettssikkerheten. Til dette vil departementet bemerke at den samme bevisbedømmelse og de samme beviskrav som for øvrig gjelder ved brudd på likestillingsloven, skal også komme til anvendelse ved behandling av en sak om et eventuelt brudd på medvirkningsforbudet. Departementet fastholder i samsvar med høringsnotatet at reglen i likestillingsloven § 16 om delt bevisbyrde også vil komme til anvendelse ved behandling av medvirkningsforbudet.

Departementet fastholder forslaget om at de samme sivilrettslige reaksjonene skal gjelde ved brudd på medvirkningsforbudet.

## 7 Utvidelse av likestillingsloven til også å omfatte forbud mot trakassering på grunn av kjønn

### 7.1 Innledning/gjeldende rett

Gjeldende likestillingslov inneholder ingen bestemmelser om trakassering på grunn av kjønn. Departementet foreslår derfor å utvide likestillingsloven til også å omfatte dette trakasseringsgrunnlaget.

Etter likestillingsloven § 3 er det ikke tillatt med direkte eller indirekte forskjellsbehandling av menn eller kvinner. Likestillingsloven inneholder en egen bestemmelse om seksuell trakassering. Etter likestillingsloven § 8 a første ledd er det ikke tillatt å utsette en annen for seksuell trakassering. Av rettssikkerhetshensyn håndheves denne bestemmelsen av domstolsapparatet. Seksuell trakassering defineres som uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer.

I tillegg er det i § 8 a tredje ledd en verneregulering om seksuell trakassering. Arbeidsgiver og ledelsen i organisasjoner eller utdanningsinstitusjoner har ansvar for å forebygge og søke å hindre at seksuell trakassering skjer innenfor sitt ansvarsområde. Vurderingstema blir om den ansvarlige har gjort nok for å forebygge og søke å forhindre at seksuell trakassering skjer innenfor sitt område. Vernebestemmelsen håndheves av Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling.

Det følger av § 8 a femte ledd at likestillingslovens hovedregel om delt bevisbyrde og objektivt ansvar ved overtredelse av diskrimineringsforbudet, ikke gjelder saker om seksuell trakassering. For slike saker kommer de alminnelige regler om skadeserstatning ved forsettlig eller uaktsom overtredelse til anvendelse. I forhold til bevisbyrdekrav, vil de alminnelige prosessregler gjelde. Det vil si saksøker har bevisbyrden, og eventuell tvil om faktum i en sak går i disfavør av saksøker.

### 7.2 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF

I fortalen til direktivet nummer 8, heter det at trakassering på grunnlag av kjønn og seksuell trakassering strider mot prinsippet om likebehandling av kvinner og menn, og det er derfor hensiktsmessig å

definere disse begrepene og forby slike former for forskjellsbehandling. Etter nummer 9 oppmuntres arbeidsgivere til å forebygge forskjellsbehandling.

I direktivets artikkel 2 nummer 3 fremgår det at trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering skal anses som forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn og derfor skal forbys. Det at en person avviser eller godtar en slik adferd skal ikke brukes som grunnlag for en beslutning som berører vedkommende. Et eksempel på dette kan etter departementets oppfatning være en kvinne som jobber i brannvesenet og blir nektet å klatre i stiger, med den begrunnelse fra leder at kvinner er uegnet til dette. Dersom kvinnen ikke motsier lederen, innebærer ikke dette at leder rettmessig kan beslutte at hun ikke skal klatre i stiger.

I artikkel 2 nr 2 defineres trakassering på grunn av kjønn som «Uønsket adferd som er knyttet til en persons kjønn og som har som formål eller virkning å krenke en persons verdighet og skape en truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehaglig miljø.». Videre definerer artikkel 2 nr 2 seksuell trakassering som «når det inntreffer en form for uønsket verbal, ikke-verbal eller fysisk adferd av seksuell karakter som har som formål eller virkning å krenke en persons verdighet og skape en truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig miljø.»

### 7.3 Behov for harmonisering

#### 7.3.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven § 12 har et generelt forbud mot trakassering på alle grunnlag. Ved endringslov 2. mars 2004 nr. 58 fikk arbeidsmiljøloven et nytt kapittel om likebehandling i arbeidslivet. I § 54 C nr. 3 anses trakassering av grunner nevnt i § 54 B nr. 1<sup>1</sup> som forskjellsbehandling. Det anses som trakassering når en uønsket adferd finner sted med den hensikt eller virkning å krenke en annens verdighet.

<sup>2</sup> «Trakassering på grunnlag av etnisitet er forbudt. Med trakassering menes gjentatte eller vedvarende handlinger, unnlater eller ytringer rettet mot noen på grunn av deres etnisitet og som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende.»



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Presiseringen i § 54 C nr 3 var nødvendig på bakgrunn av at arbeidsmiljøloven § 12 trolig ikke ville tilfredsstillende rammedirektivets krav (Rådsdirektiv 2000/78 /EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet) til effektiv sanksjonering. I tillegg følger arbeidsmiljøloven § 12 de ordinære bevisbyrde-regler, slik at det er den som påstår seg trakassert som må sannsynliggjøre dette for eksempel i et erstatningssøksmål mot arbeidsgiver. Etter rammedirektivet skal imidlertid personer som mener seg krenket av forbudet mot forskjellsbehandling i form av trakassering kunne påberope seg delt bevisbyrde.

Arbeidstilsynet har tilsyns- og vedtakskompetanse for den del av diskrimineringsforbudet som er definert som trakassering i § 54 C nr. 3.

### 7.3.2 Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

Utvalget foreslår i utkast til ny lov mot etnisk diskriminering § 3 et forbud mot at noen blir behandlet dårligere enn andre blir, er blitt eller ville bli behandlet i en tilsvarende situasjon på grunn av sin etnisitet.

Selv om trakassering i utgangspunktet faller inn under lovens hovedregel om forbud mot etnisk diskriminering, foreslår likevel utvalget i § 3 bokstav b<sup>2</sup> en eksplisitt bestemmelse om trakassering. Utvalget legger til grunn at beskyttelsen i en ny norsk lov bør være minst like omfattende som minimumskravet etter rådsdirektiv 2000/43/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling uavhengig av rase eller etnisk opprinnelse.

Trakasseringsbestemmelsen forutsetter at handlingen eller ytringen er uønsket fra fornærmedes side. Handlingen, unnlåtelsen eller ytringen må rettes mot en eller flere personer.

Dette blir i hovedsak fulgt opp i Ot.prp.nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven).

## 7.4 Forslaget i høringsnotatet

I henhold til likestillingsloven er det ikke tillatt å utsette en annen for seksuell trakassering. Dette gjelder både *i og utenfor arbeidslivet*. I høringsnotatet foreslo departementet å utvide bestemmelsen til

<sup>1</sup> § 54 B Forbud mot forskjellsbehandling

1. Direkte og indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn, religion, livssyn, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming eller alder er forbudt.

også å omfatte trakassering på grunn av kjønn. Det ble videre foreslått at forbudet mot trakassering på grunn av kjønn skal gjelde både *i og utenfor arbeidslivet*. I likestillingsloven er det en vernebestemmelse som pålegger arbeidsgiver og ledelsen i organisasjoner eller utdanningsinstitusjoner å forebygge og søke å hindre at seksuell trakassering skjer innenfor sitt ansvarsområde. I høringsnotatet foreslo departementet at denne skal utvides til også å omfatte trakassering på grunn av kjønn.

Når det gjaldt håndhevingen av forbudet mot trakassering på grunn av kjønn, ble det foreslått at Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling skulle håndheve dette.

## 7.5 Høringsinstansenes syn

*Likestillingssenteret, Likestillingsombudet, Fylkesmannen i Buskerud, Senter mot etnisk diskriminering (SMED), Universitetet i Tromsø, Universitet i Bergen, Norges forskningsråd, Universitetet i Oslo (Organisasjons- og personalavdelingen), Avdeling for kvinnerett ved Universitetet i Oslo, Norges Landbrukshøgskole, Vefsn kommune, Trondheim kommune, Tunsberg Bispedømme, Møre Bispedømmeråd, Oslo biskop, Arbeidsgiverforeningen NAVO, Akademikerne, Utdanningsforbundet, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norsk Sykepleierforbund, Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon (UHO), Universitets- og høgskolerådet, Fagforbundet, Den norske advokatforening, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Fredrikkes Hage, MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner, Norges Bygdekvinneforbund, Reform- Ressurssenter for menn, Norske kvinners Sanitetsforening og Norges kvinne- og Familieforbund og Norsk Kvinnesaksforening* er i hovedsak de som støtter forslaget om å utvide likestillingsloven til også å omfatte trakassering på grunn av kjønn.

*Oslo Biskop* påpeker spesielt det positive ved at trakassering på grunn av kjønn foreslås å gjelde både *i og utenfor arbeidslivet* og *Møre bispedømmeråd* uttaler:

«Vi finn at dei presiseringar og innstrammingar som kjem fram i lova med omsyn til seksuell trakassering og trakassering grunna kjønn, er bra. Særleg finn vi at formuleringa om «å krenke en annens verdighet» i § 8 a er både naudsynt og treffande. Det er òg på sin plass at arbeidsgjever vert ansvarleggjort på dette området, både med omsyn til førebuing og til ei mogeleg erstatning.»

I følge *MIRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner* er det positivt at andre former for

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

kjønnsstrakassering enn de som går direkte på en kvinnes seksualitet skal tas i betraktning og forbys. *Fagforbundet* mener at utvidelsen gir personer som utsettes for trakassering på grunn av kjønn et rettsvern på linje med trakassering på et annet grunnlag.

*Akademikerne* mener utvidelsen er nødvendig dels for å oppfylle EU-direktivet og også for å sikre at trakassering på grunnlag av kjønn ikke vernes svakere enn øvrige grunnlag. *NAVO* har ingen innvendinger mot at forbud mot seksuell trakassering også skal omfatte trakassering på grunn av kjønn, og gir sin tilslutning til at forbudet mot trakassering skal gjelde både i og utenfor arbeidslivet. *LO* mener at det er en nødvendig styrking av likestillingslovens status at det foretas en skjerpning og endring av allerede eksisterende bestemmelser. Utvidelsen av forbuds- og vernebestemmelsen når det gjelder seksuell trakassering til også å omfatte trakassering av kjønn og til å gjelde også *utenfor* arbeidslivet, er av særlig betydning.

*Juridisk rådgivning for kvinner JURK* er positiv til forslaget og det siteres:

«[...] Det er viktig å sette fokus på at trakassering på grunnlag av kjønn er et alvorlig samfunnsproblem. Det vil slik vi ser det ha en preventiv effekt at forbudet blir uttrykt eksplisitt. Skillet mellom seksuell trakassering, som omfattes av dagens lovgivning og det foreslåtte forbudet mot trakassering på grunnlag av kjønn er ikke skarpt. Kvinner vil få et bedre vern som følge av utvidelsen. Det vil være et bidrag i kampen for likestilling.»

*Bedriftsforbundet* er eneste høringsinstans som er i mot forslaget og mener at det ikke er behov for en utvidelse av bestemmelsen:

«Departementet foreslår et uttrykkelig forbud mot trakassering på grunn av kjønn i likestillingsloven. *Bedriftsforbundet* mener at dagens arbeidsmiljølov og rettspraksis gir tilstrekkelig beskyttelse mot trakassering på grunn av kjønn. Det synes derfor unødvendig med ytterligere lovfesting av et slikt forbud.»

Departementet har foreslått at Ombudet og *Nemnda* skal *håndheve* bestemmelsen om trakassering på grunn av kjønn. Instanser som har uttalt seg eksplisitt om håndhevingen og for øvrig er positiv til departementets forslag er *MIRA Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner*. *Fagforbundet* er positiv til forslaget og enig i betraktningen om at det nok vil være en høyere terskel for å henvende seg til domstolene med en sak om trakassering på grunn av kjønn enn å bringe den inn for Likestillingsombudet og *Klagenemnda*. Forslaget vil styr-

ke vernet på en tilstrekkelig og fornuftig måte i saker om trakassering på grunn av kjønn.

Flere høringsinstanser har imidlertid hatt innvendinger til dette. Etter *Klagenemnda for likestilling* sitt syn bør forbudet mot trakassering på grunn av kjønn – som saker om seksuell trakassering – av rettsikkerhetshensyn håndheves av domstolene. *Nemnda* uttaler videre:

«[...] Basert på erfaringer med såkalte mobbesaker, vil denne typen saker bare kunne opplyses gjennom omfattende parts- og vitneforklaringer, noe *nemnda* slik den nå er organisert ikke står rustet til å håndtere.»

Dette syn deles av *NHO*:

«[...] *NHO* er av den klare oppfatning at også saker om trakassering på grunn av rettsikkerhet bør håndheves av domstolene. Erfaring fra «mobbesaker» viser at denne type saker bare kan opplyses godt nok gjennom omfattende parts- og vitneavhør. Etter vår oppfatning er verken Likestillingsombudet eller *Klagenemnda* organisert på en slik måte at de vil være egnet til dette. I tillegg skal nevnes at grensen mellom de to trakasseringstypene ofte vil være vanskelig å trekke eventuelt også overlappende hverandre.»

*Den norske advokatforening* mener at rettsikkerhetshensyn tilsier at saker som gjelder trakassering på grunn av kjønn håndheves av domstolene, i likhet med saker om seksuell trakassering. De uttaler videre;

«[...] I denne type saker vil parts- og vitneforklaringer være de sentrale bevis. Domstolene er best rustet til å håndtere disse.»

*Likestillingsombudet* uttaler følgende om håndhevingsspørsmålet og grensedragningen mellom de to trakassering grunnlagene:

«Likestillingsombudet slutter seg i hovedtrekk til departementets forslag og begrunnelse. Ombudet vil likevel presisere at en del handlinger kan klassifiseres som både trakassering på grunn av kjønn og som seksuell trakassering. Kompetansefordelingen mellom håndhevingssystemet og domstolene vil her klargjøres gjennom praksis.»

*KS* har også merknader til håndhevelsen og påpeker at skillet mellom de to trakassering grunnlagene kan være vanskelig å trekke opp:

«I departementets begrunnelse er det lagt vekt på at de særskilte rettsikkerhetshensyn i saker om seksuell trakassering, ikke gjør seg gjeldende i samme grad i saker om trakassering på grunn av kjønn. I enkelte saker kan det være

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

korrekt, men beskyldninger om trakassering er uansett alvorlig for den som blir beskyldt.

En annen side av forslaget er at det ved ulike håndhevingsregler blir et slags tosporet system for tilnærmet like handlinger. KS antar at det i enkelte sammenhenger vil kunne være vanskelig å bestemme om noe faktisk er seksuell trakassering eller om det er trakassering på grunn av kjønn. Hvilket håndhevingsorgan som skal velges kan dermed være uklart. For enkelte vil det dessuten kunne være enklere eventuelt å velge å henvende seg til Likestillingsombudet eller Klagenemnda og kalle noe trakassering på grunn av kjønn, selv om det egentlig er seksuell trakassering som skulle ha vært behandlet for domstolene. Vil en slik sak bli avvist fra behandling i et av de to nevnte organer? Disse problemstillingene anses ikke for å være tilstrekkelig belyst i høringsnotatet.»

*Bergen kommune* påpeker at grenseoppgangen mellom de to trakasseringssystemene kan være uklar og ber departementet vurdere dette forholdet nøye.

*Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)* går også imot forslaget av hensynet til rettssikkerhet for den som påstås å ha trakassert.

*Dommerforeningens utvalg for arbeidsrettssaker* er imidlertid av en annen oppfatning og uttaler:

«Disse medlemmer slutter seg til synspunktet i høringsbrevet side 24 med utkast til lovbestemmelser på side 25, om at et eventuelt forbud mot seksuell trakassering på grunn av kjønn bør håndheves av Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling. Vi kan i det vesentlige slutte oss til den begrunnelse som gis for dette. Klagenemnda bør behandle en slik sak før spørsmålet eventuelt bringes inn for domstolene.»

I forhold til *definisjonen* av trakassering på grunn av kjønn har *Justis- og politidepartementet* følgende merknad:

«Definisjonen av trakassering på grunn av kjønn blir for vid når den ikke også knytter den uønskede adferden til kjønn. Det bør derfor vurderes å skrive: «Med trakassering menes uønsket adferd som er knyttet til en persons kjønn og som finner sted med den hensikt eller virkning å krenke en annens verdighet.» Et alternativ kan være å gi en generell definisjon av trakassering siden det fremgår av leddet foran at det er trakassering på grunn av kjønn som her er aktuelt. (Med trakassering menes uønsket adferd som finner sted med den hensikt eller virkning å krenke en annens verdighet.) Uansett bør første og annet punktum bytte plass, si-

den det er lagt opp til at seksuell trakassering er en form for trakassering på grunn av kjønn.»

KS har også innspill til definisjonen:

«Definisjon som er gitt for trakassering på grunn av kjønn inneholder en strengere kvalifisering av den uønskede adferden enn det som gjelder for seksuell trakassering. For trakassering på grunn av kjønn må adferden ha til hensikt eller virkning å krenke «en annens verdighet», mens noe vil kunne være seksuell trakassering dersom den uønskede seksuelle oppmerksomheten «er plagsom for den oppmerksomheten rammer». Direktivet foretar ingen slik distinksjon mellom de ulike former for trakassering. Formuleringen av definisjonen av seksuell trakassering er ikke ny, men det bør muligens avklares noe nærmere hvordan kvalifikasjonskravene i de to definisjonene skal forstås i forhold til hverandre. Det vises i denne forbindelse til departementets kommentar i annet avsnitt side 23 i høringsnotatet, hvor det sies at en adferd som er plagsom, men ikke av en viss alvorlighetsgrad ikke vil kvalifisere til, trakassering på grunn av kjønn.»

KS har også forslag for å gjøre teksten i § 8 a enklere å lese og viser til at for å fremheve seksuell trakassering kan en mulighet være å bruke samme formulering som tittelen på paragrafen. En annen mulighet er å sette et generelt forbud mot trakassering i første ledd, for så å definere hva som er seksuell trakassering og hva som er trakassering på grunn av kjønn i annet ledd. Endelig formulering av første ledd kan avhenge av hvilket håndhevingsystem som velges for de ulike former for trakassering.

*Likestillingsombudet* savner en ytterligere problemstilling av forholdet til ytringsfriheten:

«[...] Trakassering på grunn av kjønn vil i større grad enn seksuell trakassering være ytringer. Likestillingsombudet bør ikke være et meningspoliti, noe som vil svekke Ombudets troverdighet i den offentlige debatt og Ombudets integritet ved behandlingen av enkeltsaker. Det bør derfor presiseres at bestemmelsen først og fremst rammer tilfeller der ytringene spesielt rammer enkeltpersoner. Ombudet får allerede i dag inn mange henvendelser om ytringer i den offentlige debatt. Det er derfor viktig å avgrense klart og entydig mot dette.

Jeg forutsetter at § 8 a fremdeles vil gjelde fullt ut også i trossamfunn og at unntaket for indre forhold i trossamfunn i § 2 første ledd ikke vil begrense virkeområdet. Trossamfunnens behov for frihet i religiøse spørsmål vil være tilstrekkelig ivaretatt ved at generelle meningsytringer ikke rammes av forbudet mot kjønnstrakassering.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

§ 8 a annet ledds nåværende annet punktum ser ut til å ha falt ut av departementets forslag til ny ordlyd. Jeg antar at det skyldes en feil, da det ikke lenger ville gå klart frem for eksempel at man har rett til objektiv erstatning på grunnlag av trakassering. Det bør fremgå uttrykkelig at seksuell og annen kjønnstrakassering er forskjellsbehandling etter loven. For øvrig viser jeg til punkt 3.»

En rekke høringsinstanser har merknader til *begrepet trakassering* i forhold til krav om innhold og virkning av trakasseringen. *Regjeringsadvokaten* er kritisk i forhold til den subjektive vurderingen og mener at det faktisk vil bli umulig å motbevise at trakassering har funnet sted dersom det er tilstrekkelig å vise til «den fornærmedes» subjektive oppfatning:

«Når det gjelder hvilken adferd som rammes av forbudet mot trakassering på grunn av kjønn, påpeker regjeringsadvokatens i høringsuttalelsen til NOU 2003:2 (ad pkt 11.4.4) at en slik subjektiv vurdering som det legges opp til også i nærværende forslag stiller «overgriperen» i en svært vanskelig bevisituasjon...»

*NHO* støtter denne oppfatningen:

«*NHO* har ingen innvendinger mot at likestillingsloven klargjøres med hensyn til forbudet mot trakassering på grunn av kjønn dersom dette er nødvendig for å oppfylle våre EØS forpliktelser.

*NHO* støtter imidlertid ikke departementets forståelse av begrepet trakassering. I høringsbrevet sies det at det er den utsatte personenes subjektive opplevelse av situasjonen som skal være utslagsgivende for om adferden må kunne betegnes som trakassering. Direktivets artikkel 2 nr 2 definerer trakassering som en «uønsket adferd» som har til formål eller virkning å krenke en persons verdighet. Etter *NHOs* oppfatning må dette forstås dit hen at den krenkende verdigheten må bygge på en objektivt sett uønsket eller kritikkverdig opptreden, og denne opptreden/handling må overskride den alminnelige tålegrense. Dette bør presiseres klart i forarbeidene.

Den som handler i samsvar med noe som objektivt sett ikke anses som trakassering og som ikke har hatt til hensikt å diskriminere/trakassere vil etter vår oppfatning ikke rammes av direktivet.»

Også *KS* er kritisk til den subjektive vurderingen:

«[...] I høringsbrevet sier departementet at det er den utsatte personens subjektive opplevelse av situasjonen som skal være utslagsgivende for

om adferden må kunne betegnes som trakassering. Etter direktivet (2002/73) artikkel 2 nr 2 blir trakassering definert som «uønsket adferd» som har til formål eller virkning å krenke en persons verdighet. Den krenkede verdigheten må altså bygge på en objektivt sett uønsket eller kritikkverdig opptreden som overskrider den alminnelige tålegrense. *KS* ber departementet presisere dette i forarbeidene.

Dette gjelder også *HSH*:

«*HSH* er sterkt kritisk til en slik tolkning av bestemmelsen, bl. a fordi det rent faktisk vil være umulig å motbevise at trakassering har funnet sted dersom det er tilstrekkelig å vise til den fornærmedes subjektive oppfatning. Det er viktig at håndhevingsapparatet også ser hen til om den aktuelle adferden objektivt sett er egnet til å krenke en annens verdighet. [...]»

Noen høringsinstanser har kommentert forholdet til *vernebestemmelsen* hvor *Universitets- og hogskolerådet ved Komité for integreringstiltak* foreslår at «forsknings-» bør inkluderes i tredje ledd slik at den blir som følger: «Arbeidsgiver og ledelsen i organisasjoner eller forsknings- og utdanningsinstitusjoner har ansvar.....»

Komiteen ber også om at forholdet mellom veileder og dr. gradskandidater blir uttrykt eksplisitt, da dette er en gruppe som ofte verken regnes som studenter eller ordinære ansatte.

*Universitets- og hogskolerådet* stiller spørsmål ved hvor langt arbeidsgivers plikt går når det gjelder forebygging av seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn:

«[...] De fleste høyere utdanningsinstitusjonene har i dag tiltaksplaner mot seksuell trakassering med blant annet retningslinjer for hvordan slike saker skal behandles. Bør disse planene også utvides til å omfatte annen trakassering på grunn av kjønn? Hvor langt går arbeidsgivers (objektive) ansvar når arbeidsgiver har gjort det som er mulig i form av forebygging, utarbeiding av retningslinjer og adekvat oppfølging av et eventuelt meldt tilfelle? Det er vanskelig for en arbeidsgiver å ta fullt og helt ansvar for en arbeidstakers handlinger.»

*NHO* er av den oppfatning at den som mener seg trakassert bør ha en plikt til å melde fra til enten arbeidsgiver, verneombud eller bedriftshelsetjenesten da det optimale må være å løse konflikter så tidlig som mulig. Det vises til at en slik bestemmelse er foreslått i den nye arbeidslivslovens § 2–3 d og at dette kan gjøres ved en tilføyelse til forslaget § 8 siste ledd i likestillingsloven.

## 7.6 Departementets vurderinger og forslag

### 7.6.1 Innledning

På bakgrunn av den brede støtten fra høringsinstansene opprettholder departementet sitt forslag om å utvide likestillingsloven til også å omfatte trakassering på grunn av kjønn. Det vises til at bare en høringsinstans var i mot forslaget om å inkludere trakassering på grunn av kjønn i likestillingsloven.

Departementet foreslår et uttrykkelig forbud mot trakassering på grunn av kjønn i likestillingsloven. Formålet er å presisere at trakassering er en del av forbudet mot forskjellsbehandling. Dette er nødvendig for å oppfylle direktivet og EU-rettens krav til uttrykkelighet. Videre har departementet vektlagt behovet for en harmonisering med reglene i arbeidsmiljøloven og forslag til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven). Både arbeidsmiljøloven og forslag til diskrimineringslov inneholder et eksplisitt forbud mot trakassering.

Trakassering kan være særskilt plagsom for fornærmede, dels fordi den kan gjenta seg over et lengre tidsrom. Trakassering utgjør en særlig form for diskriminering. Begrepet favner om en rekke ulike forhold, som har det til felles at handlemåten er sjikanøs eller plagsom, at den er uønsket fra fornærmedes side samt at den kan gjenta seg eller har en vedvarende karakter. Trakasseringensbegrepet blir gjerne sett i sammenheng med ubalanse i makt mellom den (eller de) som trakasserer på den ene siden og den trakasserte på den annen. Maktubalansen kan være formell (offiseren som sjikanerer en underordnet) eller uformell (arbeidsfelleskapet som mobber en kollega).

Trakassering vil antagelig omfattes av det generelle forbudet mot forskjellsbehandling i likestillingsloven § 3. Hvis for eksempel arbeidsgiver trakasserer arbeidstakere av det ene kjønn vil det sannsynligvis omfattes, men det kan være mer uklart om trakassering mellom arbeidskollegaer omfattes. Departementet ønsker å fjerne denne uklarheten og presisere at vernet mot trakassering gjelder uavhengig av hvem som trakasserer. I tillegg fremgår det av arbeidsmiljøloven § 54 B annet ledd at likestillingsloven kommer til anvendelse dersom forskjellsbehandlingen i arbeidslivet skyldes kjønn. Det blir da et problem når likestillingsloven ikke inneholder noe eksplisitt vern mot trakassering på grunn av kjønn. Uten den foreslåtte endringen i likestillingsloven, vil personer i arbeidslivet som blir trakassert på grunn av kjønn ikke være like godt vernet som ved trakassering på andre grunnlag.

### 7.6.2 Forbud mot trakassering på grunn av kjønn

#### 7.6.2.1 Plassering

Departementet finner at den beste modellen for implementering av forbudet mot trakassering på grunn av kjønn i likestillingsloven, er å utvide dagens bestemmelse om seksuell trakassering i § 8 a.

Seksuell trakassering er regulert i en egen bestemmelse i likestillingsloven fremfor i general-klausulen i § 3 om forskjellsbehandling. Rådsdirektiv 2002/73/EF følger et annet system hvor en hovedbestemmelse fastslår at det er forbud mot forskjellsbehandling. Deretter opplistes og defineres ulike former for opptreden som kommer inn under begrepet forskjellsbehandling; for eksempel indirekte og direkte diskriminering. Trakassering nevnes også som et grunnlag for forskjellsbehandling. De nye bestemmelsene i arbeidsmiljøloven og forslag til diskrimineringslov følger det samme systemet som direktivet.

Departementet har vurdert å innta forbudet mot trakassering på grunn av kjønn i likestillingsloven § 3, og samtidig flytte bestemmelsen i § 8 a om seksuell trakassering inn i § 3. Departementet ønsker imidlertid å opprettholde en egen bestemmelse om trakassering. Ved innføringen av egen bestemmelse om seksuell trakassering i 2002 ble hensynet til signaleffekten fremhevet. Man anså også at bestemmelsen ville innebære en utvidet og styrket håndhevingsadgang når det gjelder denne type problemer. Departementet ønsker ikke å redusere signaleffekten av dagens eksplisitte bestemmelse om seksuell trakassering ved å innta denne i general-klausulen om forskjellsbehandling i § 3. I tillegg kan § 3 bli unødvendig detaljert og omfattende dersom også vernebestemmelsen nedfelt i § 8 a tredje ledd, tas inn her.

I forhold til forslaget i høringsnotatet ønsker departementet å presisere i lovteksten at både trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering skal anses som forskjellsbehandling på grunn av kjønn. På den måten fremgår det at trakassering er ulovlig forskjellsbehandling på linje med forbudet i § 3.

#### 7.6.2.2 Hvilken adferd rammes av forbudet mot trakassering på grunn av kjønn?

Departementet opprettholder sitt forslag i høringsnotatet om en definisjon som ligger nær opp til direktivets definisjon. Departementet bemerker at innholdsmessig er lovutkastets forslag til definisjon ikke ment å avvike fra direktivet, til tross for at man benytter en annen ordlyd. Det vil si at direktivets krav til truende, fiendtlig, nedverdiggende, eller ube-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

hagelig miljø, utelates. Departementet mener det er tilstrekkelig at lovutkastets definisjon begrenses til krav om at trakasseringen krenker en annens verdighet. Begrunnelsen er at dersom verdigheten til en person krenkes, vil dette i praksis alltid være nedverdiggende, ydmykende osv. for den krenkede. Dette er også i samsvar med definisjonen i arbeidsmiljølovens § 54 C nr 3. Videre har departementet vektlagt hensynet til hvordan definisjonen av seksuell trakassering er bygget opp. Av hensyn til brukerne ønsker departementet så langt mulig ikke å innføre nye begrep relatert til trakassering, enn de som allerede eksisterer i loven. Departementet foreslår derfor ordlydmessig harmoni mellom de to trakassering grunnlagene. Se for øvrig kapittel 7.6.2.3 om forholdet mellom de to trakassering grunnlagene og kapittel 7.6.4 om håndheving. I Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) foreslås det en definisjon hvor direktivets oppregning er beholdt. Det er opplevelse av krenkelse som er det sentrale element selv om ordlyden er forskjellig i forbudene mot trakassering etter likestillingsloven, arbeidsmiljøloven og forslag til diskrimineringslov.

I lovutkastets definisjon av trakassering på grunn av kjønn brukes videre betegnelsen *adferd*. Med begrepet *adferd* forstås alle typer handlinger. Både beslutninger og konkrete handlinger omfattes. Forbudet gjelder også unnlatelser og ytringer. Departementet har merket seg at *Likestillingsombudet* mener det er behov for å avgrense klart og entydig mot ytringer i den offentlige debatt og departementet er enig i dette og vil i tillegg presisere at forbudet gjelder ytringer som rammer enkeltpersoner. Det stilles således krav om at ytringen må ha en klar adressat og være rettet mot en eller flere konkrete enkeltpersoner. Forbudet gjelder ikke ytringer i den offentlige debatt som rammer en gruppe som sådan.

I utgangspunktet behøver ikke den trakasserende adferden å være gjentatt eller vedvarende. Et enkelt tilfelle av uønsket adferd kan således representere ulovlig trakassering på grunn av kjønn. Dette er i samsvar med direktiv 2002/73/EF som viser til «adferd» og ikke stiller krav i forhold til gjentagelse. Det samme gjelder for forbudet mot seksuell trakassering, hvor det heller ikke stilles krav om gjentatt eller vedvarende adferd. I engangstilfeller vil det imidlertid kreves mer av handlingen og omstendigheten den har funnet sted under for å konstantere ulovlig forskjellsbehandling. Det er ikke enhver plagsom handling som omfattes. Blant annet kan relasjonen og maktforholdet mellom partene ha betydning i forhold til om adferden er trakasserende eller ikke. Dersom en arbeidsgiver trakas-

serer en underordnet en gang, kan det være tilstrekkelig for å konstatere ulovlig trakassering. Det kreves som nevnt en viss alvorlighetsgrad. Dersom trakasseringen har pågått over tid vil dette være et moment i seg selv. Det kan være en tilleggsbelastning at den trakasserte i tillegg til å måtte forholde seg til handlingen når den skjer, også må forholde seg til muligheten for at handlingen kan gjenta seg. Dette er et moment i helhetsvurderingen av om trakassering har funnet sted.

I tråd med direktivet mener departementet at det stilles *to alternative vilkår* i forhold til hvilken adferd som rammes av forbudet mot trakassering på grunn av kjønn. Det må således foretas en helhetsvurdering av både den trakasserende adferd og den trakassertes opplevelse av situasjonen.

Det første alternative vilkåret er at adferden har som *formål/hensikt* å krenke en persons verdighet. Dersom den som trakasserer har til hensikt å virke krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende, vil dette omfattes av forbudet. Dersom trakasseringen er tilsiktet vil det si at også forsøk på trakassering vil kunne rammes. Videre kan forbudet også ramme adferd hvor hensikten med å trakassere mangler, men hvor adferden likevel oppleves som krenkende, skremmende mv. av den som blir utsatt for trakasseringen. Det vises her til direktivets likestilling av «formål eller virkning». Forbudet rammer derfor både tilsiktet og utilsiktet trakassering. Begge tilfellene er hver for seg tilstrekkelig for at det skal foreligge trakassering. Begrunnelsen for at forbudet også rammer utilsiktet trakassering er at dette er nødvendig for å gi dem som blir utsatt for trakassering et effektivt vern.

Det andre alternative vilkåret er at *virkingen* av adferden er krenkende, (skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende) for den som blir utsatt for adferden. Noen høringsinstanser mener at forbudet etter direktivet bare rammer adferd som objektivt sett er uønsket eller kritikkkverdig og overskrider den alminnelige tålegrense. I tillegg mener de at trakasseringen må være tilsiktet. Etter departementets oppfatning må imidlertid direktivets «uønsket adferd», tolkes som en henvisning til den subjektive opplevelsen for den fornærmede. Begrepet relateres først og fremst til om adferden var uønsket av den som ble utsatt for trakasseringen, fremfor om adferden bare objektivt sett kan sies å være av en uønsket karakter. Trakassering er pr. definisjon subjektivt – det er den enkeltes oppfatning av egen situasjon som er det sentrale. Hvert trakasseringstilfelle må vurderes konkret; ulike personer vil ha ulike terskler for hva de oppfatter som trakassering.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Departementet er imidlertid enig i at trakasseringen også må vurderes i et objektivt lys. Den subjektive vurderingen må derfor suppleres av en mer objektiv vurdering av handlingen. Adferd som er plagsom og irriterende, men ikke av en viss alvorlighetsgrad, kvalifiserer ikke til å defineres som trakassering. Den trakasserendes adferd må være av negativ karakter. Hvorvidt den som trakasserer selv innså eller burde innsett at handlingen mv. kunne virke krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende, er også av betydning. Andre momenter i denne vurderingen er krenkelsens grovhet, under hvilke omstendigheter handlingen mv. fant sted, om fornærmede har gjort oppmerksom på at adferden føles krenkende, samt fornærmedes reaksjon. Det må likevel understrekes at det ikke oppstilles et generelt krav om at fornærmede klart har gitt uttrykk for at handlingen mv. er uønsket. Det vil videre ha betydning om trakasseringen har pågått over lang tid. Selv om ikke den enkelte handling, unnlattelse eller ytring tilfredsstillende kriteriene alene, vil de muligens kunne sies å få nevnte virkninger dersom de ses i sammenheng. En vedvarende eller gjentakende plagsom adferd vil i seg selv lett kunne medføre at situasjonen blir uholdbar, slik at trakasseringens bestemmelse kommer til anvendelse. Listen over momenter er ikke uttømmende og må utfylles gjennom praksis.

Virkningene må inntre eller ha til formål å inntre *for fornærmede*. Det kreves ikke at handlingen mv. skaper eller har til hensikt å skape et truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig miljø generelt, på for eksempel en arbeidsplass.

Forbudet er absolutt. En saklighetsvurdering som foreskrevet for forskjellsbehandling i § 3 kan ikke fritta handlingen mv. fra å defineres som forbudt trakassering, forutsatt at vilkårene ellers er til stede.

### 7.6.2.3 Forholdet mellom seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn

Vurderingen av hvilke forhold som anses som eller kan være trakassering på grunn av kjønn eller seksuell trakassering, kan være vanskelig å foreta. Forholdene kan også være overlappende. Eksempel på trakassering på grunn av kjønn er at kvinnelige arbeidstakere stemples som udugelige fordi de er kvinner eller mobbes på annen måte fordi de er kvinner. Det kan imidlertid være uklart om trakasseringen er av seksuell karakter eller på grunn av kjønn.

Forbud mot seksuell trakassering er allerede

regulert i likestillingsloven og kom inn i loven på et tidspunkt hvor det ikke forelå bindende regelverk fra EU vedrørende dette. Forbud mot seksuell trakassering ble først regulert i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF. Rådsdirektiv 76/207/EØF inneholdt ikke bestemmelser om verken seksuell trakassering eller trakassering på grunn av kjønn. Gjeldende regulering og definisjon av seksuell trakassering er således annerledes enn etter direktiv 2002/73/EF og departementet foreslo i høringsnotatet ingen endringer på dette området. Høringsnotatet definerte således de to trakasseringss grunnlagene «ulikt».

*Kommunenes Sentralforbund (KS)* mener at definisjonen som er gitt for trakassering på grunn av kjønn inneholder en strengere kvalifisering av den uønskede adferden enn det som gjelder for seksuell trakassering. Det vises til at for trakassering på grunn av kjønn må adferden ha til hensikt eller virkning å krenke «en annens verdighet», mens noe vil kunne være seksuell trakassering dersom den uønskede seksuelle oppmerksomheten «er plagsom for den oppmerksomheten rammer». Direktivet foretar ingen slik distinksjon mellom de ulike former for trakassering. Departementet vil bemerke at gjeldende § 8 a om seksuell trakassering har hovedfokus på hvordan den trakasserte opplever situasjonen, fremfor (bare krav til) den trakasserende handling og hensikten med denne. På den måten stiller antagelig likestillingsloven lavere kvalifikasjonskrav enn direktivets definisjon av seksuell trakassering. På en annen side vil ikke gjeldende § 8 a om seksuell trakassering ramme adferd hvor intensjonen er å trakassere, men som likevel ikke oppleves som trakassering av den som trakasserer ble rettet mot.

Departementet ser at det blir en viss forskjell på kvalifikasjonskravene til de to trakasseringss grunnlagene, men ønsker likevel ikke å gjøre endringer i gjeldende definisjon av seksuell trakassering. Dette begrunnes med at forbudet mot seksuell trakassering har vært i kraft siden 2002 og at gjeldende definisjon må sies å oppfylle direktivets krav om forbud mot seksuell trakassering.

Departementet ønsker at trakassering på grunn av kjønn følger direktivets definisjon. Som begrunnelse viser departementet til at Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF nå er implementert i EØS-avtalen og regulerer et forhold som gjeldende likestillingslov ikke omhandler. Det er således naturlig å følge direktivets definisjon, selv om det innebærer noe forskjellig kvalifikasjonskrav i forhold til de to trakasseringss grunnlagene. Se for øvrig kapittel 7.6.4 når det gjelder håndheving av de to trakasseringss grunnlagene.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

### 7.6.3 Anvendelsesområde

Departementet opprettholder forslaget om at forbudet mot trakassering på grunn av kjønn skal gjelde både i og utenfor arbeidslivet. Ingen av høringsinstansene hadde merknader til dette. Etter direktivet er det kun en forpliktelse til å etablere forbud mot trakassering på grunn av kjønn innen arbeidslivets område.

Etter likestillingsloven § 8 a første ledd<sup>3</sup> gjelder forbudet mot seksuell trakassering både i og utenfor arbeidslivets område. Departementet mener det ikke bør være forskjell i anvendelsesområdet for de to trakasseringss grunnlagene i likestillingsloven. Det vil si at forbudet mot trakassering på grunn av kjønn også bør gjelde lærer – student relasjoner, i foreningslivet, i klientforhold etc.

Departementet viser videre til forslag til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet og religion mv. som gjelder på alle samfunnsområder med unntak av familieliv og personlige forhold. Departementet ser ingen grunn til at det skal være et svakere vern mot trakassering på grunn av kjønn, enn ved trakassering på grunn av etnisitet.

*Likestillingsombudet* forutsetter i sin høringsuttalelse at § 8 a fremdeles vil gjelde fullt ut også i trossamfunn og at unntaket for indre forhold i trossamfunn § 2 første ledd ikke vil begrense virkeområdet. Departementet vil bemerke at endringene i § 8 a ikke skal medføre begrensninger eller endringer i forhold til unntaket i § 2 første ledd.

### 7.6.4 Håndheving

Departementet går inn for et administrativt klagesystem og opprettholder sitt forslag om at forbudet mot trakassering på grunn av kjønn skal håndheves av Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling.

*Fagforbundet* og *MIRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner* har uttrykt seg eksplisitt om at trakassering på grunn av kjønn skal håndheves av nemnda og ombudet. De er positive og mener at forslaget vil styrke vernet på en tilstrekkelig og fornuftig måte i saker om trakassering på grunn av kjønn.

Flere høringsinstanser har imidlertid innvendinger til at nemnda og ombud skal håndheve trakassering på grunn av kjønn. Dette gjelder blant annet *Klagenemnda for likestilling*, *NHO* og *HSH*. De mener at forbudet mot trakassering på grunn av kjønn – som saker om seksuell trakassering – av

rettssikkerhetshensyn bør håndheves av domstolene. Både *Klagenemnda for likestilling* og *NHO* viser til likheten med mobbesaker, og at disse bare kan opplyses gjennom omfattende parts- og vitneavhør. Begge mener at nemnda nå ikke er organisert på en måte som gjør den rustet til å håndtere dette.

Departementet har merket seg høringsinstansenes innvendinger, men mener likevel at saker om trakassering på grunn av kjønn bør håndheves av ombudet og nemnda. Bakgrunnen for dette er hensynet til at mennesker som utsettes for trakassering skal ha lik tilgang til hjelp for å få prøvet sin sak uansett grunnlag for trakasseringen. Det er behov for en rask og effektiv og ikke for kostnadskrevenende måte for å ta opp trakasseringssklager. Terskelen for å gå til domstolene med en sak om trakassering på grunn av kjønn, er antagelig høyere enn terskelen for å henvende seg til ombudet eller nemnda med en slik sak. Domstolsprøving er mer ressurskrevende enn forvaltningsmessige fremgangsmåter. Departementet finner det derfor urimelig/uheldig dersom en person som trakasseres på grunn av kjønn skal ha dårligere vern enn de som trakasseres på grunn av etnisitet eller i arbeidslivet for øvrig. Det vises til at trakassering på grunn av etnisitet etter forslag til diskrimineringslov skal håndheves av administrative organer. Det vil også være adgang til å bringe diskriminerings saker inn for retten. Når det gjelder forbudet mot trakassering i arbeidslivet i henhold til arbeidsmiljøloven § 53 C, håndheves dette av Arbeidstilsynet. Det vil si at Arbeidstilsynet kan føre tilsyn med arbeidsplassen etter henvendelse fra en arbeidstaker. I tillegg kan Arbeidstilsynet fatte konkret pålegg når det gjelder den trakassertes situasjon.

Departementet kan se at trakasseringssaker har likhet med mobbesaker og kan kreve omfattende parts- og vitneavhør. Departementet finner likevel ikke å legge avgjørende vekt på dette. Det vises til at det tas sikte på at Klagenemnda for likestilling som en del av et nytt felles håndhevingsapparat, vil bli bredt sammensatt med god kompetanse i forhold til trakassering. Slike saker vil i stor grad gi like utfordringer uavhengig om trakasseringen har skjedd på grunn av kjønn eller etnisitet. Nemnda får således kompetanse til å håndtere begge trakasseringss grunnlagene og det er ikke naturlig at nemnda ikke tillegges kompetanse til å behandle trakassering på grunn av kjønn. Departementet viser også til at forslag til ny likestillings- og diskrimineringsnemnd<sup>4</sup> vil være et nytt organ og ikke bare

<sup>3</sup> «Det er ikke tillatt å utsette en annen for seksuell trakassering»

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) Om lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

en videreføring av den gjeldende Klagenemnda for likestilling. Det er videre et argument at nettopp nemnda etter hvert vil inneha en god og samlet kompetanse når det gjelder trakassering. Videre kan det argumenteres med at ved multipel trakassering, dvs. trakassering på flere grunnlag, kan det være vanskelig å fastslå hva slags trakassering vedkommende er utsatt for. Dette tilsier at trakasseringssaker bør vurderes av det samme organet.

I forhold til rettsikkerhet mener departementet at dette også vil ivaretas gjennom administrativ behandling av saken. Det vises til at det stilles høye krav til kvalifikasjoner til nemndsmedlemmene og at nemnda vil ha bred kompetanse i slike saker. Nemnda kan treffe vedtak om at et forhold er i strid med likestillingsloven og gi pålegg om retting, stansing eller andre tiltak for å sikre at trakasseringen opphører. Det er videre mulighet for å bringe saken inn for domstolene på ethvert trinn i prosessen. Nemnda kan uansett ikke idømme erstatning. Departementet viser også til høringsuttalelsen fra *Dommerforeningens utvalg for arbeidsrettsaker* som mener at Nemnda bør behandle en slik sak før spørsmålet eventuelt bringes inn for domstolene.

*NHO, Likestillingsombudet, KS og Bergen kommune* kommenterer at skillet mellom de to trakassering grunnlagene kan være uklart, og at det ved ulike håndhevingsregler blir et slags tosporet system for tilnærmet like handlinger.

Når det gjelder håndheving av seksuell trakassering ønsker departementet ingen endring i gjeldende rett om at slike saker bare kan prøves for domstolene. Departementet viser til begrunnelsen i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) hvor det fremgår at saker der en person anklages for å ha utøvd seksuell trakassering har en helt annen karakter enn andre saker om forskjellsbehandling i strid med likestillingsloven. Det vises til at saker om seksuell trakassering tangerer mot det strafferettslige. Likestillingsombudet skal derfor ikke håndheve bestemmelsen, men heller gi bistand og veiledning og føre generelt tilsyn med bestemmelsen. Departementet viser videre til at det er tilstrekkelig etter direktiv 2002/73/EF at det er tilgang til domstolsbehandling, jf. artikkel 6 nr. 1 «tilgang til rettergang og/eller forvaltningsmåter».

Departementet ser at grenseoppgangen mellom seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn kan ha betydning for håndhevingen, spesielt ved ulikt håndhevingsystem for de to grunnlagene. KS bemerker at det kan være uklart hvilket håndhevingsorgan som skal velges. Til dette vil departementet bemerke at personer som mener seg utsatt for forbudt trakassering etter likestillingsloven, bør henvende seg til ombudet/håndhevings-

apparatet for å få en vurdering av saken. Håndhevingsapparatet vil vurdere hvilket håndhevingsorgan som er det korrekte. *Likestillingsombudet* som i hovedtrekk slutter seg til departementets forslag og begrunnelse, viser til at en del handlinger kan klassifiseres som både trakassering på grunn av kjønn og som seksuell trakassering. Ombudet mener videre at kompetansefordelingen mellom håndhevingsapparatet og domstolene her vil klargjøres gjennom praksis. Departementet mener at avgjørende for hvilket organ som skal håndtere saken, blir trakasseringens art og omstendighetene rundt den, fremfor hvordan den fornærmede velger å presentere trakasseringen.

### 7.6.5 Forholdet til vernebestemmelsen

Departementet opprettholder forslaget om at dagens vernebestemmelse utvides til også å omfatte trakassering på grunn av kjønn.

Arbeidsmiljøloven inneholder en generell vernebestemmelse om trakassering i arbeidslivet på flere grunnlag. Arbeidstilsynet håndhever denne. Den generelle vernebestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 12 vil antagelig også omfatte trakassering på grunn av kjønn. Departementet viser til Ot.prp.nr. 77 (2000–2001)<sup>5</sup> når det gjelder begrunnelse for innføring av egen vernebestemmelse om seksuell trakassering i likestillingsloven i 2002. Disse argumentene kan i hovedsak anføres i forhold til trakassering på grunn av kjønn. Forslaget innebærer at en person som mener at arbeidsgiver forsømmer sin plikt til å forebygge trakassering på arbeidsplassen, som i dag, vil kunne henvende seg til både Arbeidstilsynet og Likestillingsombudet.

Departementet ønsker ikke å gjøre noen forskjell mellom de to trakassering grunnlagene og foreslår derfor en utvidelse av innholdet i vernebestemmelsen. Det vil si at vernebestemmelsen skal omfatte en plikt til å forebygge og søke å forhindre at seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn oppstår innenfor virksomhetens område. I de tilfeller hvor den ansvarlige får kjennskap til at trakassering forekommer, må den ansvarlige utrede hva som har skjedd og søke å hindre videre trakassering.

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser har kommentert hvilke ansvarssubjekter som er omfattet av vernebestemmelsen. Departementet vil presisere at bestemmelsen også er ment å omfatte ledelsen ved forskningsinstitusjoner. Videre vil departementet kommentere at vernebestemmelsen også omfatter forholdet mellom

<sup>5</sup> side 74 flg.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

veileder og dr. gradskandidater, da dette er en gruppe som ofte verken regnes som studenter eller ordinære ansatte.

For øvrig vil departementet presisere at gjeldende tiltaksplaner mot seksuell trakassering også må omfatte trakassering på grunn av kjønn. Departementet viser videre til at arbeidsgiver har ansvar for å forebygge og forhindre seksuell eller annen

trakassering på grunn av kjønn. Arbeidsgiver er imidlertid ikke objektivt ansvarlig etter vernebestemmelsen. Se mer om dette under kapittel 8.4 om erstatning i saker om trakassering.

Departementet foreslår for øvrig ingen andre endringer i vernebestemmelsen. Det vil si anvendelsesområde, ansvarsforhold, og håndheving av bestemmelsen blir som etter gjeldende rett.

## 8 Erstatningsansvar

### 8.1 Innledning

Departementet foreslår å skjerpe erstatningsansvaret ved at likestillingsloven § 17 første ledd om objektivt erstatningsansvar også skal komme til anvendelse ved seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn som finner sted i arbeidslivet. Det vil si at arbeidsgiver som trakasserer arbeidstaker eller arbeidssøker blir ansvarlig uten krav til skyld.

Departementet foreslår også en presisering i ordlyden i § 17, slik at det går tydeligere fram av lovens ordlyd at den som har blitt utsatt for forskjellsbehandling på grunn av kjønn kan få oppreisning på objektivt grunnlag.

### 8.2 Gjeldende rett

Likestillingslovens erstatningsregler ble skjerpet på arbeidslivets område ved lovendring av 14. juni 2002, med ikrafttredelse 1. juli 2002. Det følger nå av likestillingsloven § 17 at det er et objektivt erstatningsansvar ved brudd på lovens diskrimineringsforbud. Videre er det heller ikke et vilkår for erstatning at det påvises økonomisk tap, slik at erstatning også ytes for selve krenkelsen av retten til likebehandling – såkalt oppreisning. Det er kun domstolene som kan idømme erstatningsansvar.

Formålet med endringene i erstatningsreglene var en mer effektiv gjennomføring av likestillingsprinsippet og å få norsk rett i samsvar med EØS-avtalen. Ved brudd på likestillingsloven utenfor ansettelsesforhold, i saker om seksuell trakassering og ved diskriminering i arbeidsforhold der søksmålet rettes mot andre enn arbeidsgiver (for eksempel organisasjoner eller tariffparter) gjelder imidlertid alminnelige erstatningsregler.

Etter likestillingsloven § 8 a femte ledd heter det at reglene om objektivt ansvar etter § 17 første ledd ikke kommer til anvendelse i saker om seksuell trakassering.

I slike saker gjelder de alminnelige regler om skadeserstatning ved forsettlig eller uaktsom overtreddelse av denne lovs bestemmelser.

Hovedvilkårene for å ilegge erstatningsansvar etter alminnelige erstatningsregler er at det er utvist skyld, at det kan påvises økonomisk tap og at

det er årsakssammenheng mellom den skadevoldende handling og det økonomiske tapet. Det er den skadelidte som har bevisbyrden for at vilkårene er oppfylt.

Skyldkravet innebærer et krav om at skadevolderen har opptrådt uaktsomt eller med forsett. Om det foreligger erstatningsbetingende uaktsomhet, må avgjøres etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Det avgjørende vil være om skadevolderen har innrettet seg slik man kan kreve av en forsiktig og lojal aktør på vedkommende livsområde, eller om vedkommende kan bebreides for den skadevoldende handlingen.

I tillegg kreves det som nevnt at det påvises årsakssammenheng mellom den skadevoldende handling og det tap som er lidt. I diskrimineringsaker vil dette for eksempel bety at den som forbigås til en stilling på grunn av kjønn, må sannsynliggjøre at vedkommende ville fått stillingen hvis arbeidsgiveren ikke hadde lagt vekt på kjønn.

For at erstatningsansvar skal utløses må det som hovedregel foreligge et økonomisk tap, men det kan i visse tilfeller åpnes for erstatning uavhengig av økonomisk tap (oppreisning),

De alminnelige erstatningsregler kommer til anvendelse både i forhold til forbudsbestemmelsen etter § 8 a første ledd, og i forhold til vernebestemmelsen etter § 8 a tredje ledd.

Det fremgår tydelig av forarbeidene til likestillingsloven § 17 at brudd på loven kan gi rett til oppreisning. Fra Ot. prp. nr. 77 (2000-2001) side 103 flg. siteres:

«Etter alminnelige erstatningsregler skal skadelidte som hovedregel påvise et økonomisk tap for å få rett til erstatning. Det kreves også at det påvises årsakssammenheng mellom det økonomiske tapet og den skadevoldende handlingen. Dekning av ikke-økonomisk tap kan etter skadeserstatningsloven gis når det anses som rimelig å gi skadelidte et økonomisk plaster på såret (oppreisning). Dette får konsekvenser når de samme prinsippene anvendes på brudd på likestillingsloven.

For det første kan det i mange tilfeller være problematisk å føre tilstrekkelige bevis for at man har lidt et økonomisk tap. For det andre – og i sammenheng med det første – vil kravet om å påvise årsakssammenheng ofte kunne være

vanskelig å oppfylle. Det kan for eksempel tenkes at en kvinnes søknad til en stilling overhodet ikke blir vurdert fordi hun er gravid. I disse tilfellene skal den forbigåtte kvinnen etter dagens regler føre bevis for at hun etter all sannsynlighet ville fått stillingen om hun ikke hadde vært gravid. For det tredje vil det kunne forekomme tilfeller der man ikke har lidt noe økonomisk tap. Dette gjelder for eksempel hvis man er blitt forbigått ved en ansettelse og kort tid etter blir tilbudt en annen stilling.

Det er rimelig at man i alle disse tilfellene kan få en kompensasjon for den krenkelsen av en rettighet som kjønnsdiskriminering innebærer, ikke minst hvis saken har vært en belastning for den som er rammet. En hensikt med rett til oppreisning vil være å markere at det er begått et brudd på diskrimineringsforbudet og at vedkommende som er blitt rammet av dette har vært utsatt for en belastning.

I denne sammenheng må man etter departementets syn ikke bare vurdere likebehandlingsprinsippet som en rettighet for den enkelte. Også i et bredere likestillingsperspektiv vil det være av betydning at kjønnsdiskriminering er sanksjonert ut fra erstatningens preventive virkning og ut fra lovens symbolverdi. Her må det tas i betraktning at likestillingslovens formål ikke bare retter seg mot rettferdighet mellom to parter, men like mye mot å fremme likestilling som et allment samfunnsmessig mål. I dette perspektivet er det også et poeng at en som tar belastningen med å føre en sak i dag ofte ikke vil ha noe å vinne på det; dette kan medvirke til at ulovlige handlinger ikke angripes.

EF-domstolen har i sin praksis lagt til grunn at enhver overtredelse av likebehandlingsprinsippet skal være ansvarspådragende, og at hvis overtredelsen er sanksjonert med erstatning så skal denne overstige et symbolsk beløp. Erstatningen skal ha et slikt nivå at den virker reelt avskrekkende.

Departementet mener på denne bakgrunn at det er uheldig at det er et vilkår for erstatning at det påvises økonomisk tap. Dette svekker effektiv gjennomføring av likebehandlingsprinsippet. Det er derfor behov for en regel som sanksjonerer også de tilfeller der det ikke foreligger økonomisk tap eller der det innebærer en for stor bevisbyrde for klager å påvise slikt tap. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det lovfestes en rett til oppreisning som kompensasjon for den krenkelse som diskrimineringen innebærer.»

### 8.3 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF

Det fremgår av direktivet artikkel 6 nr. 2<sup>1</sup> at medlemslandene skal innføre de tiltak som er nødvendige for å sikre en faktisk og virkningsfull erstatning eller godtgjøring. Det fremgår videre at sanksjonene skal være effektive, stå i (rimelig) forhold til overtredelsen og ha en avskrekkende virkning jfr. EU/EØS-rettens effektivitetsprinsipp (jfr. EF-traktatens artikkel 10). Bestemmelsen forplikter ikke medlemsstatene å innføre strafferettslige sanksjoner.

Når det gjelder sanksjoner i form av erstatning har EF-domstolen generelt lagt til grunn at erstatningen skal sikre enn reell og effektiv rettsbeskyttelse, ha en avskrekkende virkning på arbeidsgiver og under alle omstendigheter være tilstrekkelig stor i forhold til det tap arbeidstakeren eller arbeidssøkeren har lidt. EF-domstolen har lagt til grunn at hensynet til en effektiv gjennomføring av forbudet mot kjønnsdiskriminering i arbeidsforhold krever et objektivt ansvar, dvs. et ansvar uten skyld. En av flere saker som illustrerer dette er Dekker-saken (C-177/88), som gjaldt diskriminering av en kvinnelig arbeidssøker på grunn av graviditet. Det fremgår av dommen at enhver tilside-settelse av diskrimineringsforbudet skal pådra arbeidsgiver fullt ansvar. Dette er bakgrunnen for at det med virkning fra 1. juli 2002 ble innført i likestillingsloven objektivt erstatningsansvar i arbeidsforhold for økonomisk og ikke-økonomisk tap. For nærmere omtale av dette se Ot. prp. nr. 77 (2000–2001) kapittel 13.

Rådsdirektiv 76/207/EØF omhandlet ikke seksuell trakassering, og det forelå derfor ingen forpliktelse til å innføre objektivt ansvar på dette området. Dette sett i samsvar med særskilte rettssikkerhetshensyn, medførte at alminnelige erstatningsregler skulle gjelde i saker om seksuell trakassering. I og med at endringsdirektivet 2002/73/EF fastslår at seksuell eller annen trakassering er ulovlig forskjellsbehandling, er det etablert en helt annen forpliktelse i forhold til erstatningsansvar

<sup>1</sup> Artikkel 6 nr. 2 lyder:

«Medlemsstatene skal innføre i sin nasjonale rettsorden de tiltak som er nødvendige for å sikre faktisk og virkningsfull erstatning eller godtgjøring etter medlemsstatenes forgodtbeholdende for det tap og den skade en person er påført som følge av forskjellsbehandling i strid med artikkel 3, på en måte som er avskrekkende og står i forhold til den skade som er lidt; slik erstatning eller godtgjøring skal ikke begrenses ved fastsettning av en høyeste grense på forhånd, unntatt i tilfeller når arbeidsgiveren kan bevise at den eneste skaden søkeren har lidt som følge av forskjellsbehandling i henhold til dette direktiv, er at hans/ hennes jobbsøknad ikke er tatt i betraktning.»

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

enn da bestemmelsen om seksuell trakassering ble innført i likestillingsloven i 2002.

*Utenfor arbeidslivets område* foreligger det ingen rettspraksis fra EF-domstolen som gir en nærmere fortolkning av hvilke sanksjoner statene er forpliktet til å innføre, da direktivet kun dekker arbeidslivet.

## 8.4 Behov for harmonisering

### 8.4.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljølovens kapittel X A § 54 J<sup>2</sup> inneholder en bestemmelse om virkninger av forskjellsbehandling/diskriminering, herunder trakassering. Hovedregelen er oppreisning på objektive grunnlag ved brudd på likebehandlingskapittelet, men bestemmelsen regulerer også erstatning for økonomisk tap.

Det fremgår av forarbeidene at enhver overtredelse av diskrimineringsforbudet i utgangspunktet kan medføre oppreisning. Ordningen vil gjelde både tilfeller av direkte og indirekte diskriminering samt ved brudd på forbudet mot gjengjeldelse.

Det stilles ikke krav om at overtredelsen er særlig grov eller gjentatt. (Forslaget er ikke begrenset til de særlige grove tilfellene eller til gjentatte tilfeller). Foreligger det et brudd på forbudet mot forskjellsbehandling eller forbudet mot gjengjeldelse, er i utgangspunktet også grunnlaget for oppreisning klart. Utmålingen vil likevel kunne variere sterkt, og i enkelte tilfeller vil domstolene kunne komme til at det ikke skal gis oppreisning til tross for at det foreligger brudd på loven.

Det fremgår videre av forarbeidene at man med «oppreisning» mener et vederlag fastsatt av domstolene, som kompensasjon for den krenkelse som er påført den diskriminerte. Oppreisningen kan sees som en form for gjenopprettelse for den diskriminering vedkommende har vært utsatt for. Videre utgjør den en reaksjon overfor arbeidsgiver, som vil kunne virke preventivt og som vil være en rimelig oppgjørsform for den krenkede.

Etter arbeidsmiljøloven vil således personer som blir utsatt for trakassering innen arbeidslivet både kunne få erstatning for ikke-økonomisk skade og erstatning for økonomisk tap. Når det gjelder

oppreisning er det ikke krav til skyld. Det vil si at enhver overtredelse av diskrimineringsforbudet i utgangspunktet kan medføre oppreisning.

Når det gjelder erstatning for økonomisk tap henviser bestemmelsen til de alminnelige erstatningsregler. Dette innebærer at arbeidsgiver kan bli erstatningsansvarlig etter alminnelige ulovfestede erstatningsregler. (Arbeidsmiljøloven har imidlertid regler om objektive erstatningsansvar utenfor likebehandlingskapitlene. Slike regler finnes blant annet ved usaklig oppsigelse (§ 62) hvor det er objektive erstatningsansvar for både økonomisk og ikke-økonomisk tap.)

### 8.4.2 Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

I NOU 2002:12 foreslår utvalget en egen bestemmelse i lovutkastet § 16 om oppreisning ved brudd på det generelle diskrimineringsforbud i § 3 og forbudet mot negativ gjengjeldelse i § 5. Utvalget foreslår at objektiv oppreisning skal være hovedreaksjonen for brudd på loven, og at oppreisningsordningen skal gjelde både i tilfeller av diskriminering og ved brudd på forbudet mot negativ gjengjeldelse.

Det stilles ikke krav om at den som har diskriminert må ha utvist erstatningsbetingende uaktsonhet. Retningslinjene for utmåling av oppreisningen er skjønnsmessige, blant annet skal det tas hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig. Utvalget begrunner forslaget med at oppreisning fremstår som en særlig hensiktsmessig hovedreaksjon, da det ofte er vanskelig å påvise økonomisk tap i trakasseringstilfellene. Krav om økonomisk tap kan i mange tilfeller medføre at ofre for etnisk diskriminering ikke får en gjenopprettelse for den krenkelse de har vært utsatt for. Utvalget foreslår at både håndhevingsorganet og domstolene skal kunne ilegge erstatning.

Utvalget foreslår at erstatning for økonomisk tap som følge av brudd på loven kan kreves etter de alminnelige erstatningsregler.

I Ot.prp. nr. 33 (2004 – 2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.(diskrimineringsloven) videreføres utvalgets forslag om at oppreisning skal være hovedreaksjonen med noen endringer i forhold til skyldkravet. I arbeidslivet kan arbeidstaker eller arbeidssøker kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Utenfor arbeidslivet kan den som forsettlig eller uaktsomt bryter loven, bli pålagt å betale oppreisning til fornærmede.

Erstatning for økonomisk tap som følge av brudd på loven følger de alminnelige erstatningsregler.

<sup>2</sup> «1. Den som er blitt forskjellsbehandlet eller utsatt for gjengjeldelse i strid med bestemmelsene i dette kapittel, kan kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig. 2. Erstatning for økonomisk tap som følge av brudd på bestemmelsene i dette kapittel kan kreves etter de alminnelige regler.»

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Dette fremgår av lovutkastet til diskrimineringslov § 14.

## 8.5 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å skjerpe erstatningsansvaret ved at likestillingsloven § 17 første ledd om objektivt erstatningsansvar også skal komme til anvendelse ved seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn som finner sted i arbeidslivet. Det vil si at arbeidsgiver som trakasserer arbeidstaker eller arbeidssøker blir ansvarlig uten krav til skyld.

Departementet foreslo også en presisering i ordlyden i § 17, slik at det går tydeligere fram av lovens ordlyd at den som har blitt utsatt for forskjellsbehandling på grunn av kjønn kan få oppreisning på objektivt grunnlag.

## 8.6 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene stiller seg positivt til forslaget om objektivt erstatningsansvar i trakasseringssaker. Dette gjelder *Likestillingssenteret*, *Likestillingsombudet*, *Oslo biskop*, *Juridisk rådgivning for kvinner JURK*, *Vefsn kommune*, *Trondheim kommune*, *Fylkesmannen i Buskerud*, *Den norske Advokatforening*, *Fagforbundet*, *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)*, *Utdanningsforbundet*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Fredrikkes Hage* og *MiRA Ressurssenter for innvandrere og flyktningekvinner*. Følgende instanser går imot forslaget: *Regjeringsadvokaten*, *Næringslivets hovedorganisasjon NHO*, *Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon HSH*, *Kommunens Sentralforbund KS*, *Fylkesmannen i Aust-Agder*, *Universitets- og høgskolerådet*, *Arbeidsgiverforeningen NAVO* og *Bedriftsforbundet*.

Mange er positive uten å kommentere forslaget nærmere.

*Likestillingsombudet*, slutter seg i hovedsak til departementets forslag og begrunnelse:

«[...] Jeg antar også at objektivt ansvar vil føre til et skjerpet aktsomhetsnivå hos arbeidsgivere.

Likestillingsombudet er enig i at oppreisning fremstår som en hensiktsmessig og effektiv reaksjon for trakassering. Den ikke-økonomiske skaden vil ofte være den primære, og den økonomiske skaden vil ofte være vanskelig å dokumentere. Oppreisning er derfor viktig for å tilfredsstillende EU-rettens krav til at bestemmelsen skal ha preventiv virkning. Hvis det er lite å vinne på å ta opp trakasseringssaker, vil slike

forhold heller ikke belyses. Oppreisning vil dermed være viktig for den preventive effekten av forbudet mot trakassering.

Ombudet vil derimot påpeke at vanlig norsk nivå for oppreisning er relativt lavt. Det vil dermed ikke nødvendigvis oppfylle EU-rettens krav til preventiv virkning. Siden loven er gjennomført delvis for å tilpasse norsk rett til EU-retten, er hensynet til en preventiv virkning et relevant moment ved utmålingen av oppreisning, men det bør gå klart frem av forarbeidene at erstatningens størrelse må kunne virke preventivt, slik at fornærmede og deres prosessfullmektiger lettere kan få kunnskap om det.»

*Avdeling for kvinnerett, Institutt for offentlig rett* er positivt til forslaget om erstatning, men mener departementet bør vurdere om Klagenemnda skal kunne pålegge erstatningsansvar. Det siteres:

«Vi mener at det primært bør vurderes om Klagenemnda skal gis kompetanse til å tilkjenne erstatning/oppreisning ved overtredelse av loven. Dette vil også styrke Klagenemndas stilling, og virker naturlig på et tidspunkt når Klagenemnda gis adgang til å treffe vedtak om tvangsmulkt. Et alternativ kan være å gi Likestillingsombudet eller Klagenemnda adgang til å bringe saken inn for domstolen på vegne av den krenkede. Dansk rett har valgt en slik løsning, jf. vedlagte kopi av den danske likestillingsloven § 22 stk 2. Saksomkostninger bør dekkes av det offentlige.

Med slike endringer vil man få en ordning som i større grad enn i dag sikrer et effektivt vern for den hvis rettigheter har blitt krenket.»

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* støtter forslaget og mener at objektivt ansvar også må vurderes på andre områder enn i arbeidsforhold. Det siteres:

«Man har den senere tid sett flere eksempler bl.a. i idrettsorganisasjoner, på at den som blir utsatt for diskriminering ikke har tilstrekkelig vern etter dagens lovverk. Fornærmede vil her normalt ikke ha en fagorganisasjon i ryggen, og vil således være ekstra sårbar i slike situasjoner.»

*Regjeringsadvokaten* går imot forslaget og mener innføring av en objektiv erstatningsregel ikke er nødvendig for å oppfylle direktivets (minimums) krav:

«Departementet legger til grunn at EØS-retten oppstiller et krav om objektivt erstatningsansvar for arbeidsgiver i saker om forskjellsbehandling og seksuell trakassering på arbeidslivets område. Standpunktet er ikke nærmere begrunnet, ut over en henvisning til sak C-1977/

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

88 Dekker fra EF-domstolen (høringsnotatet pkt 7.3). Dommen gjaldt krav om dekning av økonomisk tap på grunnlag av forskjellsbehandling på grunn av kjønn, og gir etter regjeringsadvokatens oppfatning ikke grunnlag for å slutte at EØS-retten stiller krav om objektivt oppreisningsansvar eller objektivt ansvar for seksuell trakassering. Så vidt vites foreligger heller ikke annen rettspraksis fra EF-domstolen som oppstiller et slikt krav.

Departementet synes å legge til grunn at direktivets krav til effektive sanksjoner i artikkel 8d innebærer at erstatningsansvar i enhver relasjon må være objektivt. Regjeringsadvokaten stiller seg tvilende til dette synspunktet, som heller ikke er nærmere begrunnet i høringsnotatet. Det fremkommer heller ikke opplysninger om hvorledes direktivet på dette punktet er forstått og implementert i andre EØS-land.

Det følger av ovenstående at regjeringsadvokaten ikke deler departementets oppfatning om at innføring av en objektiv erstatningsregel som foreslått er nødvendig for å oppfylle direktivets (minimums)krav. Det samme er for øvrig fremholdt i regjeringsadvokatens merknader i vedlagte høringsutkast til NOU 2002:12 (under merknadene til § 16), NOU 2003:12 (ad pkt 11.2) og NOU 2004:5 (merknadene til kap 12).»

NHO har sterke motforestillinger til forslaget og deler Regjeringsadvokatens syn på nødvendigheten av å innføre objektivt erstatningsansvar:

«Sammen med prinsippet om delt bevisbyrde vil innføring av objektivt erstatningsansvar bryte radikalt med hovedregelen i norsk erstatningsrett om vilkårene for erstatning. Dette er spesielt betenkelig når departementet legger opp til en subjektiv vurdering av om det foreligger trakassering eller ikke. Ut fra et rettsikkerhetsaspekt mener NHO at dette er svært betenkelig og av samme grunn bør det foretas en grundig analyse og vurdering av konsekvensene for virksomhetene, arbeidstakerne/arbeidssøkerne og rettsapparatet før man innfører en så radikal endring i rettsstilstanden. En slik analyse/vurdering er ikke lagt frem.

Vi fastholder derfor vårt tidligere syn.»

Også KS stiller spørsmål ved om objektiv erstatning er nødvendig for å oppfylle direktivet KS er ut fra et rettsikkerhetshensyn skeptisk til å pålegge ansvar der det ikke er noe å laste arbeidsgiver for, men støtter forslaget i de tilfeller hvor arbeidsgiver har opptrådt klandreverdigg:

«Det vil skape helt uholdbare situasjoner for en arbeidsgiver dersom vedkommende kan bli pålagt objektivt erstatningsansvar på grunn av en arbeidstaker «føler» seg trakassert uten at det er noe konkret å bebreide arbeidsgiver for. Be-

stemmelsen kan føre til at en arbeidsgiver som ikke hadde en anelse om at den kan ha såret en arbeidstaker/arbeidssøker kan bli idømt et erstatningsansvar. Direktivene pålegger ikke arbeidsgivere et slikt rettsusikkert erstatningsansvar. Rådsdirektiv 2002/73 om likestilling mellom kjønnene sier at medlemsstatene skal sikre reell og effektiv erstatning for personer som blir utsatt for forskjellsbehandling. Dette er selvfølgelig viktig. Men det er samtidig viktig å sikre rettssikkerheten for arbeidsgivere. For en arbeidsgiver som får et erstatningskrav mot seg på grunn av at det er påstått at vedkommende har trakassert en ansatt uten at vedkommende hadde denne hensikten vil oppleve et slikt ansvar svært belastende. Videre vil et slikt erstatningskrav være ødeleggende for et arbeidsmiljø.»

HSH er også sterkt imot å innføre objektivt ansvar i slike saker og viser til sitt høringsvar til NOU 2003:2 – skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet:

«Sett i sammenheng med prinsippet om delt bevisbyrde vil innføring av objektivt erstatningsansvar bryte radikalt med hovedregelen i norsk erstatningsrett om vilkårene for erstatning. Ut fra hensynet til rettssikkerheten bør det derfor foretas en grundig analyse og vurdering av konsekvensene for virksomhetene, arbeidstakerne/arbeidssøkerne og rettsapparatet før man innfører en så radikal endring i rettsstilstanden. En slik analyse/vurdering er ikke lagt frem i NOU 2002:12. HSH er derfor av den oppfatning at man bør begrense virkningen av forskjellsbehandlingen til at det kan kreves erstatning etter gjeldende erstatningsrettslige regler.»

Fylkesmannen i Aust-Agder støtter heller ikke forslaget om objektiv erstatning:

«[...] Fylkesmannen er enig i at det er den utsatte personens subjektive opplevelse av situasjonen som skal være utslagsgivende for om adferden skal betegnes som trakassering og om den således må betegnes som uakseptabel. Dette skiller disse situasjoner fra det allerede innførte objektive erstatningsansvar ved brudd på Likestillingslovens diskrimineringsforbud, hvor det ikke er arbeidstakers subjektive opplevelse som er avgjørende.

...

Tåleterskelen for seksuell trakassering eller trakassering på grunn av kjønn vil kunne oppleves helt forskjellig fra person til person uten at arbeidsgiver har mulighet i forkant å vite hvor den enkelte arbeidstakers tåleterskel går. Arbeidsgiver skal på sin side unngå slik trakassering i det hele tatt og skal ikke spekulere i hvor terskelen for den enkelte arbeidstaker går. Li-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

kevel medfører denne manglende forutsigbarheten at det må anses som særlig problematisk for arbeidsgiverne å fravike hovedregelen i norsk rett om erstatningsansvar på grunn av uaktsomhet. Innføringen av en slik bestemmelse ville jo i tilfelle innebære at det innføres objektivt erstatningsansvar for arbeidsgiver på grunnlag av den enkelte arbeidstakers subjektive opplevelse av situasjonen.»

*Justis- og politidepartementet* uttaler følgende:

«Det fremgår av motivene at diskriminering eller trakassering foretatt av kolleger ikke omfattes av arbeidsgiverens objektive ansvar etter § 17 første ledd. Dette fremgår ikke tydelig av ordlyden. Vi foreslår derfor til overveielse følgende:

«Arbeidssøker eller arbeidstaker som *i strid med denne lov* er blitt forskjellsbehandlet eller utsatt for gjengjeldelse eller trakassering *av arbeidsgiveren eller noen som handler på vegne av denne*, kan kreve erstatning eller oppreisning uten hensyn til arbeidsgiverens skyld ... »

Vi antar at høringsnotatet på side 30 ikke skal eller kan forstås slik at spørsmålet om trakassering i en erstatningsrettslig vurdering unntaksløst skal vurderes etter den fornærmedes subjektive oppfatning. En unntaksløs regel i denne retning ville ført for langt, og kan heller ikke stilles opp ved motivuttalelser innenfor rammen av den lovteksten som foreslås.

Spørsmålet om å lovfeste en rett til oppreisning må vurderes i lys av de regler som ellers gjelder om rett til oppreisning, som skadeserstatningsloven §§ 3–5 og 3–6. Utgangspunktet her er at det må foreligge grov eller simpel uaktsomhet som grunnlag for krav om oppreisning. Vi vil derfor uttale skepsis til regler om oppreisning på objektivt grunnlag, særlig dersom terskelen for oppreisning legges lavt og vurderes uavhengig av hvor alvorlig forskjellsbehandling eller trakassering, slik dette er definert i lovforslaget, som vedkommende har vært utsatt for.»

*Universitets- og høyskolerådet* er ikke uenig i at oppreisning tas inn i lovteksten siden det ofte kan være vanskelig å dokumentere økonomisk tap, men er kritisk til erstatning på objektivt grunnlag. Det siteres:

«[...]Ved innføring av objektivt erstatningsansvar bryter man imidlertid med hovedregelen i erstatningsretten. Det vil være da helt opp til den aktuelle rett å vurdere i hvilken grad arbeidsgivers skyld, eventuelt mangel på skyld, skal innvirke på erstatnings- og oppreisningsbe løpet. Sett fra arbeidsgivers side er det lite tilfredsstillende og et klart usikkerhetsmoment.»

*NAVO* støtter ikke forslaget og viser til at objektivt ansvar kan medføre at arbeidsgiver blir ansvarlig for en handling vedkommende ikke kan bebreides for og risikere erstatningsansvar for handlinger som ikke var ment å diskriminere. Også *Bedriftsforbundet* er negativ og mener at objektivt ansvar for arbeidsgiver ikke vil bedre likestillingen mellom kjønnene. Det vises til at det må være overlagt overtramp av regelverket som sanksjoneres, ikke unnskyldelige enkelte feilhandlinger av arbeidsgiver.

*Likestillingsombudet* uttrykker tilfredshet med at retten til oppreisning nå fremgår uttrykkelig av lovens ordlyd.

Når det gjelder tydeliggjøringen av gjeldende rett vedrørende adgangen til å kreve oppreisningserstatning er *Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)* utgangspunkt at det er viktig at lovverket fremstår som klart. De uttaler:

«[...]Vi har i utgangspunktet ingen prinsipielle innvendinger mot en slik tydeliggjøring av gjeldende rett, men vi vil likevel stille spørsmålstegn ved om det er nødvendig med en slik presisering.»

## 8.7 Departementets vurderinger og forslag

### 8.7.1 Objektivt erstatningsansvar og oppreisning i saker om seksuell trakassering og annen trakassering på grunn av kjønn

Departementet opprettholder sitt forslag om at regelen om objektivt erstatningsansvar for økonomisk tap og oppreisning også skal komme til anvendelse i saker om seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn når denne finner sted i arbeidslivet. Som en følge av dette forslaget må § 8 a femte ledd om å unnta seksuell trakassering fra regelen om objektivt ansvar i § 17 første ledd, oppheves.

#### 8.7.1.1 Grunnlaget for objektivt ansvar

Etter departementets oppfatning fremstår spesielt oppreisning for ikke-økonomisk tap som en hensiktsmessig og effektiv reaksjon i saker om trakassering. Oppreisning gir skadelidte en erstatning for selve krenkelsen, og ikke for de økonomiske følgerne av krenkelsen. Denne typen forskjellsbehandling kan være svært belastende, og kanskje spesielt i denne typen saker vil den ikke-økonomiske skaden kunne være betydelig. Etter departementets mening vil de alminnelige erstatningsreglene ikke



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

gi anvisning på tilstrekkelig effektive sanksjoner for brudd på loven. Det vises til at alminnelige erstatningsregler krever at skadelidte som hovedregel skal påvise et økonomisk tap for å få erstatning. Ofte vil skadelidte i mange tilfeller ikke være påført noe økonomisk tap, fordi et slikt tap ofte ikke vil være en typisk følge av seksuell trakassering eller annen trakassering på grunn av kjønn. Dekning av ikke-økonomisk tap kan etter skadeserstatningsloven gis når det anses som rimelig å gi skadelidte et økonomisk plaster på såret (oppreisning). I tillegg kan det være vanskelig å oppfylle kravet om å påvise årsakssammenheng mellom det økonomiske tapet og den skadevoldende handling.

Blant annet *Regjeringsadvokaten* stiller spørsmål om EØS-retten stiller krav om objektiv erstatning. Regjeringsadvokaten stiller dette spørsmålet både i forhold til direktivet om likebehandling av menn og kvinner i arbeidslivet, rådsdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet (rammedirektivet mot diskriminering) og rådsdirektiv 2000/43/EF om forbud mot diskriminering på grunn av rase eller etnisitet.

Departementet vil bemerke i forhold til direktivet om likebehandling av kvinner og menn (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF) at det stilles krav om at sanksjonene skal være effektive, stå i rimelig forhold til overtredelsen og ha avskrekkende virkning. Etter departementets oppfatning kan vilkårene for erstatning basert på de alminnelige erstatningsregler være såpass vanskelig å oppfylle, at dette i praksis vil medføre at sanksjonen ikke vil oppfylle direktivets krav til effektivitet og avskrekkende virkning. Departementet viser videre til at EF-domstolen har lagt til grunn at hensynet til en effektiv gjennomføring av diskrimineringsforbudet tilsier et objektivt erstatningsansvar, dvs. et ansvar uten skyld. I følge Dekker saken (C-177/88) skal enhver tilsidesettelse av diskrimineringsforbudet være fullt ansvarspådragende. Det samme fastslås i Draehmpaehl-saken (C-180/95). Det skal ikke tas hensyn til eventuelle ansvarsfrihetsgrunner i nasjonal rett. En annen løsning ville i følge domstolen svekke diskrimineringsforbudet. Etter direktivet er det opp til medlemsstatene å fastsette sanksjonene så lenge de er effektive osv. På denne bakgrunn fastholder departementet forslaget om objektivt ansvar. For øvrig kan det fastsettes erstatningsregler som går lenger enn minstekravene i direktivet.

Departementet viser til tilsvarende vurdering av internasjonale forpliktelser i Ot.prp.nr. 77, og at lignende forståelse er lagt til grunn i forhold til rådsdirektiv 2000/78/EF<sup>3</sup> og rådsdirektiv 2000/43/EF<sup>4</sup>. Likebehandlingskapitlet i arbeidsmiljøloven innfø-

rer et objektivt erstatningsansvar for ikke-økonomisk tap ved brudd på diskrimineringsforbudet i kapitlet, jf. § 54 J nr. 1. Bestemmelsen om oppreisning gjelder i forhold til alle typer diskriminering, herunder trakassering og negativ gjengjeldelse. Oppreisning kan kreves uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Det fremgår av forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) kapittel 8.10.5.2, at innføring av objektivt erstatningsansvar for ikke-økonomisk tap anses nødvendig for å oppfylle EUs rådsdirektiv 2000/78/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling i arbeidslivet. I forslag til ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) foreslås det også at objektivt oppreisningsansvar skal være hovedregelen.

Etter departementets oppfatning bør det ikke være svakere vern for personer som utsettes for trakassering på grunn av kjønn i arbeidslivet enn dersom de utsettes for trakassering på grunn av alder eller etnisitet. Det bør heller ikke være forskjell på den mulighet fornærmede har for å få erstatning ut fra om arbeidsgiveren har forskjellsbehandlet arbeidstakeren i strid med (gjeldende) likestillingslov §§ 3–6, enn om arbeidsgiver har trakassert vedkommende. Forslaget om at regelen om objektivt erstatningsansvar også skal gjelde i saker om trakassering, gjør at det ikke lenger vil være forskjell i virkninger ved brudd på likestillingsloven. Departementet viser i den forbindelse til at direktivet fastslår at seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn anses som forskjellsbehandling på lik linje med annen forskjellsbehandling på grunn av kjønn. Det tilsier at regelen om objektivt ansvar som gjelder forskjellsbehandling på grunn av kjønn innenfor arbeidslivet, også bør komme til anvendelse i saker om seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn.

Departementet har også merket seg at *Likestillingsombudet* mener at oppreisning fremstår som en hensiktsmessig og effektiv reaksjon ved trakassering, og er viktig for å tilfredsstille EU-rettens krav til at bestemmelsen skal ha preventiv virkning. Hvis det er lite å vinne på å ta opp trakasseringssaker, vil slike forhold heller ikke belyses.

I Ot.prp.nr. 77 (2000–2001) fremgikk det at forslaget til skjerpet erstatningsregel ikke skulle gjelde for saker om seksuell trakassering; verken for forbudsbestemmelsen eller vernebestemmelsen. Begrunnelsen var at rettssikkerhetshensyn talte mot et ansvar uavhengig av skyld i denne type saker som har en annen karakter enn andre tilfeller

<sup>3</sup> Om forbud mot diskriminering i arbeidslivet (rammedirektivet mot diskriminering)

<sup>4</sup> Om forbud mot diskriminering på grunn av rase eller etnisitet

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

av kjønnsdiskriminering. Blant annet ble det vist til at det oppleves som særskilt belastende å få en påstand om seksuell trakassering rettet mot seg.

Noen høringsinstanser kommenterer hensynet til rettssikkerheten for den som påstås å ha trakassert. Det vises til at forslaget fraviker hovedregelen i norsk erstatningsrett og at det subjektive elementet i trakasseringssaker anses som problematisk.

Departementet er klar over at man ved å innføre objektivt erstatningsansvar bryter med hovedregelen i erstatningsretten. Departementet har imidlertid vektlagt hensynet til direktivets krav/føringer om en effektiv gjennomføring av forbudet mot forskjellsbehandling. Dette veier tungt i forhold til muligheten for at arbeidsgivere kan bli utsatt for uriktige påstander om trakassering med påfølgende objektivt erstatningsansvar. I den forbindelse viser departementet til kapittel 7.6.2.2 om hvilken adferd som rammes av forbudet mot trakassering. I kapitlet fremgår det at selv om det legges vekt på at trakassering i hovedsak er subjektivt, må trakasseringen også vurderes i et objektivt lys. Det vil si at beskrivelsen av virkningene innebærer at den trakasserendes adferd må være av negativ karakter. Departementet mener at dette bidrar til å styrke rettssikkerheten til den som påstås å ha begått en trakasserende adferd. Påstanden om trakassering må således underbygges av et objektivt element, se også mer om dette i kapittel 9.6.1. om krav til bevis

For å sikre et effektivt vern av den trakasserte, er objektivt ansvar en hensiktsmessig reaksjon ved brudd på forbudet mot trakassering. Det er grunn til å tro at gjeldende erstatningsregler har mindre preventiv effekt. Spesielt i saker om trakassering kan det være vanskelig å oppfylle vilkårene for å få erstatning. Det er da rimelig at hensynet til den krenkede veier tyngre enn hensynet til den som har begått overtredelsen dersom det først konstateres ulovlig trakassering. Det er ikke urimelig at arbeidsgiver som selv har opptrådt på en slik måte at noen har blitt trakassert, blir ansvarlig selv om arbeidsgiver egentlig ikke hadde til hensikt å trakassere. Sanksjonene må være effektive for å sikre at den som har opplevd å få en rettighet krenket, får oppreisning for dette. Det bør derfor ikke være krav om at vedkommende har handlet forsettlig eller uaktsomt. Dersom erstatningsansvaret bare skal være betinget av skyld, vil dette undergrave betydningen av det subjektive elementet ved trakasseringssituasjonen.

Den som trakasseres er nærmest til å bære risiko/ta ansvar for sine handlinger. Ofte vil den som har begått forskjellsbehandlingen, for eksempel arbeidsgiver og/eller organisasjoner, ha bedre forutsetninger for å bære eventuelle økonomiske tap

som følge av brudd på loven enn den som har blitt trakassert. Departementet viser for øvrig til at det objektive ansvaret bare skal gjelde i arbeidsforhold i samsvar med gjeldende regler i likestillingsloven § 17 første ledd. Selv om subjektiv skyld er hovedkravet i norsk rett ved illeggelse av erstatning, vil objektivt ansvar likevel ikke stå i noen særstilling, da blant annet gjeldende § 17 i likestillingsloven, arbeidsmiljøloven §§ 62 og 54 J har regler om objektivt ansvar.

Et viktig element i forhold til rettssikkerhet er at det bare er domstolene som kan ilegge erstatning og ikke det administrative håndhevsapparatet. Departementet ønsker ikke å endre dette og viser til at dette også er i samsvar med håndhevingen av §§ 3–6 i likestillingsloven.

#### 8.7.1.2 Nærmere om erstatningsansvaret

I forhold til *ansvarssubjekt* omfatter det objektive ansvaret bare arbeidsgivers forskjellsbehandling av arbeidssøkere og arbeidstakere, jfr. Ot.prp.nr 77 (2000–2001<sup>5</sup>). Det er bare der hvor arbeidsgiver trakasserer underordnede og søkere til stillinger i virksomheten, hvor arbeidsgiver kan bli objektivt erstatningsansvarlig. Det vil si at arbeidsgiver ikke blir objektivt ansvarlig for den trakassering som skjer mellom kollegaer, dersom arbeidsgiver ikke selv er den som trakasserer. For å få tydeligere fram at det er diskriminering foretatt av arbeidsgiver eller noen som handler på vegne av arbeidsgiveren som gir grunnlag for erstatning eller oppreisning, er det foretatt en presisering i lovens ordlyd.

En annen sak er at arbeidsgiver kan være ansvarlig i forhold til vernebestemmelsen i § 8 a tredje ledd, i den forstand at arbeidsgiver ikke har gjort tilstrekkelig for å forebygge eller forhindre trakassering mellom arbeidstakere på arbeidsplassen. Departementet vil her bemerke at arbeidsgiver bare blir ansvarlig etter vernebestemmelsen om vedkommende kan bebreides for ikke å ha gjort nok for å forebygge eller forhindre at trakassering har funnet sted på arbeidsplassen. Det vises til at ansvar etter vernebestemmelsen følger de alminnelige erstatningsregler med krav til skyld. Se mer om dette nedenfor i punktet om vernebestemmelsen.

Dersom arbeidskollegaer trakasserer hverandre, kommer de alminnelige erstatningsregler til anvendelse. Det vil si at en arbeidstaker som trakasserer en kollega, bare blir ansvarlig dersom vedkommende utviste skyld i forhold til trakasseringen. Det samme gjelder dersom en arbeidstaker trakasserer en overordnet (arbeidsgiver).

<sup>5</sup> side 105

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

I forhold til *erstatningsutmåling* mener departementet at det er rimelig at man ved ulovlig trakassering, kan få en kompensasjon for den krenkelsen som trakasseringen innebærer. Erstatningsreglene i arbeidsmiljøloven § 54 J og i forslag til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv., skiller mellom oppreisning og erstatning for økonomisk tap. Det er objektivt ansvar i forhold til oppreisning, mens de alminnelige erstatningsregler med krav til skyld kommer til anvendelse ved økonomisk tap. Departementet foreslår imidlertid at det skal være objektivt ansvar både i forhold til erstatning for økonomisk tap og oppreisning ved ulovlig trakassering etter likestillingsloven. Dette er i samsvar med likestillingslovens øvrige regler om erstatning ved brudd på lovens bestemmelser og departementet mener at det bør være like rettigheter.

Med «oppreisning» mener departementet et vederlag, fastsatt av domstolene, som kompensasjon for den krenkelsen som er påført fornærmede. Det er imidlertid, i likhet med den alminnelige erstatningsretten, alltid et krav om at det må foreligge årsakssammenheng mellom den skadevoldende handlingen og krenkelsen.

Erstatningsutmålingen settes til det beløp retten finner rimelig ut fra nærmere angitte kriterier i lovteksten. Det vil si at det kan legges vekt på økonomisk tap, partenes forhold og omstendighetene for øvrig. Dette vil i høy grad være skjønnsmessig og domstolene vil kunne ta hensyn til en rekke forhold i helhetsvurderingen ved fastsettingen av beløpets størrelse. Arten og alvorlighetsgraden må stå sentralt i vurderingen. Forhold på både den trakasserendes og den trakassertes side kan trekkes inn. Departementet viser til at selv om det er grunnlag for erstatning kan utmålingen variere sterkt og i enkelte tilfeller kan domstolen komme til at det ikke skal gis erstatning til tross for at det foreligger brudd på loven. *Likestillingsombudet* mener at erstatningsutmålingen må være på et visst nivå for å tilfredsstillende EU-rettens krav til preventiv virkning og påpeker at vanlig norsk nivå for oppreisning er relativt lavt. Departementet er enig i at hensynet til preventiv effekt er et relevant moment ved utmålingen av erstatningen. Departementet viser for øvrig til beskrivelsen av erstatningsutmålingen i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001).

Når det gjelder *anvendelsesområde* er Norge etter direktivet kun forpliktet til å innføre objektivt er-

statningsansvar ved trakassering som skjer i *arbeidsforhold*. Departementet forslår derfor at den skjerpede erstatningsbestemmelsen ikke bør få anvendelse *utenfor arbeidslivet*. Departementet vil her vise til det ulike styrkeforholdet i arbeidslivet, og at dette stiller særskilte krav til arbeidsgiver. Utenfor arbeidsforhold hvor styrkeforholdet formelt sett i utgangspunktet ikke er ujevnt, kan objektivt ansvar virke uforholdsmessig tyngende for den som har trakassert når vedkommende ikke kan bebreides. En arbeidsgiver vil således bli ansvarlig ved trakassering av underordnet i forhold til økonomisk tap og oppreisning, uten krav til skyld. Ved trakassering *utenfor arbeidsliv*, for eksempel trakassering som begås av lærer mot elev, mellom elever eller i organisasjonslivet, vil de alminnelige erstatningsregler komme til anvendelse i stedet.

På denne bakgrunn foreslår departementet å utvide gjeldende § 17 i likestillingsloven om erstatning til også å omfatte saker om seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn. Som en konsekvens av dette må likestillingsloven § 8 a femte ledd oppheves.

Departementet foreslår ingen endring i forhold til *vernebestemmelsen*. Det vil si at alminnelige regler om erstatning kommer til anvendelse ved overtreddelse av vernebestemmelsen.

### 8.7.2 Oppreisning – tydeliggjøring av gjeldende rett

Departementet foreslo i høringsnotatet en presisering i likestillingsloven § 17, slik at det går tydeligere fram av lovens ordlyd at arbeidssøker eller arbeidstaker som er blitt behandlet i strid med bestemmelser i likestillingsloven kan kreve oppreisning på objektivt grunnlag. Departementet fastholder forslaget. Dette støttes i hovedsak av høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet. Informasjons- og rettsikkerhetshensyn tilsier at retten til oppreisning bør kunne leses direkte ut av loven. Dette vil sikre det reviderte likestillingsdirektivet sitt krav til effektiv sanksjonering. En slik endring vil også være mer brukervennlig og oppfylle EU-rettslige krav om at mest mulig skal kunne leses direkte ut av ordlyden.

Endringen får ingen materiell betydning, men er kun en tydeliggjøring av gjeldende rett. Slik oppreisning vil, som i dag, bare kunne idømmes av domstolene.

## 9 Delt bevisbyrde

### 9.1 Innledning

Departementet foreslår å utvide regelen om delt bevisbyrde i likestillingsloven § 16 til også å gjelde *utenfor arbeidslivet* samt i saker vedrørende seksuell trakassering eller trakassering på grunn av kjønn.

### 9.2 Gjeldende rett

I norsk rett er det på enkelte områder fastsatt andre og mer lempelige bevisregler enn det som ellers gjelder for sivile saker. Dette gjelder blant annet i likestillingsloven hvor det anses for å være et særlig behov for å sikre et effektivt vern mot forskjellsbehandling fordi styrkeforholdet mellom de involverte partene som regel er skjevt.

Prinsippet om delt bevisbyrde har i en rekke år vært lagt til grunn ved behandlingen av saker etter likestillingsloven begrenset til arbeidslivets område. Regler om delt bevisbyrde ble først tatt inn i likestillingsloven ved lovendring av 30. juni 1995 nr. 43. Reglene fra 1995 var knyttet til de bestemmelsene som regulerer ansettelse, avlønning og visse sider ved arbeidsgiveres forpliktelser i relasjon til opplæring og videreutdanning (§§ 4–6). Ved en lovendring våren 2002 ble reglene om bevisbyrde tatt ut av de nevnte paragrafene. Ny § 16 gir anvisning på delt bevisbyrde i alle saker som gjelder ansettelser og arbeidsforhold. Den gjelder imidlertid ikke *utenfor arbeidsforhold* og i saker om seksuell trakassering.

Bestemmelsen i likestillingsloven § 16<sup>1</sup> innebærer at kravene til hvordan klager må sannsynliggjøre at forskjellsbehandling har funnet sted er noe redusert, i hvert fall i forhold til ordlyden i de tidligere bestemmelsene. Dersom det foreligger opplysninger som gir grunn til å tro at det har skjedd direkte eller indirekte forskjellsbehandling, går bevisbyrden over på arbeidsgiver, som da må sannsynliggjøre at forskjellsbehandlingen likevel ikke skyldes arbeidstakeren eller arbeidssøkerens kjønn.

Regelen om delt bevisbyrde kommer ikke til anvendelse i saker om seksuell trakassering, og den ordinære prosessregelen hvor saksøkeren har bevisbyrden følges. I dette ligger at saksøkeren både har bevisføringsplikt og tvilsrisiko. Bevisføringsplikten innebærer at den som reiser saken må fremlegge tilstrekkelig dokumentasjon for at det har skjedd en forskjellsbehandling. Det generelle utgangspunktet er videre at retten skal bygge på overvektsprinsippet, noe som innebærer at retten skal legge til grunn det faktum som er mest sannsynlig. At saksøker har tvilsrisikoen, innebærer at det går ut over denne parten når spørsmålet om hva som er mest sannsynlig fortsatt fremstår som uklart etter at alle bevisene er vurdert.

Ved lovendringen i 2002 ble det besluttet at regelen om delt bevisbyrde ikke skulle komme til anvendelse i saker om seksuell trakassering. I forarbeidene (Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) kapittel 12.7.2.) begrunnes dette med at rettssikkerhetshensyn tilsa at delt bevisbyrde ikke skulle anvendes i forhold til forbudet mot seksuell trakassering. Departementet begrunnet sin avgjørelse med at en påstand om seksuell trakassering er svært stigmatiserende og belastende for den saken gjelder, og at slike saker burde følge den ordinære prosessregel hvor saksøker har bevisbyrden.

Departementet fant etter en samlet vurdering at delt bevisbyrde heller ikke skulle få anvendelse for vernebestemmelsen om seksuell trakassering. Departementet anførte at flere grunner talte for delt bevisbyrde; saksøktets utsatte posisjon i disse sakene, sakenes følelsesladde karakter samt arbeidsgivers muligheter til å fremskaffe dokumentasjon. Det som talte mot var hensynet til likeartede bevisbyrde regler, jf. at delt bevisbyrde etter § 16 gjaldt arbeidslivets område og at vernebestemmelsen ville gjelde både i og utenfor arbeidslivet. Seksuell trakassering ble trukket fram som et område hvor ulike regler ville gi spesielt urimelige resultater ved at det i saker om seksuell trakassering mellom arbeidsgiver/ansatt ville gjelde en regel om delt bevisbyrde, mens bevisbyrden ville påhvile klager dersom den seksuelle trakasseringen har foregått mellom lærer og student. Videre vektla departementet at bevistemaet i disse sakene ville være et annet enn det som gjelder øvrige saker som faller

<sup>1</sup> Hvis det foreligger opplysninger som gir grunn til å tro at det har skjedd direkte eller indirekte forskjellsbehandling ved ansettelser eller i arbeidsforhold må arbeidsgiver sannsynliggjøre at forskjellsbehandlingen ikke er i strid med denne lov.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

inn under regelen om delt bevisbyrde. Et annet argument mot delt bevisbyrde var videre forholdet til arbeidsmiljøloven hvor delt bevisbyrde ikke fikk anvendelse i trakasseringssaker. Departementet fant at selv om det kunne sies å foreligge sterke grunner for en regel om delt bevisbyrde i saker om vern mot seksuell trakassering, ble det likevel under tvil konkludert med at delt bevisbyrde ikke skulle komme til anvendelse. Departementet ville imidlertid holde muligheten åpen for på et senere tidspunkt å vurdere å utvide bevisbyrderegelen til å omfatte vernebestemmelsen.

### 9.3 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF

Regelen om delt bevisbyrde fastsatt i rådsdirektiv 97/80/EF (bevisbyrdedirektivet), som er en del av EØS-avtalen, gjelder for saker om forskjellsbehandling på grunn av kjønn etter direktiv 76/207/EØF, og vil derfor også gjelde bestemmelsene i endringsdirektivet 2002/73/EF. Direktiv 76/207/EØF stilte imidlertid ikke krav om forbud mot trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering, slik endringsdirektiv 2002/73/EF gjør.

Hovedbestemmelsen i rådsdirektiv 97/80/EØF som Stortinget vedtok i desember 1999; lyder i norsk oversettelse som følger:

«Medlemsstatene skal i samsvar med nasjonal rettsorden gjere dei tiltaka som er naudsynte for å sikre at når personar som meiner at dei har lidd urett fordi prinsippet om lik handsaming ikkje er vorte handheva i deira tilfelle, legg fram for ein domstol eller ei anna ansvarleg styresmakt fakta som gjev grunn til å tru at det har funne stad direkte eller indirekte skilnadshandsaming, ligg det på den saksøkte å prove at prinsippet om lik handsaming ikkje er vorte brote.»

Bevisbyrdedirektivet er en lovfesting av den praksis som har utviklet seg ved EF-domstolen. Domstolen har ved flere anledninger lagt vekt på hensynet til en effektiv gjennomføring av diskrimineringsforbudet, og har derfor lagt bevisbyrden på arbeidsgiveren hvis ytre omstendigheter tyder på at handlingen er i strid med diskrimineringsforbudet.

## 9.4 Behov for harmonisering

### 9.4.1 Arbeidsmiljøloven

Etter arbeidsmiljøloven § 54 I<sup>2</sup> om bevisbyrde som trådte i kraft 1. mai 2004 gjelder delt bevisbyrde i

saker om forskjellsbehandling ved ansettelse, under arbeidsforholdets gang og ved opphør av arbeidsforholdet. Regelen omfatter også saker om trakassering, instruks og gjengjeldelser.

Etter tidligere § 55 A i arbeidsmiljøloven, nå § 54 I, var det også en regel om delt bevisbyrde, men den gjaldt kun ved ansettelser. Regelen om delt bevisbyrde i § 54 I gis følgelig et større virkeområde enn etter tidligere rett. I Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) om likebehandling i arbeidslivet kapittel 8.9.5, vises det til forarbeidene til § 55 A for forståelse av § 54 I. Det vises også til at den samme argumentasjonen som gjorde seg gjeldende ved innføringen av bestemmelsen om delt bevisbyrde i arbeidsmiljøloven § 55 A er like aktuell i forhold til den nye bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 54 I.

Det fremgår av forarbeidene til § 54 I<sup>3</sup> at ordlyden i § 55 A ble ansett for å være i tråd med artikkel 10 i direktivet om likebehandling i arbeidslivet. Det ble likevel foreslått og vedtatt en endring i ordlyden i § 54 I for å forhindre eventuelle misforståelser i forhold til beviskravet for arbeidstaker.

Arbeidsmiljøloven § 12 inneholder et generelt forbud mot trakassering i arbeidslivet. Dette forbudet følger ordinære bevisbyrderegler.

### 9.4.2 Forslag i NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

Utvalget foreslår en generell regel om delt bevisbyrde i saker om etnisk diskriminering, som skal gis anvendelse for alle typer diskriminering, herunder trakassering og instruks om å diskriminere eller trakassere. Utvalget går videre inn for at regelen om delt bevisbyrde skal gjelde når det tas opp en sak om påstått gjengjeldelse i strid med loven.

Bakgrunnen for utredningens forslag om delt bevisbyrde er de særlige forhold som gjør seg gjeldende i diskrimineringssaker. Utvalgets utgangspunkt er at den som mener seg diskriminert ofte vil ha vanskelig for å kunne føre tilstrekkelig bevis for sammenhengen mellom vedkommendes etnisitet og forskjellsbehandlingen. En regel om delt bevisbyrde vil ifølge utvalget medvirke til å fremme en effektiv håndheving av lovens regler, og vil kunne være av stor betydning for å sikre at loven fungerer i samsvar med intensjonene.

Utvalget viser til at regelen om delt bevisbyrde allerede er innført for likebehandling i arbeidslivet ved ansettelser, jf. arbeidsmiljøloven § 55 A (nå § 54

<sup>2</sup> Dersom arbeidstaker eller arbeidssøker fremlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted forskjellsbehandling, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted forskjellsbehandling i strid med dette kapittel.

<sup>3</sup> Ot.prp. nr 104 (2002–2003)

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

D). Det vises til at ansettelsesprosesser normalt vil være lukket og at styrkeforholdet mellom partene går i arbeidsgivers favør.

Utvalget foreslår at delt bevisbyrde skal gjelde på alle områder. Som eksempel på andre områder med behov for delt bevisbyrde viser utvalget til at en boligsøkende langt på vei kan sammenlignes med en arbeidssøker, når det gjelder forholdet til den andre part og derved til den som treffer avgjørelsen. Også i forhold til andre tilbud av varer og tjenester, vil de samme betraktningmåter langt på vei være relevante. Utvalget tar utgangspunkt i at det er den som råder over noe som andre ønsker og melder sin interesse for, som har kontrollen med saken og kjenner grunnlaget for den avgjørelsen som treffes. Utvalget viser videre til at EUs regler om diskrimineringsvern inkluderer delt bevisbyrde generelt for alle områder som omfattes av direktivet.

Utvalget foreslår at kravet til sannsynliggjøring fra den som mener seg utsatt for diskriminering formuleres likt med kravet i likestillingsloven § 16. Dersom det foreligger opplysninger som gir grunn til å tro at diskriminering har forekommet, går bevisbyrden over på saksøkte. En slik formulering tar høyde for at håndhevingsorganet kan ha relevante opplysninger i saken uten at det er saksøker som har frembrakt disse. Kravet til hva saksøkte må sannsynliggjøre knyttes til at det «(...) ikke har funnet sted diskriminering i strid med denne lov». Regelen omfatter således direkte og indirekte diskriminering.

Bakgrunnen for utvalgets forslag om at delt bevisbyrde også skal gjelde i saker om instruks og trakassering er at ulikheter i bevisbyrderegelen ifølge utvalget vil kunne by på problemer i forhold til håndhevingen.

I Ot.prp. nr 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) videreføres utvalgets forslag om en bestemmelse om delt bevisbyrde i saker om etnisk diskriminering. Det foreslås videre en regel om delt bevisbyrde både ved trakassering, instruks og gjengjeldelse.

## 9.5 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å utvide regelen om delt bevisbyrde i likestillingsloven § 16 til også å gjelde *utenfor arbeidslivet*. Etter departementets vurdering kunne de samme hensyn anføres i forhold til delt bevisbyrde utenfor arbeidslivet som innenfor arbeidslivet.

Departementet foreslo i tillegg at likestillingslovens regel om delt bevisbyrde i § 16 også skal komme til anvendelse for saker om seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn.

Departementet foreslo også at regelen om delt bevisbyrde skal gjelde for forbudet mot gjengjeldelse og instruks.

## 9.6 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser uttrykker støtte til forslaget om delt bevisbyrde i *trakasseringssaker*. Dette gjelder blant annet *Oslo biskop*, *Fagforbundet*, *Den norske Advokatforening*, *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)*, *Utdanningsforbundet*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Norsk Sykepleierforbund*, *Norske Kvinners sanitetsforening*, *Fredrikkes hage*, *Mira Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner og Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*.

*Universitets- og høyskolerådet* støtter forslaget men stiller spørsmål ved om ikke det bør stå i lovteksten at påstand mot påstand ikke er tilstrekkelig til å bevise at trakassering har forekommet. *Juridisk rådgivning for kvinner JURK* støtter forslaget etter en avveining mellom hensynet til den trakasserte og rettssikkerheten til den som påstås å ha trakassert, og hvor hensynet til den trakasserte likevel bør veie tyngst.

*Justis- og politidepartementet* er usikre om delt bevisbyrde bør gjelde ved trakassering:

«[...]En avgjørelse om at noen har foretatt seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn kan være svært belastende. Selv om det er ønskelig med en effektiv regel, er det et spørsmål om ikke rettssikkerhetshensyn taler for at man ikke fraviker de alminnelige regler om bevisbyrde for disse tilfellene.»

*Regjeringsadvokaten* finner det prinsipielt betenkelig å etablere en delt bevisbyrderegulering som foreslått ved trakassering på grunnlag av kjønn, og spesielt *utenfor* ansettelses- og arbeidsforhold.

*NHO* går imot forslaget og viser til sin høringsuttalelse av februar 2000 om endringer i likestillingsloven og til den begrunnelsen som ble gitt for å unnta nåværende § 8 a fra bestemmelsen om delt bevisbyrde og som de mener er vel så aktuell i dag. *NHO* mener det er på det rene at det vil kunne være lettere for arbeidsgiver å argumentere mot diskriminering i andre typer diskrimineringssaker enn trakassering, da det i sistnevnte tilfelle sjelden vil foreligge en aktiv og gjennomtenkt handling fra arbeidsgiver. Ofte vil ikke en gang arbeidsgiver ha kjennskap til at slik trakassering har forekommet.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Grensen mellom fleip/spøk og kjønnsdiskriminering kan ofte være vanskelig å trekke. Det noen anser som fleip og dermed ok, kan av andre oppleves plagsomt eller krenkende

Også HSH er kritisk til forslaget:

«Departementets begrunnelse for at lovendingsforslaget fremsettes er bl. a. kravene i direktiv 2002/73/EF, samt et ønske om å harmonisere likestillingsloven med trakasseringsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven og Holgersenutvalgets forslag til ny lov mot etnisk diskriminering. I HSHs hørings svar vedrørende lovforslaget mot etnisk diskriminering, presiserte vi nødvendigheten av en grundig gjennomgang og konsekvensanalyse av problemstillingen delt bevisbyrde. Det er på det rene at det vil kunne være lettere for arbeidsgiver å argumentere mot diskriminering i andre typer diskrimineringssaker enn trakassering, da det i sistnevnte tilfelle sjelden vil foreligge en aktiv og gjennomtenkt handling fra arbeidsgiver. HSH ser nødvendigheten av en harmonisering av regelverket, men vi er fortsatt prinsipielt imot å innføre en regel om delt bevisbyrde på dette området. Dersom bestemmelsen utvides til også å gjelde trakassering ser vi det som viktig at departementet følger rettsutviklingen nøye, slik at man etter en periode undersøker hvordan regelen slår ut i praksis og eventuelt tar den opp til ny vurdering.»

*Arbeidsgiverforeningen NAVO* støtter ikke forslaget og viser til at det blir lett å hevde at en er utsett for trakassering og vanskelig å motbevise påstanden. Det allmenne rettsikkerhetsprinsipp om «uskyldig inntil det motsatte er bevist», skal følges. *Bedriftsforbundet* mener at dagens regler om bevisbyrde ivaretar hensynet til rettssikkerhet for begge parter på en tilstrekkelig måte. En utvidelse av regelen på dette punktet bør ikke endres da dette medvirker til redusert rettssikkerhet og forutsigbarhet for arbeidsgivere.

Synet på hvorvidt reglen om delt bevisbyrde skal utvides til også å gjelde *utenfor arbeidslivet* er delt blant høringsinstansene som har uttalt seg. Forslaget blir støttet av 9 høringsinstanser, mens 5 går imot eller er skeptiske til forslaget. De sistnevnte er følgende: *Regjeringsadvokaten*, *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)*, *Arbeidsgiverforeningen NAVO*, *Bedriftsforbundet* og *Kommunenes Sentralforbund (KS)*.

*Likestillingssenteret* støtter forslaget om at regelen om delt bevisbyrde skal utvides til også å gjelde utenfor arbeidslivet. Det samme gjør *Likestillingsombudet*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Oslo Biskop*, *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbud*

*(YS)*, *Utdanningsforbundet*, *MiRA Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner*, *Norges kvinne- og Familieforbund* og *Fagforbundet*.

*Likestillingsombudet* slutter seg i hovedtrekk til departementets begrunnelse og uttaler at det som regel vil være den som angivelig har handlet i strid med loven som har de beste forutsetninger for å belyse saken. Ombudet antar at forskjellen fra gjeldende rett ikke nødvendigvis blir dramatisk siden det i norsk rett er fri bevisvurdering, men påpeker at det har stor verdi å få lovfestet prinsippet for å bidra til bedre lesbarhet.

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* mener delt bevisbyrde vil føre til en mer effektiv håndheving av likestillingsloven. Fra uttalelsen siteres:

«Det er vanskelig å bevise at man har blitt trakassert på grunnlag av kjønn eller at man har blitt seksuelt trakassert, delt bevisbyrde kan gjøre saken mer opplyst. På den annen side kan delt bevisbyrde sette rettsikkerheten i fare for den som blir beskyldt for trakassering. Hensynet til den som blir trakassert bør likevel veie tyngst, og vi slutter oss derfor til forslaget.»

*Fagforbundet*, som er positive, skriver:

«Direktivet omfatter også en plikt til å la bestemmelsene gjelde i arbeidsforhold, men som en konsekvens av at likestillingsloven gjelder både i arbeidslivet og i samfunnet for øvrig finner *Fagforbundet* det riktig at bestemmelsene også skal omfatte forhold utenfor arbeidslivet. Dette må sees på som positiv styrking av likestillingsarbeidet, som vil gi økt fokus på kjønnsbaserte forskjeller i både arbeidsliv og samfunn.»

*Regjeringsadvokaten* mener imidlertid at det knytter seg store betenkeligheter ved å etablere en slik bevisbyrde utenfor ansettelses- og arbeidsforhold og viser til at det ikke nødvendigvis er ulikt styrkeforhold utenfor ansettelsessaker. *Regjeringsadvokaten* antar at det kan være vanskelig å finne en reel todeling på noe som for retten i realiteten fremstår som samme bevistema. *Regjeringsadvokaten* mener også at det er rettsikkerhetsmessig betenkelig å lempe beviskravet samtidig som det innføres en regel om objektivt ansvar for ikke-økonomisk tap. *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)* er også svært skeptiske til at det etableres delt bevisbyrde utenfor arbeidsforhold.

*Kommunenes Sentralforbund (KS)* savner en vurdering av konsekvensene av å innføre delt bevisbyrde utenfor arbeidsforhold. Ut i fra rettsikkerhetshensyn er *KS* skeptisk til at regelen om delt bevisbyrde får anvendelse utenfor arbeidsforhold

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

uten at departementet nærmere har vurdert hvilke forhold dette vil ha relevans for og hvilke konsekvenser dette vil få. Fra uttalelsen siteres:

«Rådsdirektiv 97/80 om bevisbyrde gjelder primært forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Direktivet er en del av EØS-avtalen, noe som betyr at EF-domstolens fortolkninger av direktivet vil ha betydning for Norge. Siden direktivets anvendelsesområde er forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker er dette et moment som kan ha betydning for EF-domstolens fortolkning. Når departementet utvider regelen om delt bevisbyrde i § 16 til også å omfatte forhold utenfor arbeidsforhold kan det ha som konsekvens at fortolkninger foretatt av EF-domstolen kan få konsekvenser i Norge selv om fortolkningen i EF – domstolen knytter seg til arbeidsforhold.

Dersom det foreslåtte forslaget blir stående ønsker KS at det i forarbeidene understrekes at klager må fremsette konkret informasjon om at likestillingsloven er brutt i tillegg til at dette må kunne bekreftes av ytre forhold før bevisbyrden snus.

Etter forslaget vil en som medvirker til brudd på likestillingsloven også kunne få ansvaret med å bevise sin uskyld. KS mener at den som medvirker må ha gjort noe konkret før denne får bevisbyrden. Dette bør presiseres i forarbeidene»

*Likestillingsombudet* er enig i at regelen om delt bevisbyrde også skal gjelde forbudet mot gjengjeldelse. Fra *Ombudets* uttalelse siteres:

«[...]Jeg vil i hovedsak slutte meg til departementets vurdering. Etter Ombudets mening vil klager/vitne ha oppfylt sin bevisbyrde ved å gi grunn til å tro at vedkommende har klaget/har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet eller at vedkommende har vært vitne i en diskriminerings sak og at hun deretter har blitt utsatt for en ugunstig behandling. Motparten må i så fall sannsynliggjøre at det ikke er årsakssammenheng mellom den ugunstige behandlingen og klagen/ vitnemålet.»

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* støtter som utgangspunkt forslaget til delt bevisbyrde ved forbud mot gjengjeldelse. Men påpeker at dette ikke må gå ut over rettssikkerheten til den som blir anklaget. *Akademikerne* støtter også forslaget om at reglene om delt bevisbyrde må få anvendelse i saker om gjengjeldelse både i og utenfor arbeidslivet.»

## 9.7 Departementets vurderinger og forslag

### 9.7.1 Delt bevisbyrde i saker om seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn

#### 9.7.1.1 Hvorfor delt bevisbyrde i saker om trakassering?

Departementet vil fremheve at innføringen av delt bevisbyrde er nødvendig for å gjøre likestillingsloven i samsvar med kravene i direktiv 2002/73/EF. Bevisbyrdedirektivet er en lovfesting av den praksis som har utviklet seg ved EF-domstolen hvor hensynet til en effektiv gjennomføring av diskrimineringsforbudet er tillagt stor vekt. Direktivet omfatter likebehandling når det gjelder adgang til arbeid, yrkesutdanning og forfremmelse samt arbeidsvilkår. Implementeringen av endringsdirektivet 2002/73/EF i EØS-avtalen etablerer en forpliktelse til å innføre delt bevisbyrde innen arbeidslivets område ved saker om seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn. Direktivet skiller ikke mellom de ulike grunnlagene for forskjellsbehandling. Det etableres således krav om delt bevisbyrde ved brudd på likestillingsloven. På bakgrunn av dette opprettholder departementet forslaget om å utvide likestillingslovens regler om delt bevisbyrde til å omfatte saker om seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn. Det vises også til at flere høringsinstanser er positive til forslaget. En regel om delt bevisbyrde vil etter departementets vurdering styrke vernet mot trakassering og sikre en effektiv håndheving av loven. Departementet mener at dette er en vesentlig forutsetning for at vernet mot trakassering skal bli effektivt. Departementet legger til grunn at det ofte vil være vanskelig for klager (eller saksøker i en rettssak) å oppfylle sin bevisbyrde etter de alminnelige reglene om sannsynlighetsovervekt i saker om trakassering. Det vil i mange tilfeller være den andre parten, innklagede (eller saksøkte i en rettssak), som har foretatt handlingen og sitter inne med opplysningene og kunnskapen om hva som faktisk har skjedd og hva som har vært avgjørende. Det betyr at denne parten i de fleste tilfeller vil være den som er nærmest til å føre bevis for grunnlaget for avgjørelsen. Ved avgjørelse av saker med delt bevisbyrde er det likevel fortsatt det mest sannsynlige faktum som skal legges til grunn. Hensikten med departementets forslag er å gi klager sterkere posisjon enn det som følger av de generelle prinsippene i sivilprosessen. En slik regel vil også kunne virke preventivt for eksempel i arbeidslivet, fordi arbeidsgiver må være tydelig i sine handlinger og begrunnelser.



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser er kritiske til forslaget om delt bevisbyrde i trakasseringssaker. Etter departementets vurdering er det i henhold til direktivet en forpliktelse til å innføre et slikt krav om delt bevisbyrde ved trakassering. Hovedargumentet mot delt bevisbyrde er den særskilte belastningen og stigmatiseringen en anklage om trakassering kan gi. Dette gjelder spesielt i forhold til seksuell trakassering og stiller særskilte krav til rettssikkerhet. Dette taler mot å fravike den ordinære prosessregelen hvor saksøkeren har bevisbyrden, herunder at saksøkeren både har bevisføringsplikt og tvilsrisiko. Imidlertid vil det normalt være den som påstås å ha trakassert som vil være den parten som sitter inne med mest informasjon om hva som har skjedd og bakgrunnen for dette. Det betyr også at vedkommende ofte kan ha best mulighet til å fremlegge bevis. Departementet vurderer derfor etter en interesseavveining at rettssikkerheten vil være tilstrekkelig ivaretatt ved at denne (den som påstås å ha trakassert) parten bærer tvilsrisikoen i saker om trakassering. Delt bevisbyrde kan nettopp være et incitament for begge parter til å få saken best mulig opplyst. Den som beskyldes i forhold til trakassering vil ikke kunne forholde seg passiv dersom det foreligger opplysninger som gir grunn til å tro at det har forekommet trakassering.

I saker der det ikke er et (formelt) ulikt styrkeforhold, for eksempel mellom private parter eller mellom arbeidskollegaer, viser departementet til at delt bevisbyrde uansett ikke innebærer noe betydelig avvik fra de alminnelige prosessuelle regler. I praksis vil det også etter disse reglene fungere slik at dersom klager har fremlagt opplysninger som underbygger hans krav, vil innklagede for å ivareta sine interesser måtte fremlegge motbevis. Departementet understreker at klagerens påstand også må støttes av sakens ytre omstendigheter. I og med forutsetningen om at klager først må etablere en presumpsjon for at det er skjedd en trakassering, vil en regel om delt bevisbyrde bidra til å forhindre at den innklagede risikerer grunnløse søksmål med påstand om trakassering.

Departementet ønsker heller ikke at seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn skal ha et lavere beskyttelsesnivå enn i forhold til trakasseringssituasjoner etter arbeidsmiljøloven og forslag til ny diskrimineringslov. Dette tilsier en enhetlig bevisbyrderegulering i alle saker om trakassering, uavhengig av om den foregår i arbeidslivet og/eller er basert på kjønn eller etnisitet.

#### 9.7.1.2 Nærmere om delt bevisbyrde

Departementet vil understreke at påstand mot påstand ikke er tilstrekkelig for at trakassering anses bevist. Klagerens påstand må også støttes av sakens ytre omstendigheter.

Omstendighetene som foreligger må gi grunn til å tro at det har funnet sted trakassering. Den samme formuleringen er foreslått i utkast til diskrimineringslov. Hvorvidt det er grunn til å tro at diskriminering har funnet sted vil bero på en konkret vurdering. Formuleringen «grunn til å tro» angir en lempeligere standard enn det alminnelige beviskravet i sivile saker om sannsynlighetsovervekt. Klager er likevel den som har *bevisføringsrisikoen*. Dette forstås slik at det går ut over denne parten dersom opplysningene som foreligger innledningsvis ikke tilfredsstiller kravet om en viss grad av sannsynlighet for at trakassering foreligger. (Påstand mot påstand er, som tidligere nevnt, ikke nok til å få noen dømt etter loven.) Det må etableres en presumpsjon fra den trakasserte om at det foreligger trakassering. En påstand fra innklagede om at trakassering har skjedd må vurderes opp mot hendelsesforløpet og sakens ytre omstendigheter. Det er ikke et krav om at påstanden må styrkes av andre bevismidler i form av dokumenter eller vitner så lenge sakens ytre omstendigheter underbygger påstanden i tilstrekkelig grad. Hvorvidt dette er tilfelle vil måtte vurderes i hver enkelt sak.

Departementet foreslår at innklagedes bevisføringsplikt forstås slik at bevisbyrden går over på innklagede i de tilfeller der det er tilstrekkelig opplysninger til, ut fra ytre omstendigheter, å anta at det har forekommet trakassering. Departementet presiserer at det ikke kreves en trakasserende hensikt fra den innklagede. En eventuell hensikt er derfor ikke bevistema. Se mer om hensikt i kapittel 7.6.2.2.

Foreligger det grunn til å tro at trakassering har funnet sted, påhviler det innklagede å sannsynliggjøre at det ikke er tilfelle. For å fri seg fra trakasseringssanklagen må innklagede sannsynliggjøre at adferden ikke har noe med den påberopte trakasseringen å gjøre. Det innebærer at innklagede må etablere en bevisovervekt på mer enn femti prosent sannsynlighet. Den innklagede sitter igjen med *tvilsrisikoen* der det etter avsluttet bevisførsel fra begge parter fortsatt er tvil om det har forekommet trakassering. Departementet understreker at regelen ikke innebærer en endring i hovedregelen om at det mest sannsynlige faktum skal legges til grunn ved avgjørelsen.

Ved håndhevingen av forbudet mot seksuell trakassering eller trakassering på grunn av kjønn, vil

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

bevisbyrderegelen være den samme for behandling av saken i håndhevingsapparatet og for domstolene. De samme regler om bevis og bevisbyrde vil gjelde uansett om saken avsluttes med en konstatning av at et lovbrudd har eller ikke har funnet sted. Delt bevisbyrde vil også gjelde når en skal fastsette sanksjoner som for eksempel oppreisning. Flere høringsinstanser finner det betenkelig at det innføres objektivt erstatningsansvar og delt bevisbyrde i trakasseringssaker, spesielt i forhold til den fornærmedes subjektive opplevelse av trakasseringen. Departementet viser til at den subjektive opplevelsen skal tillegges hovedvekten, men at denne må suppleres av en objektiv vurdering av adferden. I forhold til bevisbyrde må klagers påstand støttes av ytre omstendigheter. Departementet mener at forslaget er nødvendig for å sikre et effektivt vern mot trakassering og for å oppfylle våre forpliktelser etter direktivet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å utvide gjeldende § 16 i likestillingsloven om bevisbyrde til også å omfatte saker om seksuell trakassering eller trakassering på grunn av kjønn. Som en konsekvens av dette må likestillingslovens § 8 a femte ledd oppheves.

Departementet finner det naturlig at regelen om delt bevisbyrde også får anvendelse på *vernebestemmelsen*, da det er arbeidsgiver som har best forutsetning for å dokumentere hva som er gjort for å hindre og forebygge trakassering på arbeidsplassen.

Vernebestemmelsen blir i dag håndhevet av Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling, og gjelder både innenfor og utenfor arbeidslivets område. Dette foreslås opprettholdt.

### 9.7.2 Delt bevisbyrde utenfor arbeidslivet

På bakgrunn av støtten fra flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, opprettholdes forslaget om at regelen om delt bevisbyrde også skal gjelde *utenfor arbeidslivet*, også når det gjelder trakasseringssaker. Det er videre vektlagt viktigheten av å få til en harmonisering med forslag til diskrimineringslov.

Departementet har merket seg *Regjeringsadvokatens* betenkeligheter ved å etablere en slik bevisbyrderegulering utenfor ansettelses- og arbeidsforhold og argumentet om at det på direktivets område ofte vil være profesjonelle parter på den ene side, slik at hensynet til skjeve styrkeforhold og muligheten til dokumentasjon gjør seg gjeldende.

Departementet kan se at styrkeforholdet i utgangspunktet kan være mest ujevnt i et arbeidsfor-

hold. Departementet vektlegger imidlertid at et skille mellom i og utenfor arbeidslivet vil gi en person forskjellig vern ettersom hvor forskjellsbehandlingen finner sted.

Det er for eksempel urimelig at det i saker om seksuell trakassering mellom arbeidsgiver/ansatt vil gjelde en regel om delt bevisbyrde, mens bevisbyrden vil påhvile klager dersom den seksuelle trakasseringen for eksempel har foregått mellom lærer og student eller mellom veileder og dr. gradskandidater. Også i slike tilfeller kan det reelle styrkeforholdet være ujevnt og det vil være behov for en regel om delt bevisbyrde for å sikre et effektivt vern mot slik trakassering.

Departementet velger å legge hovedvekt på dette, selv om det etter direktivet bare påhviler en forpliktelse til å innføre delt bevisbyrde på arbeidslivets område.

Departementet viser for øvrig til det som sies ovenfor om at den som påstår at noen har forskjellsbehandlet, herunder trakassert, må etablere en presumpsjon for at det har forekommet brudd på likestillingsloven.

Departementet presiserer at regelen om delt bevisbyrde ikke innebærer en endring i hovedregelen om at det mest sannsynlige faktum skal legges til grunn ved avgjørelsen.

### 9.7.3 Delt bevisbyrde ved gjengjeldelse og instruks

Departementet opprettholder forslaget om at regelen om delt bevisbyrde også skal gjelde ved påstand om *gjengjeldelse*. Dette får støtte av høringsinstansene. Det vektlegges at sammenhengen med forutgående diskrimineringssak er nær i slike tilfeller, og gjengjeldelser ligger nært opp til diskriminering. Det er derfor etter departementets syn naturlig å legge til grunn den samme bevisregelen i saker om forskjellsbehandling og i saker om gjengjeldelse.

En slik regel er etter departementets syn nødvendig for å sikre et effektivt vern for personer som rammes av gjengjeldelser. I saker om gjengjeldelse viser departementet til at beviset i første omgang vil være hvorvidt klager har vært utsatt for ugunstig behandling som følge av en forutgående sak om diskriminering. Innklagede må da sannsynliggjøre at den ugunstige behandlingen ikke har sammenheng med den forutgående diskrimineringssaken for å fri seg fra anklagen.

Departementet opprettholder forslaget om å lovfeste instruksforbudet. Dette er kun en kodifisering av gjeldende rett og følgelig er dette allerede omfattet av reglene om delt bevisbyrde. Hensynet

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

bak bestemmelsen om å ramme instruks om å diskriminere like hardt som den diskriminerende

handlingen, taler naturlig nok for en sammenfallende løsning for bevisbyrden i slike saker.

## 10 Likestillingsloven § 21 Representasjon av begge kjønn i alle offentlige utvalg mv.

### 10.1 Innledning

I dette kapittelet foreslår departementet å beholde likestillingsloven § 21 annet ledd. Dette innebærer at det fremdeles, i helt ekstraordinære tilfeller, vil være adgang til å søke om dispensasjon fra likestillingslovens krav om at hvert kjønn skal være representert med et minimums antall av hvert kjønn, tilnærmet 40 prosent, når det offentlige oppnevner eller velger råd, utvalg, styrer, nemnder mv.

Departementet foreslår imidlertid å oppheve likestillingsloven § 21 sjettede ledd, som ikke har noen funksjon i dag.

### 10.2 Gjeldende rett

#### 10.2.1 Likestillingsloven § 21 annet ledd

Forslag til regler om kjønnsrepresentasjon i likestillingsloven ble fremmet første gang i Ot.prp. nr. 67 (1980–81) og tatt inn som § 21 i loven ved lov 12. juni 1981 nr. 59. Bestemmelsen slo fast at når offentlige organ velger eller oppnevner utvalg mv., skal det tilstrebes en så lik representasjon av kvinner og menn som mulig. Utvalg med fire eller flere medlemmer skulle ha minst to representanter fra hvert kjønn. Hadde utvalget mv. færre enn fire medlemmer, skulle begge kjønn være representert. For å påskynde utviklingen med å øke kvinners deltaking i offentlige utvalg, råd, mv., ble det i Ot.prp. nr. 85 (1986–87) foreslått at det i offentlige utvalg, råd mv., skulle være minst 40 prosent av begge kjønn. 40-prosentkravet ble innført ved lov 19. februar 1988 nr. 6. Forslaget ble begrunnet med at økt kvinne-representasjon var et rettferdskrav og et samfunnsbehov. Det ble understreket at kvinners særinteresser stort sett blir ivaretatt bedre av kvinner enn av menn, og at kvinner ofte har en annen erfaringsbakgrunn enn menn.

I Ot.prp. nr. 97 (2002–2003) Om lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper, lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper og i enkelte andre lover (likestilling i styrer og i statsaksjeselskaper, statsforetak, allmennaksjeselskaper mv.) ble det foreslått å endre beregningsregelen i likestillingsloven § 21. Etter mønster av de sel-

skapsrettslige reglene om kjønnsrepresentasjon i styret, stilles det nå krav om at offentlig oppnevnte utvalg mv. har et konkret antall medlemmer av hvert kjønn, i stedet for å stille krav om en minste prosentvis andel. Bakgrunnen for at denne løsningen ble valgt for foretakene, var at for styrer med fire, seks eller åtte medlemmer, innebærer et 40-prosentkrav i realiteten et 50-prosentkrav. Det ble ansett som en lovteknisk bedre løsning å angi det reelle antall av hvert kjønn som kreves for å oppfylle lovens vilkår. Ved å endre beregningsreglene i likestillingsloven § 21, oppnår en også at reglene for kjønnsrepresentasjon blir mest mulig like. Etter endringen, som trådte i kraft 1. januar 2004, lyder likestillingsloven § 21 første ledd:

«Når et offentlig organ oppnevner eller velger utvalg, styrer, råd, nemnder mv. skal begge kjønn være representert på følgende måte:

1. Har utvalget to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert.
2. Har utvalget fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.
3. Har utvalget seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.
4. Har utvalget ni medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst fire, og har utvalget flere medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent.
5. Reglene i nr. 1 til 4 gjelder tilsvarende ved valg av varamedlemmer.»

Bestemmelsene om kjønnsrepresentasjon synes å ha vært effektive. Fra 1979 til 1997 økte kvinneandelen i statlige styrer og råd fra 21,8 prosent til om lag 40 prosent. Siden da har kvinneandelen holdt seg rundt 40 prosent. I 2003 var det totalt 43 prosent kvinner og 57 prosent menn i de ulike departementenes styrer, råd og utvalg. 7 av 17 departementer hadde en kvinneandel på under 40 prosent. Enkelte departement hadde en kvinneandel som var vesentlig lavere enn gjennomsnittet. Dette gjaldt for eksempel Samferdselsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Olje- og energidepartementet. Disse departementene hadde en kvinneandel på hhv. 21, 25 og 25 prosent, og utgjorde de departementene med skjevtest kjønnsbalanse i sine utvalg, styrer og råd.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Likestillingsloven § 21 annet ledd gir hjemmel til å fravike hovedregelen dersom det foreligger «*særlige forhold som gjør det åpenbart urimelig å oppfylle kravene*». Lovens ordlyd innebærer at det skal mye til før dispensasjon kan innvilges, og regelen praktiseres strengt. Barne- og familiedepartementets rundskriv Q 4/1996 inneholder forskrift fastsatt ved kgl.res. av 2. februar 1996 med hjemmel i § 21 femte ledd, med kommentarer. I følge rundskrivet må det ikke ha latt seg gjøre å finne egnede kvinner eller menn til å sitte i vedkommende utvalg, for at det skal godtas at det foreligger en åpenbar urimelighet. Det vil ikke være tilstrekkelig å vise til at det ikke finnes ledende tillitsrepresentanter av dette kjønn på utvalgets arbeidsområde. I følge forskriftens § 3 må oppnevningende organ be om forslag som inneholder dobbelt så mange kandidater som organisasjonen eller etaten mv. skal være representert med i utvalget, herunder like mange kvinner som menn. Dette skal gjøre det lettere for departementet å oppfylle regelen.

Det følger av forskriftens § 4 at forslag til utvalg mv. som ikke tilfredsstillter kravet om kjønnsrepresentasjon, skal forelegges Barne- og familiedepartementet for godkjenning. Dersom Barne- og familiedepartementet vurderer at lovens vilkår for å gjøre unntak ikke er oppfylt, må det oppnevningende departement endre sammensetningen av utvalget i tråd med likestillingslovens krav. Forslag til offentlige utvalg og styrer mv. som ikke oppnevnes i statsråd eller i departementene og som ikke tilfredsstillter kravet til minst 40 prosent representasjon, skal forelegges fagdepartementet, jf. forskriftens § 5. Barne- og familiedepartementet mottok i 2001 femten søknader om dispensasjon, i 2002 ble det mottatt tretten søknader mens det i 2003 ble mottatt sju søknader. Per 1. november 2004 har departementet mottatt tre dispensasjonssøknader.

I Ot.prp. nr. 97 (2002–2003) ble det fremmet forslag om endringer i selskapslovgivningens regler om styresammensetning for alle offentlig eide foretak og for privateide allmennaksjeselskaper. Det ble foreslått regler om kjønnsrepresentasjon, slik at det blant styremedlemmene i disse selskapene skal være et minimumsantall av hvert kjønn, tilnærmet 40 prosent. I Besl. O. nr. 18 (2003–2004) sluttet Stortinget seg til forslagene. Lovendringene åpner for at selskapet kan tvangsoppløses dersom kravet til kjønnsrepresentasjon ikke er oppfylt.

Det ble vurdert om det burde være adgang til å dispensere fra kravet om kjønnsrepresentasjon. Departementet konkluderte imidlertid med at det ikke var ønskelig. Det ble lagt vekt på at en dispensasjonsadgang ville kunne bli administrativt byrdefull og medføre en uthuling av systemet. En dispensa-

sjonsadgang ville også innebære at staten måtte overprøve selskapenes egne vurderinger av hvem som anses som egnet til deltakelse i vedkommende styre. Kravene til kjønnsrepresentasjon må således være oppfylt også innenfor felt med skjev kjønnsbalanse.

I Ot.prp. nr. 97 (2002–2003) fremgår det at departementet tar sikte på å vurdere nærmere om dispensasjonsadgangen i likestillingsloven § 21 bør fjernes. Det vises til at departementet vil sende forslaget ut på høring før det tas endelig stilling til om dispensasjonsadgangen bør oppheves.

Hvert år utgir Statens forvaltningstjeneste på oppdrag fra Moderniseringsdepartementet<sup>1</sup> en oversikt over statlige utvalg, styrer og råd mv. Oversikten inneholder også informasjon om kjønnsfordelingen i utvalg mv. fordelt på de ulike departementene og statsministerens kontor. I tillegg utgir Moderniseringsdepartementet hvert fjerde år en stortingsmelding om statlige utvalg, styrer og råd mv. Dette gjør det mulig å følge med på at kravet til kjønnsrepresentasjon overholdes.

### 10.2.2 Likestillingsloven § 21 sjette ledd

Likestillingsloven § 21, sjette ledd lyder:

«Reglene i denne paragraf medfører ingen begrensning i de regler som ellers gjelder om representasjon i offentlig utvalg m.v. etter denne lovs bestemmelse om forskjellsbehandling.»

Bestemmelsen var syvende ledd i § 21 slik den ble tatt inn i loven i 1981. Forslag til bestemmelse om regler om kjønnsrepresentasjon ble fremmet i Ot.prp. nr. 67 (1980–81). Forslagene i proposisjonen var basert på innstillingen fra en arbeidsgruppe som hadde vurdert mulighetene for en generell lovfesting av representasjon av begge kjønn i offentlige styrer, utvalg mv. Arbeidsgruppens innstilling og lovforslag er inntatt i proposisjonen som vedlegg. Arbeidsgruppens forslag til lovtekst inneholdt også en bestemmelse tilsvarende dagens § 21 sjette ledd, men med en noe annen formulering enn den som ble fremmet i proposisjonen og senere inntatt i loven. I arbeidsgruppens innstilling er det ikke redegjort for formålet med bestemmelsen eller i hvilke situasjoner den tenkes brukt. Heller ikke i Ot.prp. nr. 67 (1980–81) er bestemmelsen omtalt, og det er ikke redegjort for hvorfor departementet valgte en annen ordlyd enn den arbeidsgruppen foreslo.

Bestemmelsen har, så vidt departementet kjenner til, aldri vært praktisert. Likestillingsombudet

<sup>1</sup> Tidligere Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

har bedt departementet vurdere å oppheve bestemmelsen da den, etter Ombudets mening, ikke fyller noen funksjon.

### 10.3 Forslaget i høringsnotatet

#### 10.3.1 Likestillingsloven § 21 annet ledd

I høringsnotatet har departementet ikke tatt stilling til om dispensasjonsadgangen i likestillingsloven § 21 bør oppheves, men bedt høringsinstansene om å komme med synspunkter.

#### 10.3.2 Likestillingsloven § 21 sjette ledd

I høringsnotatet foreslo departementet å oppheve likestillingsloven § 21 sjette ledd. Det ble presisert at bestemmelsen ikke har noen praktisk funksjon og at en endring kun vil innebære en lovt teknisk forenkling.

### 10.4 Høringsinstansenes syn

#### 10.4.1 Likestillingsloven § 21 annet ledd

Av de høringsinstansene som har uttalt seg eksplisitt om denne problemstillingen, er et knapt flertall positive til å oppheve dagens dispensasjonsadgang. fire høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet, men uten å komme med noen anbefaling.

*Likestillingsombudet, Likestillingssenteret, Reform, Justis- og politidepartementet, Samferdselsdepartementet, Universitetet i Oslo (avdeling for kvinnerett), Universitets- og høskolerådets komité for integreringstiltak, Den Norske Advokatforening, Akademikerne, Fagforbundet, Utdanningsforbundet, Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon, MiRA Ressursenter for innvandrere og flyktningkvinner, Norsk Sykepleierforbund, Norges Bygdekvinnelag, Norges kvinne- og familieforbund, Juridisk rettshjelp for kvinner (JURK), Fredrikkes Hage, Fylkesmannen i Rogaland, Oslo biskop, Tunsberg Bispedømme, Bergen kommune og Vefsn kommune* er positive til å fjerne dispensasjonsadgangen.

Disse høringsinstansene har særlig lagt vekt på at det vil virke likestillingsfremmende å fjerne bestemmelsen. *Fagforbundet* peker i den forbindelse på at ved å fjerne dispensasjonsadgangen vil den delen av offentlig sektor som fremdeles har en skjev kjønnsfordeling få et sterkere incitament til å arbeide for en bedre kjønnsbalanse innenfor sitt felt. Flere høringsinstanser viser også til at regelen synes upraktisk i det den praktiseres strengt slik at få får innvilget dispensasjon, i tillegg til at det ikke er rimelig å stille andre krav til kjønnsrepresenta-

sjon i offentlig sektor enn for allmennaksjeselskaper.

I sin uttalelse fremhever *Likestillingsombudet* at det å fjerne adgangen til dispensasjon ikke er like inngripende i dag som det ville ha vært å innføre regelen uten dispensasjon i første omgang. Hun viser også til at offentlige organer som har hatt vanskelig for å skaffe representanter av begge kjønn har hatt god tid til å innrette seg etter lovens krav.

*Avdeling for kvinnerett, Universitetet i Oslo* uttaler:

«Det kan vanskelig tenkes noen saklig grunn til å gi det offentlige en dispensasjonsadgang som private foretak ikke har. Innenfor menneskerettighetenes diskrimineringsvern vektlegges det i stadig sterkere grad at et skille mellom det offentlige og det private ikke kan opprettholdes. Kvinnekonvensjonen er særlig tydelig på dette området.»

*Reform* mener at dispensasjonsadgangen i likestillingsloven § 21 annet ledd bør oppheves. Fra deres uttalelse siteres:

«Reform mener at homogenitet i de aller fleste sammenhenger virker begrensende uansett om det gjelder kjønn, alder eller bakgrunn. Heterogenitet skaper generelt sett større bredde og økt kompetanse, og særlig når man skal drøfte menns eller kvinners særbehov. Ulikhet og blandet erfaring fremmer bredde og kreativitet i team, arbeidsgrupper blir mer effektive og det virker positivt inn på styrer og utvalg med større likevekt i kjønnsbalansen.»

*Advokatforeningen* og *Akademikerne* finner det vanskelig å begrunne en særskilt dispensasjonsadgang fra kravet om kjønnsrepresentasjon i offentlige utvalg, styrer, råd mv., og i *Akademikernes* uttalelse heter det blant annet:

«Selv om dispensasjonsadgangen evt. praktiseres strengt, mener vi overslagseffektene til de politiske målsettinger man setter er så negative at vi mener dispensasjonsadgangen må fjernes.»

*Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Handelsnærings Hovedorganisasjon (HSH), Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), Kommunenes Sentralforbund (KS), NAVO, Bedriftsforbundet, Finansdepartementet, Fiskeridepartementet, Helsedepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Landbrukshøgskolen, Universitetet i Bergen, Norges forskningsråd, Fylkesmannen i Aust Agder, Møre Bispedømme, Oslo kommune, Bærum kommune og Norske kvinners sanitetsforening* mener at det fremdeles bør være en

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

snever adgang til å dispensere fra kravet om kjønnsrepresentasjon.

Blant disse høringsinstansene vises det til at det fremdeles er behov for en sikkerhetsventil i situasjoner der det fremstår som umulig å finne kandidater av det underrepresenterte kjønn. I uttalelsen fra YS heter det blant annet

«Enkelte virksomheter, organisasjoner, yrkesgrupper etc. har i dag fortsatt en svært skjev kjønnsfordeling, og YS finner det uhensiktsmessig å stille helt ufravikelige krav til kjønnsbalansen ved oppnevning av offentlige utvalg. (...) En fjerning av dispensasjonsadgangen vil kunne medføre «overforbruk» av enkeltpersoner fra det underrepresenterte kjønn på en slik måte at det verken fremmer likestilling eller disse personenes muligheter til en tilfredsstillende arbeidssituasjon.»

NHO går sterkt i mot å oppheve dispensasjonsadgangen, og uttaler:

«Det er NHOs oppfatning at kravet om 40 % kjønnsrepresentasjon etterleves ved oppnevningen av offentlige råd og utvalg og at så vel departementene som organisasjonene etterstreber dette. Det finnes imidlertid fortsatt en del fagområder hvor det vil være vanskelig å finne tilstrekkelig kvalifiserte medlemmer av begge kjønn for å oppfylle 40 % kravet. Også andre hensyn enn likestilling mellom kjønnene bør komme i betraktning ved oppnevning av råd og utvalg, for eksempel distriktshensyn eller etnisitet. For interesseorganisasjoner vil også et utvalgsmedlems representativitet i egen organisasjon eller overfor medlemmene være et viktig hensyn. Enkelte ganger lar det seg ikke gjøre å tilfredsstillende alle disse hensynene hvis en samtidig ikke skal fire på kvalifikasjonskravene. Noen få ganger vil dette kunne medføre at vi får et utvalg med litt mer enn 60 % kvinner eller menn. Dette bør vi kunne leve med.»

KS påpeker at muligheten for å oppfylle kravet til kjønnsrepresentasjon når en kommune oppnevner råd, utvalg mv., kan variere med kommunenes størrelse og geografiske beliggenhet. I tillegg fremholdes det at det ikke er samme krav til faglige kvalifikasjoner i forhold til styreverv i allmennaksjeselskaper og at det derfor ikke er slik at et likhetshensyn taler for å oppheve dispensasjonsadgangen for råd, utvalg mv. oppnevnt av det offentlige. Dette synspunktet deles av *Helsedepartementet*, som uttaler:

«Virksomheter i privat sektor oppnevner ikke utvalg for å utrede saker. Utredninger blir isteden som regel utarbeidet av egne ansatte eller bestilt fra et utenforstående fagmiljø. Slike situasjoner rammes ikke av regelen om kjønnsre-

presentasjon i likestillingsloven. Vi kan derfor ikke se at det innebærer en forskjellsbehandling av offentlig sektor dersom man opprettholder en snever dispensasjonsadgang for oppnevning av offentlige utvalg.»

*Helsedepartementet* foreslår en snever unntaksadgang fra kravet om kjønnsrepresentasjon ved oppnevning av offentlige utvalg som skal forestå utredninger. Etter *Helsedepartementets* mening er det derimot ikke behov for dispensasjonsadgang når det gjelder oppnevning av offentlige styrever, råd, nemnder mv.

Innenfor forskning og utdanning, vises det til at det er en sterk kjønnsbalanse innenfor visse forskningsmiljøer. *Utdannings- og forskningsdepartementet* uttaler i den forbindelse:

«I disse miljøene er det svært få kvinnelige/ mannlige kandidater å velge blant når man setter sammen råd og utvalg der det kreves en bestemt fagkompetanse. I dag gjelder dette særlig innenfor teknologiske og enkelte naturvitenskapelige fag, der presset på kvinnelige forskere om å bruke tid på styrearbeid kan være svært høyt. I enkelte tilfeller går dette ut over kvinnes egen forskning og karriereutvikling, og hemmer dermed likestilling innenfor deres fagområde. (...) Hovedhensynet, nemlig hensynet til likestilling, må etter UFDs syn gå foran hensynet til harmonisering av ulike regelverk om kjønnsrepresentasjon.»

*Senter mot etnisk diskriminering, Universitetet i Tromsø, Høgskolen i Østfold og Universitets- og høgskolerådet* har drøftet spørsmålet men uten å gi noen klar anbefaling.

#### 10.4.2 Likestillingsloven § 21 sjette ledd

Et fåtall av høringsinstansene har uttalt seg spesielt om dette forslaget. De høringsinstansene som har uttalt seg er positive til å oppheve likestillingsloven § 21 sjette ledd. *Likestillingsombudet* har følgende kommentar i sin høringsuttalelse:

«Departementet forslår å fjerne § 21 sjette ledd, siden den ikke har noen praktisk funksjon. Dette er utelukkende en lovteknisk forenkling, og Likestillingsombudet slutter seg til forslaget.»

### 10.5 Departementets vurdering og forslag

#### 10.5.1 Likestillingsloven § 21 annet ledd

Departementet mener at det er svært viktig å ha et lovfestet krav til kjønnsrepresentasjon i offentlig

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

oppnevnte utvalg, råd mv. Demokratihensyn tilsier at begge kjønn skal ha like muligheter til å bidra med ressurser og talent.

Likestillingsloven har i godt over 20 år satt krav til kjønnsrepresentasjon i offentlig oppnevnte råd, utvalg mv. I mer enn 15 år har det vært krav om at hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent. Som en følge av dette er det nå en god kjønnsbalanse i de fleste utvalg mv., selv om det på enkelte felter fremdeles er noen flere mannlige enn kvinnelige utvalgsmedlemmer. Det har i mange år vært stilt krav til kjønnsrepresentasjon og således har det, også på felt med skjev kjønnsbalanse, vært god tid til å arbeide for å bedre kjønnsbalansen på alle nivåer. Med en god rekrutteringspolitikk bør det også innenfor forskningsmiljøene være mulig å finne gode kandidater av det underrepresenterte kjønn uten at det virker karrierehemmende for personer av dette kjønn som allerede er kvalifisert innenfor feltet. Institusjoner med skjev kjønnsbalanse bør i større grad vurdere muligheten for å utvide aktuelle utvalg, råd mv. for å åpne for rekrutter av det underrepresenterte kjønn. På denne måten kan institusjonen sørge for å utvide kompetansen hos det underrepresenterte kjønn.

Departementet mener at hensynet til likestilling tilsier at det bør legges mindre vekt på formelle posisjoner, dersom dette kan gjøre det enklere å finne kvinnelige kandidater. Det er viktig å understreke at et av hensynene bak kravet om kjønnsrepresentasjon, både i forhold til offentlig oppnevnte råd, utvalg mv., og i forhold til styrene i allmennaksjeselskapene, er å skape mangfold og variasjon. Dette hensynet tilsier at det i større grad bør vurderes

kandidater som har andre erfaringer og karriereløp enn det som tradisjonelt har vært vanlig.

Erfaringer med dagens dispensasjonsadgang viser at antall dispensasjonssøknader er synkende. Unntaksadgangen praktiseres strengt og det er få som får dispensasjon. I gjennomsnitt er også kvinneandelen i offentlig oppnevnte utvalg mv. over 40 prosent. Departementet mener derfor at det ikke vil medføre uheldige konsekvenser å beholde dispensasjonsadgangen. Det er svært viktig å fortsette arbeidet for en jevnere kjønnsrepresentasjon, men departementet ser likevel at det i helt ekstraordinære situasjoner kan være behov for å gi dispensasjon. Departementet går derfor inn for å beholde dagens snevre unntaksadgang.

Etter gjeldende rett skal underliggende etater forelegge dispensasjonssøknader for sitt fagdepartement. For å sikre en best mulig kjønnsbalanse i offentlig oppnevnte råd, utvalg mv., vil departementet imidlertid endre forskriften til § 21 slik at alle dispensasjonssøknader i fremtiden må forelegges Barne- og familiedepartementet. Dette vil innebære at dispensasjon fra kravet om kjønnsrepresentasjon bare vil kunne gis av Barne- og familiedepartementet.

### **10.5.2 Opphevelse av likestillingsloven § 21 sjette ledd**

Det har ikke kommet innvendinger mot å oppheve bestemmelsen. Departementet foreslår at forslaget om å oppheve likestillingsloven § 21 sjette ledd, opprettholdes.



## *Del II*

*Innarbeiding av FN-konvensjonen om  
avskaffelse av alle former for diskriminering av  
kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov*



## 11 Innarbeiding av FNs kvinnekonsensjon i norsk lov

### 11.1 Bakgrunn

De forente nasjoners internasjonale konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (FNs kvinnekonsensjon) ble vedtatt av FNs Generalforsamling 18. desember 1979 og trådte i kraft 3. september 1981. Norge ratifiserte kvinnekonsensjonen 21. mai 1981. Da det ikke ble ansett å foreligge konflikt mellom de nasjonale reglene og konsensjonsbestemmelsene, ble det ikke foretatt lovendringer og norske myndigheter tok heller ingen forbehold ved ratifikasjonen.<sup>1</sup> Konsensjonen ble ikke gjenstand for en aktiv innarbeiding. 6. oktober 1999 vedtok FNs Generalforsamling en valgfri protokoll til kvinnekonsensjonen som etablerer en individklageadgang. Norge ratifiserte tilleggsprotokollen 5. mars 2002.

30. januar 1989 traff regjeringen et prinsippvedtak om at de internasjonale menneskerettigheter skulle innarbeides i norsk lov. Menneskerettighetslovutvalget ble nedsatt for å utrede gjennomføringen. Utvalget vurderte for det første hvilken innarbeidingsmetode som ville være best egnet og konkluderte med at inkorporasjonsmetoden som hovedregel ville være mest hensiktsmessig.<sup>2</sup> Derneft tok utvalget stilling til hvilke konsensjoner som burde omfattes av en inkorporasjonslov. Kvinnekonsensjonen var en av konsensjonene som ble vurdert. Utvalget uttalte at:

«Synet på om kvinneskramineringskonsensjonen bør inkorporeres, vil avhenge av om man mener at ikke bare hovedkonsensjoner, men også spesialkonsensjoner bør inkorporeres, og i det hele hvor mange konsensjoner man mener bør omfattes av reformen.»<sup>3</sup>

Utvalget mente at utgangspunktet for en utvelgelse av konsensjoner til en inkorporasjonslov burde være at:

«noen av dem i dag fremstår som en grunnstamme i det internasjonale menneskerettighetsvern.»<sup>4</sup>

Utvalget foreslo derfor å begrense inkorporeringen av menneskerettighetskonsensjoner til den europeiske menneskerettighetskonsensjon (EMK) og FN-konsensjonene om sivile og politiske rettigheter (SP) og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK). Dette synet delte departementet og flertallet av høringsinstansene.<sup>5</sup>

Under behandlingen i Stortingets justiskomite gikk komitéflertallet inn for å innarbeide FNs kvinnekonsensjon og FNs barnekonsensjon i lovgivningen i tillegg til EMK, SP og ØSK.<sup>6</sup> Komiteflertallet føyde imidlertid ikke kvinne- og barnekonsensjonen til listen over de konsensjoner som skulle omfattes av lovforslaget som ble oversendt Odelstinget. Stortinget vedtok menneskerettsloven i den utformingen loven var oversendt fra justiskomiteen. I tillegg ble regjeringen oppfordret om å innarbeide FNs kvinnekonsensjon og FNs barnekonsensjon i lovgivningen innen rimelig tid.<sup>7</sup>

Sentrumsregjeringen la i St.meld. nr. 21 (1999–2000) fram en handlingsplan for menneskerettigheter. I handlingsplanen ble det i tillegg til barnekonsensjonen og kvinnekonsensjonen foreslått å innarbeide FNs rasediskrimineringskonsensjon og FNs torturkonsensjon i lovgivningen. På den måten ville alle de seks menneskerettighetskonsensjonene som i FN-sammenheng betegnes som de mest sentrale, bli innarbeidet i norsk rett; det vil si SP, ØSK, barnekonsensjonen, kvinnekonsensjonen, rasediskrimineringskonsensjonen og torturkonsensjonen.<sup>8</sup> Handlingsplanen ble behandlet i Stortinget 14. november 2000 på bakgrunn av Innst. S. nr. 23 (2000–2001). I innstillingen støttet en enstemmig utenrikskomité regjeringens prioritering av hvilke konsensjoner som skulle innarbeides i norsk rett. Stortinget sluttet seg til komiteens innstilling.

Barnekonsensjonen ble inkorporert gjennom menneskerettsloven ved lov 1. august 2003 nr. 86. Lovendringen trådte i kraft 1. oktober 2003.

Lovutvalget for lov mot etnisk diskriminering, som fremmet sin innstilling i NOU 2002:12, hadde

<sup>1</sup> St.prp. nr. 72 (1980–1981), Innst. S. nr. 196 (1980–1981) og Forhandlinger i Stortinget nr. 187, 30. mars 1981.

<sup>2</sup> NOU 1993:18 side 97.

<sup>3</sup> NOU 1993:18 side 132.

<sup>4</sup> NOU 1993:18 side 161.

<sup>5</sup> Ot.prp. nr. 3 (1998–1999) side 30.

<sup>6</sup> Innst. O. nr. 51 (1998–1999) side 5.

<sup>7</sup> Odelstingsforhandlinger nr. 30, 13. april 1999 og Forhandlinger i Stortinget nr. 199, 4. mai 1999.

<sup>8</sup> St.meld. nr. 21 (1999–2000) side 21.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

blant annet i oppdrag å se på hvordan FNs rasediskrimineringskonvensjon kunne innarbeides i norsk lov. En odelstingsproposisjon om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) fremmes samtidig med denne proposisjonen. Her blir det blant annet foreslått å inkorporere FNs rasediskrimineringskonvensjon gjennom den nye loven.

Regjeringen fremmet i Ot.prp. nr. 59 (2003–2004) et forslag om å innføre et uttrykkelig forbud mot tortur i straffeloven som innebærer en innarbeiding av torturforbudet i torturkonvensjonen, nå vedtatt som lov 25. juni 2004 nr. 52.

## 11.2 Høringsnotat om innarbeidingen av FNs kvinnekonsensjon i norsk lov

Et høringsnotat om innarbeidingen av FNs kvinnekonsensjon i norsk lov ble sendt på bred offentlig høring 23. juni 2003 med frist 15. september 2003.

I høringsnotatet ble det gitt en beskrivelse av kvinnekonsensjonen og overvåkingen av konsensjonen, samt av forholdet mellom intern rett og folkerett i Norge. Spørsmål knyttet til valg av innarbeidingsmetode stod sentralt, og det ble gitt en beskrivelse av forskjellige mulige metoder for å gjennomføre konsensjoner i norsk rett, med en vurdering av de ulike innarbeidingsmetodenes fordeler og ulemper. Barne- og familiedepartementet ga i høringsnotatet ingen foreløpig konklusjon med hensyn til valg av innarbeidingsmetode. Departementet ville ta stilling til spørsmålet etter at høringsinstansene hadde uttalt seg. I høringsnotatet ble det dessuten gjengitt hvilke konkrete problemstillinger som var vurdert opp mot kvinnekonsensjonen for å se på om, og eventuelt hvordan, kvinnekonsensjonen kunne synliggjøres i lovgivningen. Høringsinstansene ble oppfordret til å komme med forslag til synliggjøring av kvinnekonsensjonen i norsk lov.

Departementet mottok til sammen 45 tilbakemeldinger. En oversikt over høringsinstansene er inntatt i vedlegg 6.

## 11.3 Kvinnekonsensjonen

### 11.3.1 Generelt

Bakgrunnen for at kvinnekonsensjonen ble vedtatt av FNs Generalforsamling i 1979, var at det dagligdende menneskerettsvern ikke i tilstrekke-

lig grad ivaretok kvinners rettigheter.<sup>9</sup> Kvinnekonsensjonen sammenfattet flere tidligere konsensjoner om kvinners rettigheter, og nedfelte anbefalinger som tidligere ikke hadde vært rettslig bindende. At kvinners rettigheter sto i fokus, innebar lanseringen av et nytt og annerledes perspektiv.

Kvinnekonsensjonen regulerer på samme måte som likestillingsloven både direkte og indirekte forskjellsbehandling. Regelverk og praksis med en tilsynelatende kjønnsnøytral utforming, men som faktisk har kjønnskjevne virkninger, rammes av konsensjonsbestemmelsene. Målsettingen er å oppnå faktisk likestilling mellom kvinner og menn, *formell*-likestilling er ikke nok. Norge har vært en pådriver i prosessen med å utarbeide og følge opp kvinnekonsensjonen.<sup>10</sup> Per 23. november 2004 har konsensjonen 179 parter. Dette betyr at den er en av de menneskerettskonvensjonene som har størst tilslutning.<sup>11</sup>

### 11.3.2 Kvinnekonsensjonens overvåkningsmekanismer

Kvinnekonsensjonen etablerer en komité – Kvinnekomitéen (eller CEDAW-komiteen) til å overvåke at konsensjonspartene gjennomfører pliktene sine etter konsensjonen.

Konsensjonspartene har i medhold av konsensjonens artikkel 18 forpliktet seg til å jevnlig rapportere til Kvinnekomitéen om sin virksomhet. Helt siden arbeidet med utformingen av kvinnekonsensjonen har det vært diskutert å opprette en individklageprosedyre i tillegg til rapporteringsprosedyren.<sup>12</sup> 6. oktober 1999 vedtok FNs Generalforsamling en valgfri protokoll til kvinnekonsensjonen som etablerer en individklageadgang. Tilleggsprotokollen trådte i kraft 22. desember 2000. Norge ratifiserte protokollen 5. mars 2002. Per 23. november 2004 har tilleggsprotokollen 68 parter. Etableringen av individklageprosedyren har ført til en styrket overvåkning av statenes gjennomføring av kvinnekonsensjonen, og til at konsensjonens overvåkningsmekanismer er blitt stilt på linje med SP, FNs torturkonsensjon og FNs rasediskrimineringskonsensjon.

Kvinnekomitéen har gjennom sin praksis utviklet en dynamisk tolkningsstil, og det forutsettes at konsensjonen skal gjennomføres progressivt i konsensjonsstatene. Kvinnekonsensjonens materielle bestemmelser er i stor grad utformet som hand-

<sup>9</sup> NOU 1993:18 side 131.

<sup>10</sup> St.meld. nr. 21 (1999–2000) side 145.

<sup>11</sup> En rekke av konsensjonspartene har imidlertid avgitt til dels vidtrekkende reservasjoner.

<sup>12</sup> St.prp. nr. 31 (2001–2002) side 1.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

lingsplikter for statene, på den måten at statene skal ta *alle tiltak som er nødvendige* i bruk for å sikre likestilling mellom kjønnene på ulike områder.<sup>13</sup> Statenes forpliktelser er dermed ikke presist fastsatt. Dette fører til at Kvinnekomitéen kan stille ulike krav til statene avhengig av den enkelte stats utviklingsgrad og ressursituasjon.

Kvinnekomitéen har ikke kompetanse til å komme med folkerettslig bindende uttalelser og statene er derfor ikke rettslig forpliktet til å handle i overensstemmelse med komitéens synspunkter. Det er likevel klart at komitéens uttalelser eller avgjørelser vil ha stor moralsk og politisk kraft. Manglende vilje til å følge komitéens synspunkter må forventes å bli lagt merke til internasjonalt.<sup>14</sup>

### 11.3.3 Nærmere om konvensjonsbestemmelsene

Kvinnekonvensjonen består av 30 artikler. 16 av disse omhandler kvinners materielle rettigheter og presenterer en ramme for kvinners fulle utvikling og deltakelse både i samfunnet og i den private sfæren. Bestemmelsene i konvensjonen omfatter både sivile, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

Artikkel 1 definerer begrepet kvinnediskriminering, artikkel 2 og 3 er vidt utformede bestemmelser som utdyper konvensjonsstatenes forpliktelser, artikkel 4 omhandler bruk av midlertidige særtiltak, artikkel 5 tar for seg stereotype kjønnsroller, artikkel 6 omhandler handel med kvinner og prostitusjon, artikkel 7 og 8 tar for seg deltakelse i det politiske og offentlige liv, artikkel 9 gjelder statsborgerskap, artikkel 10 omhandler utdanning, artikkel 11 tar for seg arbeidslivet, artikkel 12 omhandler helse, artikkel 13 regulerer trygd, lån, fritidsvirksomhet, idrett og kultur, artikkel 14 tar for seg kvinner på landsbygda, artikkel 15 fastslår at kvinner og menn skal behandles likt etter loven, og artikkel 16 omhandler ekteskap, familieforhold og reproduktive rettigheter.

## 11.4 Forholdet mellom folkerett og nasjonal rett

### 11.4.1 Monisme og dualisme

Prinsippene for hvilken virkning eller gjennomslagskraft folkeretten har i en stats interne rett, varierer

<sup>13</sup> Kvinnekonvensjonen inneholder også mer konkret utformede rettigheter, for eksempel artikkel 9 og 15.

<sup>14</sup> St.prp. nr. 31 (2001–2002) side 9.

fra stat til stat. Tradisjonelt har man brukt begrepe-  
ne *monisme* og *dualisme* for å beskrive en stats  
rettssystem i denne forbindelse. Etter det dualistiske  
system kreves det en særskilt gjennomførings-  
akt for at en ratifisert traktat kan anvendes direkte i  
intern rett. Etter det monistiske system anses en ra-  
tifisert traktat som en *integrert del* av den interne  
retten. Dette betyr at borgerne i et monistisk sy-  
stem kan gjøre gjeldende rettigheter eller plikter  
direkte på grunnlag av den ratifiserte traktaten, så  
langt denne inneholder regler som må anses som  
selvkraftige («self-executing»).

Det er imidlertid ingen skarp grense mellom  
monisme og dualisme. I stater som bygger på et du-  
alistisk prinsipp, vil ofte folkeretten (traktater og  
folkerettslig sedvanerett) være en *tolkningsfaktor*  
for å fastlegge hva som er gjeldende intern rett. Jo  
større vekt folkeretten tillegges i tolkningen, dess  
nærmere opp til et monistisk system ligger man.  
Forskjellen viser seg likevel når det foreligger *mot-  
strid* mellom folkeretten og intern rett som er for  
sterk til at den lar seg tolke bort. Lovgiveren har  
kanskje bevisst valgt en annen løsning i den interne  
retten enn det som følger av folkeretten. Et dualis-  
tisk system kjennetegnes ved at den interne retten i  
slike tilfeller gis forrang foran folkeretten. Når den  
folkerettslige regel gir rom for flere tolkningsalter-  
nativer, vil den interne lovgivnings valg eller presi-  
sering av alternativ derfor bli avgjørende.

Innenfor et monistisk system kan det tenkes uli-  
ke prinsipper for hvilken trinnhøyde eller rang en  
folkerettsregel har i forhold til regler som bygger  
på interne rettsakter. Spørsmålet oppstår når interne  
rettsakter står i motstrid med en folkerettsregel.  
I monistiske systemer gis ofte folkeretten *forrang*  
foran nasjonal lovgivning. Spørsmål om trinnhøyde  
får også betydning i dualistiske systemer. Når sta-  
ter med dualistiske systemer inkorporerer en trak-  
tat, kan det variere hvilken trinnhøyde den inkorpo-  
rerte traktaten gis i intern rett.<sup>15</sup>

### 11.4.2 Forholdet mellom folkerett og norsk rett

Forholdet mellom norsk rett og folkeretten bygger  
på et dualistisk system. Det er nødvendig med sær-  
skilt gjennomføring for at konvensjoner som Norge  
er bundet av skal få samme rettslige status som na-  
sjonale lover.

Gjennom det såkalte *presumpsjonsprinsippet* har  
også ikke-innarbeidede konvensjoner en viktig  
rettskildemessig betydning i Norge. Dersom flere

<sup>15</sup> Se for øvrig Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) side 17 flg.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

ulike tolkninger av norsk lov er mulig, men bare den ene er i overensstemmelse med folkeretten, skal rettsanvenderen legge til grunn den tolkningen som samsvarer med folkeretten.<sup>16</sup> Grunnloven § 110 c der det i første ledd fastslås at: «Det paaligger Statens Myndigheder at respektere og sikre Menneskerettighederne», kan brukes som et argument for at presumsjonsprinsippet har en særlig tyngde på menneskerettighetenes område.<sup>17</sup>

## 11.5 Ulike metoder for innarbeiding

Når Norge ratifiserer en konvensjon og denne trer i kraft, er staten folkerettslig forpliktet til å følge bestemmelsene i konvensjonen. Det følger av suverenitetsprinsippet at den enkelte konvensjonsstat i utgangspunktet bare er forpliktet av regler den uttrykkelig har sluttet seg til. Ingen av menneskerettighetskonvensjonene stiller krav om noen spesiell gjennomføringsmåte i intern rett. Folkerettslig sedvanerett stiller heller ikke krav til hvordan statene skal gjennomføre konvensjonsforpliktelse. Det er derfor opp til den enkelte konvensjonsstat å vurdere hvilken gjennomføringsmetode som er mest hensiktsmessig.

På enkelte områder er det i norsk rett etablert såkalt *sektormonisme*. Dette er som regel skjedd i den form at lovgivningen skal gjelde med de begrensninger som følger av folkeretten, medregnet de traktater Norge er bundet av. Det vil si at folkeretten allerede er gjort til en del av norsk lov, uavhengig av om den enkelte folkerettslige forpliktelse er særskilt gjennomført i den interne retten eller ikke. Straffeloven, straffeprosessloven, tvistemålsloven, tvangsfullbyrdelsesloven og utlendingsloven etablerer sektormonisme innenfor sine virkeområder. Sektormonismen innenfor straffeloven er imidlertid ikke gjennomført så langt at det kan idømmes straff direkte på grunnlag av en folkerettslig plikt.

Vanligvis skilles det mellom tre hovedformer for gjennomføring av konvensjoner i norsk rett: Passiv transformasjon (konstatering av rettsharmoni), inkorporasjon og (aktiv) transformasjon.

*Passiv transformasjon (konstatering av rettsharmoni)* innebærer at det konstateres at det ikke foreligger noen konflikt, det er allerede samsvar mellom nasjonal rett og konvensjonsbestemmelsene. I slike situasjoner har aktiv innarbeiding blitt ansett som unødvendig. Da kvinnekongressjonen ble ratifi-

sert i 1981, ble det ikke foretatt lovendringer eller tatt forbehold ved ratifikasjonen fordi det ble konstatert rettsharmoni.

Stortingets oppfordring til regjeringen om å innarbeide FNs kvinnekongressjon i lovgivningen innen rimelig tid,<sup>18</sup> må imidlertid ses som et ønske om å benytte lovgivningen mer *aktivt* enn tidligere i innarbeidingen av konvensjonen.<sup>19</sup>

Det finnes følgende alternative metoder for aktiv innarbeiding av kvinnekongressjonen:

### 1. Inkorporasjon

Inkorporasjon innebærer at det treffes et formelt vedtak, vanligvis i lovs form, om at en konvensjon, i den grad den gjelder for Norge, blir direkte anvendelig i norsk rett. Konvensjonen vil da gjelde på linje med annen norsk lovgivning, og det er konvensjonens offisielle ordlyd, gjerne kalt dens «autentiske» tekst, som vil være avgjørende. Konvensjonen skal fortolkes under hensyn til sin internasjonale opprinnelse. At en konvensjon blir inkorporert, medfører ikke i seg selv at den går foran annen nasjonal lovgivning dersom det skulle oppstå motstrid. Hvordan en eventuell motstridssituasjon mellom en inkorporert konvensjon og annen norsk lovgivning skal løses, må vurderes etter de alminnelige norske tolkningsprinsipper. Når Norge blir part i en konvensjon vil det utformes en norsk oversettelse av konvensjonen, som i praksis vil være et viktig arbeidsredskap når konvensjonen anvendes. Det er imidlertid originalteksten som vil være rettslig avgjørende, ikke den oversatte teksten.

Dersom en konvensjon skal inkorporeres gjennom lov, må det tas stilling til *hvilken* lov som vil være best egnet som inkorporasjonslov. Lov 21. mai 1999 nr. 30 Om styrking av menneskerettighetens stilling i norsk rett (menneskerettsloven) inkorporerer enkelte menneskerettighetskonvensjoner. Her fastslås det også at de inkorporerte konvensjonene går foran bestemmelser i annen lovgivning ved eventuell motstrid. Et alternativ kan være å inkorporere konvensjonen gjennom annen lov enn menneskerettsloven, eventuelt gjennom en egen lov.

### 2. Transformasjon

Transformasjon omtales gjerne som det å *omarbeide* konvensjonsmessige forpliktelse til norsk rett. Transformasjon kan tenkes gjort helt eller delvis,

<sup>16</sup> NOU 1993:18 side 70.

<sup>17</sup> Ulike rettsteoretiske syn på forholdet mellom norsk rett og folkeretten er nærmere omtalt i NOU 1993:18 side 70 flg. og NOU 2002:12 side 108 flg.

<sup>18</sup> Odelstingsforhandlinger nr. 30, 13. april 1999 og Forhandlinger i Stortinget nr. 199, 4. mai 1999.

<sup>19</sup> Se pkt. 11 I.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

og samlet i én lov eller spredt i ulike lover. Når begrepet *transformasjon* brukes i proposisjonen, menes *aktiv* transformasjon, i motsetning til *passiv* transformasjon (konstatering av rettsharmoni).

*Hel aktiv transformasjon* vil si å vedta en lov som gjengir, i mer eller mindre bearbeidet form, de materielle bestemmelsene i den aktuelle konvensjonen. Gjengivelsen skjer på norsk. Det finnes i norsk rett på menneskerettighetenes område ingen eksempler på hel aktiv transformasjon.

*Delvis aktiv transformasjon* vil si å vedta lovbestemmelser som gjengir, i mer eller mindre bearbeidet form, en del av konvensjonsbestemmelser i de enkelte lover der konvensjonsbestemmelsene har sin naturlige plass. Det vil da kunne være aktuelt å omskrive eller endre på bestemmelser i *mange forskjellige lover*, slik at bestemmelsene i kvinnekonvensjonen kommer inn i lovverket der de best hører hjemme. Denne formen for transformasjon kalles også *synliggjøringsmetoden*.<sup>20</sup>

Ved transformasjon er det de norske lovbestemmelsene som er rettslig avgjørende. Forarbeidene vil være sentrale rettskilder når transformasjonsloven tolkes. Den originale konvensjonsteksten vil imidlertid også utgjøre et viktig middel i tolkningsprosessen.<sup>21</sup>

### 3. Kombinasjon av inkorporasjon og transformasjon

En kombinasjon av inkorporasjon og transformasjon innebærer for det første å omforme og endre på norske lovbestemmelser slik at de best mulig stemmer overens med konvensjonens krav (delvis aktiv transformasjon), samt å treffe et formelt vedtak om at kvinnekonvensjonen skal gjelde som norsk lov (inkorporasjon).

Barnekonvensjonen ble innarbeidet i norsk lov ved både inkorporasjon og delvis transformasjon.<sup>22</sup>

## 11.6 Fordeler og ulemper ved de ulike innarbeidingsmetodene

### 11.6.1 Innledning

Aktiv innarbeiding av en konvensjon gir omverdenen et *signal* om at konvensjonen har en viktig posisjon i den interne retten. Signaleffekten gjør seg gjeldende både internt i Norge og overfor andre stater. Norge har internasjonalt en posisjon som på-

driver i forbindelse med oppfølging av FNs kvinnekonvensjon. Det kan være lettere å stille krav til andre stater om respekt for menneskerettighetene og andre konvensjonsforpliktelser når vi selv har tatt aktive skritt for å innarbeide konvensjonen.

Til tross for at Norge ratifiserte kvinnekonvensjonen for over 20 år siden, har konvensjonen vært lite kjent. Innarbeiding vil kunne føre til økt kunnskap, ved at konvensjonen blir gjenstand for en lovgivningsprosess. Kunnskapsnivået vil imidlertid ikke bare avhenge av om konvensjonen blir innarbeidet eller ikke, men også av hvilke andre virkemidler som benyttes, så som rundskriv, undervisning, informasjonskampanjer m.m. Økt kunnskap vil også kunne medføre en mer lojal etterlevelse av konvensjonen. Dessuten vil innarbeidingen imøtekomme Kvinnekomiteens anbefaling om at konvensjonen gjøres til en del av den interne retten.<sup>23</sup>

### 11.6.2 Fordeler og ulemper ved inkorporasjon

Inkorporasjon er den innarbeidingsmetoden som antas å gi den beste *signaleffekten*, både internt i Norge og overfor andre stater og internasjonale organisasjoner. Ved at en konvensjon i original utforming tas direkte inn i lovgivningen og formelt gis en sterk rettslig stilling, sendes det ut et sterkt signal om konvensjonens status. Signaleffektens styrke vil også avhenge av hvilken vekt den inkorporerte konvensjonen vil få i forhold til annen lovgivning. Dersom en konvensjon uttrykkelig gis *forrang* ved motstrid med bestemmelser i annen lovgivning, antas signaleffekten å være større enn dersom konvensjonen inkorporeres uten en forrangsregel.

Menneskerettighetslovutvalget ga uttrykk for at inkorporasjon innebærer

«den mest mulig lojale gjennomføring av konvensjonene.»<sup>24</sup>

Ved å inkorporere en konvensjon vises tydelig at konvensjonen er direkte anvendelig i norsk rett. Inkorporasjon legger forholdene best til rette for å etterleve konvensjonsforpliktelsene slik disse er å forstå på bakgrunn av overvåkningsorganenes praksis. Dette gjelder spesielt for konvensjoner der det er etablert en individklageadgang. Ved transformasjon eksisterer det en fare for at interne transformasjonsbestemmelser over tid kan bli misvisende i forhold til konvensjonens krav, men dette kan mot-

<sup>20</sup> Se for eksempel Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) side 14.

<sup>21</sup> NOU 1993:18 side 93.

<sup>22</sup> Lov 1. august 2003 nr. 86.

<sup>23</sup> Se punkt 11.8.1.

<sup>24</sup> NOU 1993:18 side 97.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

virkes ved en etterkontroll av transformasjonsbestemmelsene i forhold til konvensjonsorganenes praksis. Lovgivningsprosessen tar imidlertid tid.<sup>25</sup>

Ved inkorporasjon blir konvensjoner i sin originale utforming gjort til intern rett. Dette muliggjør *rettsenhet* på normnivået mellom konvensjonsstatene. Ved transformasjon er det ikke mulig å oppnå tilsvarende grad av *formell* rettsenhet, fordi det enkelte land utformer egne transformasjonsbestemmelser. Den *reelle* rettsenhet der en konvensjon er inkorporert vil likevel avhenge av om de enkelte stater har supplerende regler på de områder som konvensjonen regulerer, og av om statene følger en felles praksis ved anvendelsen av konvensjonens regler internt. Dersom det finnes en sterk internasjonal overvåkningsmekanisme, vil dette bidra til en sterkere rettsenhet.

Det har vært hevdet at inkorporasjon er en arbeidsbesparende innarbeidingsmetode. Dette fordi lovgiver slipper å omskrive og bearbeide konvensjonsteksten, samt å oppdatere den lov som innarbeider konvensjonen i lys av konvensjonsorganenes praksis, slik som ved transformasjon. Lovgivningen må likevel til enhver tid oppdateres i samsvar med konvensjonens krav.

Ved inkorporasjon kan rettsanvenderen være nødt til å forholde seg til flere regelverk som delvis regulerer det samme for å få den totale oversikten over norsk lov, både den inkorporerte konvensjonen og annen relevant norsk lovgivning. Inkorporasjon medfører med andre ord i noen grad en dublering av regelverket. Dette kan gjøre regelverket mindre tilgjengelig og brukervennlig. Dersom konvensjonens bestemmelser er vage og gir rom for ulike tolkningsalternativer, kan inkorporasjon øke rettsusikkerheten, fordi lovgiverne da vil kunne avstå fra å foreta en slik presisering av reglene som ellers ville vært mulig. For brukere som ønsker et helhetsperspektiv, vil imidlertid inkorporasjon gi en bedre tilgjengelighet enn delvis transformasjon. Inkorporasjon vil også gi brukeren klarhet i hvilke bestemmelser som har sin opprinnelse i menneskerettighetskonvensjoner.

Inkorporasjon medfører at konvensjonen blir gjeldende som norsk lov på originalspråkene. Selv om det blir laget en norsk oversettelse av konvensjonen, vil det være den originale versjonen som rettslig sett er avgjørende. Ved å inkorporere konvensjoner i lovgivningen, fjerner man seg fra prinsippet om norsk lovspråk.

#### 11.6.2.1 Særlig om forholdet mellom lovgiver og domstolene

Der en konvensjon er inkorporert, vil det – etter fast praksis i dag – være konvensjonens autentiske versjon som er rettslig avgjørende. Konvensjonen skal tolkes etter folkerettslige tolkningsprinsipper. Det er den enkelte rettsanvender, og i siste instans domstolene, som tolker konvensjonsbestemmelsene. Ved transformasjon omarbeides konvensjonsmessige forpliktelser til norsk lovspråk. I denne prosessen vil lovgiver kunne legge føringer for hvordan konvensjonen skal tolkes. På denne bakgrunn kan det hevdes at inkorporasjon av en konvensjon fører til større innflytelse for domstolene på bekostning av lovgiver, enn det transformasjon gjør. Særlig gjelder dette dersom den inkorporerte konvensjonen gis forrang foran annen norsk lovgivning. Det har vært hevdet at dette vil kunne være spesielt uheldig for konvensjoner som er formålsrettede og ikke statuerer klare rettigheter eller forpliktelser.<sup>26</sup>

I forbindelse med arbeidet med menneskerettsloven, ble det utførlig drøftet om FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) med sine mange programmerklæringer var egnet for inkorporasjon. Inkorporering av bare konvensjoner om sivile og politiske rettigheter ville kunne gi et signal om at man i Norge anså sivile og politiske rettigheter som viktigere enn økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, og hensynet til signaleffekten var viktig da det ble vedtatt å inkorporere ØSK i menneskerettsloven på samme måte som FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP).

Domstolene har i økende grad prøvd og tilside-satt norsk lovgivning og forvaltningspraksis med hjemmel i menneskerettsloven. Spesielt har Norges konvensjonsforpliktelser i medhold av EMK vært i fokus. Så langt foreligger det ikke rettspraksis som viser at domstolene der en konvensjon med formålspregede bestemmelser er inkorporert, faktisk øver innflytelse på bekostning av lovgiver. I denne sammenheng er det mest nærliggende å se nærmere på ØSK som på samme måte som kvinnekonvensjonen inneholder formålspregede bestemmelser. ØSK har vært inkorporert i lovgivningen siden 1999. En gjennomgang av rettspraksis viser imidlertid at konvensjonen har vært lite anvendt i saker for domstolene, både før og etter vedtakelsen av menneskerettsloven. I sakene der ØSK har vært trukket inn, har ikke domstolene lagt avgjørende

<sup>25</sup> NOU 1993:18 side 94.

<sup>26</sup> Justisdepartementets høringsnotat av 14. februar 2001 om innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov, punkt 2.3.5.



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

vekt på tolking av ØSK for å løse de konkrete tvistespørsmål.

Utvalget som utredet transformasjon av internasjonale konvensjoner til norsk rett (Transformasjonskomiteen), regnet det som en fordel ved transformasjon at tolkingen av den originale konvensjonsteksten skjer hos sentraladministrasjonen i forbindelse med lovgivningsprosessen, fremfor av de enkelte domstoler i forbindelse med konkrete saker, som er tilfellet ved inkorporasjon.<sup>27</sup> Komiteen mente imidlertid at argumentet trolig ikke vil rekke særlig langt. Også Menneskerettighetslovutvalget fant det tvilsomt at dette argumentet taler for transformasjon fremfor inkorporasjon. Menneskerettighetslovutvalget ga uttrykk for følgende<sup>28</sup> :

«Ønsker man effektiv kontroll med at konvensjonene etterleves slik de til enhver tid er å forstå, er det (...) trolig bedre med et system som forutsetter at domstolene skal foreta en kontinuerlig tolkning av de autentiske tekster. (...)

Dessuten har menneskerettighetskonvensjonene som formål å beskytte individene mot visse inngrep eller forsømmelser fra statens side. På denne bakgrunn kan det reises prinsipielle innvendinger mot å anse det som et argument for transformasjon at det i første rekke bør være en oppgave for statsadministrasjonen å tolke konvensjonene. Man bør ikke velge et system som bygger på at den myndighet som skal kontrolleres har hånd om den tekst som vil være utgangspunktet for domstolskontrollen med menneskerettighetene. Den prinsipielt beste nasjonale kontroll med om statens tolkning av konvensjonen er lojal og korrekt får man der konvensjonene er inkorporert.»

I Makt- og demokratiutredningen påpekes det at sosiale og kulturelle problemer i økende grad blir regulert gjennom lover og direktiver.<sup>29</sup> Nedfelling av likestillingsrettigheter og rettigheter for kulturelle minoriteter blir nevnt som eksempler. Flertallet i maktutredningens forskergruppe mener at denne «rettsliggjøringen» innebærer at rettsorganene får økt betydning på bekostning av folkevalgt myndighet. Utredningen viser også til at rettsvesenet er preget av en omfattende internasjonalisering, der EUs regelverk og internasjonale konvensjoner gjøres bindende i norsk rett. Flertallet mener at denne utviklingen betyr at Stortingets makt er svekket både i forhold til norske domstoler og i forhold til internasjonale rettsinstanser, men påpeker at dette er myndighetsforskyvninger som Stortin-

get selv aktivt har medvirket til. Et av medlemmene i forskergruppa er uenig i flertallets konklusjon om at «folkestyret forvitrer» og fremhever at større vektlegging av menneskerettigheter utfordrer en tradisjonell forståelse av demokrati i betydning flertallsbeslutninger. Dette innebærer imidlertid ikke en svekkelse av demokratiet, men snarere en utvidelse av demokratiet.<sup>30</sup>

### 11.6.3 Fordeler og ulemper ved hel aktiv transformasjon og delvis aktiv transformasjon

Både delvis aktiv transformasjon og hel aktiv transformasjon antas å ha en positiv signaleffekt så vel overfor andre stater som internt. Det må imidlertid antas at signaleffekten er mindre enn ved inkorporasjon.

Ved hel og delvis transformasjon blir konvensjonsforpliktelser tilpasset norsk lovspråk og norsk lovgivningstradisjon. Vage konvensjonsbestemmelser kan presiseres. Dette vil føre til økt tilgjengelighet og brukervennlighet. Delvis aktiv transformasjon (synliggjøring) er den metoden som er best egnet for å øke tilgjengeligheten, fordi konvensjonsbestemmelsene tas inn i lovgivningen der det er naturlig. At regelverket blir mer brukervennlig kan bidra til bedre etterlevelse av konvensjonsforpliktelsene. På den annen side kan konvensjonens helhetsperspektiv gå tapt om bestemmelsene splittes opp på ulike regelverk. Ved hel aktiv transformasjon øker tilgjengeligheten ved at brukeren får et samlet regelsett på norsk å forholde seg til, men det vil ofte være kompliserende å måtte forholde seg til flere lover som omhandler samme forhold, både transformasjonsloven og annen relevant norsk lovgivning.

Hensiktsmessigheten av metoden delvis aktiv transformasjon vil imidlertid avhenge av i hvilken grad lovgiver lykkes med å gi gode lovbestemmelser som gjengir konvensjonens regler.

Innholdet i konvensjoners vage og skjønnsmessige formuleringer kan gjennom overvåkingsorganers virksomhet bli presisert. Ved transformasjon kan det lettere tenkes at ordlyden i den loven eller de lovbestemmelser som transformerer konvensjonen, over tid blir misvisende i forhold til konvensjonens krav. Dette kan lettest skje når overvåkingsorganet har en omfattende praksis i saker som er jevnførbare med norske forhold. Sammenlignet med inkorporasjon legger metoden ikke så sterkt

<sup>27</sup> NOU 1972:16 side 81.

<sup>28</sup> NOU 1993:18 side 94.

<sup>29</sup> NOU 2003:19 kapittel 6.

<sup>30</sup> NOU 2003:19 side 74 flg.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

til rette for at norsk rett endrer seg i takt med den internasjonale utviklingen. Presumsjonsprinsippet innebærer imidlertid at loven så vidt mulig skal tolkes slik at Norges konvensjonsforpliktelser oppfylles. Hvis det oppstår direkte motstrid mellom konvensjonen slik den er transformert og konvensjonen i originalversjon, må imidlertid konvensjonen vike. Dessuten vil mer presise norske bestemmelser regelmessig bli lagt til grunn der konvensjonen gir rom for flere tolkninger.

Delvis aktiv transformasjon betraktes som en arbeidskrevende innarbeidingsmetode for lovgiver. All relevant lovgivning må gjennomgås på en mer utførlig måte enn ved de andre innarbeidingsmetodene. Samtidig vil forvaltningen gjennom en slik innarbeidingsmetode lettere kunne oppdage uoverensstemmelser eller inkonsistenser mellom konvensjonen og norsk rett og forebygge merarbeid ved senere tvister om rettsanvendelsen.

En ulempe ved hel aktiv transformasjon er at rettsanvenderne må forholde seg til et fragmentarisk lovverk. Det finnes ingen eksempler på hel aktiv transformasjon i norsk rett på menneskerettighetenes område.

Formell rettsenhet mellom konvensjonsstatene vil ikke oppnås i tilsvarende grad ved transformasjon som ved inkorporasjon.

#### 11.6.4 Fordeler og ulemper ved å kombinere inkorporasjon og transformasjon

Inkorporasjon er den innarbeidingsmetoden som gir sterkest mulig signaleffekt, mens transformasjon gir lettere tilgjengelige konvensjonsbestemmelser. Dersom en konvensjon *både* inkorporeres og transformeres, blir det mulig å oppnå begge effektene samtidig. Kombinasjonen innebærer imidlertid et dobbelt regelsett som øker regelmengden og kan skape rettslig uklarhet.

For kvinnekonvensjonen vil hensiktsmessigheten av denne løsningen avhenge av hvorvidt det viser seg å være behov for ytterligere synliggjøring av konvensjonsbestemmelsene i lovgivningen der bestemmelsene har sin naturlige plass.

På den annen side kan en kombinasjon av inkorporasjon og transformasjon føre til at mye av poenget med transformasjonen går tapt fordi mye av fokus vil bli rettet mot konvensjonsteksten selv. Dette gjelder særlig dersom konvensjonen gis forrang for annen lovgivning. Dessuten er det en risiko for at det over tid kan oppstå motstrid mellom transformerte regler og den inkorporerte konvensjonen som fortolkes og utvikles av et internasjonalt overvåkningsorgan.

## 11.7 Utenlandsk rett

I likhet med Norge har de andre nordiske landene dualistiske rettssystemer. Traktater har ikke direkte virkning i intern rett. De nordiske landene opererer i det vesentlige med de samme prinsipper når det gjelder folkerettens betydning i intern rett: Så langt det lar seg gjøre tolkes den interne retten slik at den er i samsvar med folkerettslige forpliktelser. Intern rett presumeres å være i overensstemmelse med folkeretten.

### 11.7.1 Danmark

Danmark inkorporerte den europeiske menneskerettighetskonvensjon i dansk lov i 1992, jf. lov 29. april 1992 nr. 285 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Spørsmålet om inkorporering av FNs seks mest sentrale menneskerettighetskonvensjoner ble utredet av «Indkorporeringsudvalget», som avga sin betenkning høsten 2001.<sup>31</sup> Utvalget anbefalte ikke å inkorporere verken kvinnekonvensjonen, barnekonvensjonen eller FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, men foreslo inkorporering av FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, FNs torturkonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon.

Den danske regjering besluttet 30. januar 2004 at ingen av FNs seks mest sentrale menneskerettighetskonvensjoner skal inkorporeres i dansk lovgivning.

### 11.7.2 Sverige

Sverige inkorporerte Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) ved lov nr. 1994:1219, som trådte i kraft 1. januar 1995. Lov eller forskrift som er i strid med EMK, skal lempes eller tilsidesettes dersom uoverensstemmelsen mellom konvensjonen og loven/forskriften er åpenbar. EMK er dermed gitt en annen rettslig status enn andre lover.

For de seks mest sentrale menneskerettighetskonvensjonene i FN har gjennomføringen i svensk rett kun i ett tilfelle skjedd ved annet enn konstatering av rettsharmoni. I forbindelse med gjennomføring av rasediskrimineringskonvensjonen, ble det innført bestemmelser i den svenske straffeloven om ulovlig rasediskriminering. For de øvrige konvensjoner har det ikke funnet sted noen aktiv inn-

<sup>31</sup> Inkorporering af menneskerettighedskonventioner i dansk ret, betenkning 1407 København 2001.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

arbeiding. Det foreligger ingen konkrete planer om en mer aktiv innarbeiding av de seks FN-konvensjonene i svensk lovgivning.

### 11.7.3 Finland

I Finland er det vanlig at alle internasjonale konvensjoner av en viss betydning inkorporeres i finsk lov, enten gjennom et lovvedtak av Riksdagen, eller gjennom en bekjentgjørelse av Presidenten. Kvinnekonvensjonen er inkorporert ved lovvedtak, i likhet med den europeiske menneskerettighetskonvensjon, FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, FN's torturkonvensjon og FN's barnekonvensjon. FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FN's rasediskrimineringskonvensjon er inkorporert ved bekjentgjørelse.

At en konvensjon inkorporeres, innebærer at konvensjonens bestemmelser blir en del av det finske rettssystemet, og at konvensjonsbestemmelsene kan påberopes for og anvendes av de nasjonale domstoler og andre myndigheter. Nasjonale domstoler og administrative myndigheter kan anvende bestemmelsene i menneskerettighetskonvensjonene på samme måte som nasjonale lover. Konflikter mellom konvensjonene og finsk lovgivning løses ut fra alminnelige finske tolkningsprinsipper.

### 11.7.4 Island

Island har inkorporert den europeiske menneskerettighetskonvensjon ved lov nr. 62 fra 1994. Andre menneskerettighetskonvensjoner er ikke inkorporert, heller ikke kvinnekonvensjonen.

## 11.8 Hvilken metode bør brukes for å innarbeide kvinnekonvensjonen i norsk lov?

### 11.8.1 Nasjonale og internasjonale føringer

Hva slags føringer foreligger nasjonalt og internasjonalt vedrørende hvilken metode som bør benyttes når menneskerettighetskonvensjoner skal innarbeides i lovgivningen?

#### *Nasjonale politiske føringer*

I utenrikskomiteens innstilling til Stortinget om St.meld. nr. 21 (1999–2000) Handlingsplan for menneskerettigheter, heter det:

«Som hovedregel vil den mest formålstjenlige formen være å inkorporere konvensjonene slik det ble gjort ved menneskerettsloven. Komiteen er likevel åpen for at det på enkelte områder vil være mer hensiktsmessig å innarbeide forpliktelsene gjennom transformasjon. Hva som er mest formålstjenlig kan variere noe for de enkelte områdene.»<sup>32</sup>

Stortinget sluttet seg til komiteens innstilling.<sup>33</sup>

#### *Internasjonale føringer*

I Kvinnekomiteens merknader til Norges 5. og 6. periodiske rapport, utarbeidet på bakgrunn av møter i komiteen i januar 2003, heter det om spørsmålet om innarbeidingsmetode:

«The Committee notes that the Convention has yet to be incorporated into the domestic law of the State party. The Committee recommends that the State party amend section 2 of the Human Rights Act (1999) to include the Convention and its Optional Protocol, which will ensure that the provisions of the Convention prevail over any conflicting statutes and that its provisions can be invoked in domestic courts.»<sup>34</sup>

Kvinnekomiteen har ikke kompetanse til å komme med folkerettslig bindende uttalelser. At Kvinnekomiteen i merknadene til Norges 5. og 6. periodiske rapport anbefaler å inkorporere kvinnekonvensjonen i menneskerettsloven, er likevel relevant når det skal vurderes hvordan kvinnekonvensjonen bør innarbeides i lovgivningen.

### 11.8.2 Høringen

Barne- og familiedepartementet avga ingen foreløpig konklusjon vedrørende valg av innarbeidingsmetode i høringsnotatet om innarbeidingen av FN's kvinnekonvensjon i norsk lov. I høringsnotatets punkt 2.6 ble høringsinstansene anmodet om å ta stilling til en rekke spørsmål vedrørende valg av innarbeidingsmetode. Av de totalt 29 høringsinstansene som avga realitetsuttalelse, uttalte 24 seg om valg av innarbeidingsmetode.

22 av høringsinstansene uttalte at kvinnekonvensjonen bør inkorporeres i norsk lovgivning. Det

<sup>32</sup> Innst. S. nr. 23 (2000–2001) side 4.

<sup>33</sup> Stortingsforhandlinger 14. november 2000.

<sup>34</sup> CEDAW/C/2003/1/CRP.3/Add.2/Rev.1 punkt 20 og 21. Se også Press Release WOM/1377 av 20. januar 2003.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

te var: *Akademikerne, Avdeling for kvinnerett ved Universitetet i Oslo, Forsvarsdepartementet, Helsedepartementet, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Kirkerådets nemnd for kvinne- og likestillings spørsmål, Kultur- og kirke departementet, Landsorganisasjonen i Norge, Likestillingsombudet, Nord-Hålogaland bispedømmeråd, Norsk kvinnesaksforening, Norsk senter for menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo, Norsk Sykepleierforbund, Norske Kvinnelige Akademikere, Oslo biskop, Senter for kvinne- og kjønnsforskning ved Universitetet i Oslo, Senter mot etnisk diskriminering, Sosialdepartementet, Universitetet i Bergen, Universitetet i Tromsø, Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund.*

Flere av disse høringsinstansene la vekt på at inkorporasjon er den innarbeidingsmetoden som vil føre til sterkest signaleffekt, både internt i Norge og internasjonalt. Det ble dessuten lagt vekt på at kvinnekonsensjonen gjennom inkorporasjon vil bli gitt en sterk formell rettslig stilling, som vil bidra til å kunne høyne konsensjonens status. Inkorporasjon vil dessuten kunne føre til at konsensjonen blir bedre kjent. I tillegg ble det lagt vekt på at inkorporasjon anses som den mest lojale innarbeidingsmetoden.

Fra høringsuttalelsen til *Senter for kvinne- og kjønnsforskning ved Universitetet i Oslo* siteres:

«For det første er inkorporering i tråd med oppfordringen fra FNs Kvinnekomité. Det er dessuten den innarbeidingsform som klarest signaliserer til inn- og utland at Norge vil gjøre sitt beste for å følge konsensjonen. Vi har merket oss høringsnotatets presisering om at denne metoden er spesielt egnet for konsensjoner som rommer individuell klageadgang, noe tilleggsprotokollen til kvinnekonsensjonen gjør. Inkorporering er også den metoden som best sikrer at norsk lov fortløpende blir revidert slik at den holder seg à jour med rettsutviklingen internasjonalt. SKK ser dette som et svært viktig poeng fordi kvinnekonsensjonen er en dynamisk konsensjon som endrer seg raskt.»

Fra høringsuttalelsen til *Norsk senter for menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo* siteres:

«Norge bør i denne saken ta konsekvensene av at vi ønsker å være og i mange sammenhenger også er et foregangsland i arbeidet for likestilling mellom kvinner og menn. Det er vanskelig å se at de betenkeligheter som er påpekt på side 15 skulle kunne begrunne en annen konklusjon. Det er også vanskelig å se at det skulle være noen rimelig grunn for norske myndigheter til ikke å etterkomme den direkte oppfordring fra FNs Kvinnekomité (CEDAW) så sent som i ja-

nuar i år, til nettopp å inkorporere hele konsensjonen i norsk rett.»

*Norsk sykepleierforbund* uttaler blant annet:

«Vi mener at både signaleffekten og behovet for formell rettsenhet mellom konsensjonsstatene, er vektige grunner til at konsensjonen inkorporeres. Vi kan ikke se at innvendingen om at inkorporasjon av kvinnekonsensjonen kan føre til duplisering av regelsett på likestillingsområdet, kan veise opp mot fordelene ved inkorporasjon.»

*Oslo biskop* uttaler blant annet:

«Ved inkorporasjon får kvinnekonsensjonen den sterkeste formelle rettslige status som basis for kvinners rettigheter i Norge – forvaltningsmessig og politisk sett. Oslo biskop mener at kvinnekonsensjonen uten tvil hører hjemme i grunnstammen av menneskerettighetskonsensjoner.»

Fra høringsuttalelsen til *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund* siteres:

«En annen viktig konsekvens av at man benytter inkorporasjon er, som det uttales i høringsnotatet, at man sikrer formell rettsenhet, med de fordeler det har. Ved å benytte denne innarbeidingsmetoden vil det være selve konsensjonens ordlyd som er bestemmende, og uttalelser og praksis fra Kvinnekomiteen vil være viktige for å fastlegge innholdet i de enkelte bestemmelser. Dersom Kvinnekomiteens praksis eventuelt skulle endre seg, vil innholdet i konsensjonsbestemmelsen bli presisert over tid. Dette er forhold som ytterligere taler for å benytte denne metoden. I tillegg viser vi til at Stortinget nå har valgt å inkorporere barnekonsensjonen i norsk lovgivning. Dette taler for at man benytter den samme metoden i forhold til innarbeidelse av kvinnekonsensjonen. YS er på bakgrunn av dette av den oppfatning at kvinnekonsensjonen bør inkorporeres i norsk lov.»

*Justis- og politidepartementet* er skeptisk til å inkorporere kvinnekonsensjonen i lovgivningen. Fra høringsuttalelsen siteres:

«Da menneskerettsloven ble forberedt, ble det foretatt en vurdering av hvilke konsensjoner som burde omfattes av loven. Utvalget, og senere Justisdepartementet, anså det som uheldig om loven skulle komme til å inneholde en lengre oppregning av konsensjoner (se bl.a. NOU 1993:18 side 161 og Ot.prp. nr. 3 (1998–99) side 27 flg.) Dette er til dels begrunnet med at loven kunne bli uoversiktlig, dels med at en slik oppregning kan skape et A-lag og B-lag av konsensjoner. I stedet for å styrke menneskerettighetene generelt, kan man derfor oppleve at loven

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

innebærer at de konvensjonene som ikke er omfattet, blir ansett som mindre viktige enn tidligere.

Dette var en viktig grunn til at man trakk et skille mellom de generelle konvensjonene, og det som noe uheldig ble kalt særkonvensjoner, dvs. konvensjoner som fokuserte på ett menneskerettsproblem eller én bestemt gruppe. Bare de generelle konvensjonene ble foreslått inkorporert ved menneskerettsloven. Senere er også barnekonvensjonen kommet med blant disse. I øyeblikket er det særlig FNs rasediskrimineringskonvensjon, kvinneediskrimineringskonvensjon og torturkonvensjon som er i fokus (se St.meld. nr. 21 (1999–2000) punkt 4.2.2). Det er imidlertid liten grunn til å anta at skillet mellom disse konvensjonene og for eksempel den europeiske sosialpakt, ILOs urfolkkonvensjon, ILOs konvensjoner om organisasjonsfrihet og ulike konvensjoner om minoritetsbeskyttelse nødvendigvis vil oppfattes som mer naturlig enn skillet Menneskerettighetslovutvalget trakk.

...

Vi er usikre på hvorvidt inkorporering av kvinneediskrimineringskonvensjonen vil styrke kvinners stilling i det norske samfunnet.»

*Regjeringsadvokaten* støtter ikke forslaget om å inkorporere kvinnekonvensjonen. Fra høringsuttalelsen siteres:

«Dersom kvinnekonvensjonen gjøres til norsk lov ved inkorporering, vil man få inn i lovverket mye stoff med uklar status og en god del stoff som man tradisjonelt ikke ville ha tatt inn i en lovtekst. Dette vil kunne medføre at tilgjengeligheten reduseres og at rettighetenes innhold blir uklart. Riktignok vil rettighetene etter hvert bli utpenslet gjennom konvensjonsorganenes praksis. Men siden individklageretten under kvinnekonvensjonen først trådt i kraft 20. desember 2000, vil en slik klargjøring ta tid. Norske domstoler vil således i lang tid kun i begrenset utstrekning kunne finne støtte i internasjonal praksis ved tolkningen av kvinnekonvensjonen. Dette medfører at rettsusikkerheten ville vært større enn når det gjelder EMK og SP.

Dersom kvinnekonvensjonen inkorporeres vil man i prinsippet overlate til domstolene å avgjøre i siste instans hva rettighetene skal gå ut på. Dette vil potensielt kunne forrykke balansen mellom lovgiver og domstoler. I og med at rettsusikkerheten fortsatt er stor på kvinnekonvensjonens område, vil potensialet for økning av domstolenes innflytelse på bekostning av lovgivers være betydelig. I forhold til en konvensjon som kvinnekonvensjonen er det grunn til å reise spørsmål om domstolene er bedre egnet til å foreta den utpensling av rettighetene som vil

være nødvendig dersom den skal få reelle virkninger. Embetet er av den oppfatning at lovgiver på en bedre og klarere måte kan formulere generelle rettigheter. Den vises i den forbindelse blant annet til den nylig fremlagte Maktutredningens konklusjoner om forskyvning av makt fra den politiske arena til domstolene.»

Av de 22 høringsinstansene som ønsket at kvinnekonvensjonen skulle inkorporeres, ønsket 17 av dem at konvensjonen i tillegg skulle innarbeides ved transformasjon.

En rekke av høringsinstansene la vekt på at konvensjonsbestemmelsene gjennom transformasjon vil kunne bli konkretisert, noe som vil kunne gjøre bestemmelsene lettere tilgjengelige og dermed mer brukervennlige. Dette vil kunne lede til bedre etterlevelse av konvensjonsforpliktelsene. Det ble lagt vekt på at en kombinasjon av inkorporasjon og transformasjon vil legge forholdene godt til rette for å oppnå målsettingen om både formell og faktisk likestilling.

Fra høringsuttalelsen til *Senter mot etnisk diskriminering* siteres:

«En konsekvens av at konvensjonen i sin tid ble ratifisert av Norge, er at all lovgivning som omfattes av konvensjonens virkefelt, skal utformes i lys av, og i sitt innhold reflektere, de krav konvensjonen stiller. Det er derfor positivt at det nå foretas en gjennomgang av aktuelt regelverk med sikte på å foreslå endringer i den grad dette synes nødvendig for at all relevant lovgivning tilfredsstiller konvensjonens krav. Etter vårt syn er imidlertid en slik gjennomgang ikke noe som kan gjøres «en gang for alle», ved en såkalt aktiv delvis transformasjon. Vårt syn er altså at uavhengig av om inkorporasjon suppleres av transformasjon, vil eksisterende regelverk og nytt regelverk måtte samsvare med konvensjonens krav. Rent konkret slutter vi oss til det forslaget departementet fremmer under pkt. 3.4.2.3 på side 28 for å styrke beskyttelsen mot tvangsekteskap. Vi kan imidlertid ikke se at noe er vunnet ved å kalle dette delvis aktiv transformasjon.»

*Regjeringsadvokaten* mener at en løsning med både inkorporasjon og transformasjon kunne være uheldig:

«I høringsnotatet reises også spørsmål om kvinnekonvensjonen bør innarbeides ved en kombinasjon av inkorporasjon og transformasjon. Generelt innebærer dette en risiko for at mye av poenget ved transformasjon går tapt, fordi fokus – som følge av forrangsbestemmelsen i menneskerettslovens § 3 – i praksis vil bli rettet mot innholdet av konvensjonsteksten selv. Dessuten kan det over tid oppstå en risiko for motstrid

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

mellom transformerte regler og den inkorporerte konvensjonen som fortolkes og utvikles av de internasjonale organer.»

*Justis- og politidepartementet og Regjeringsadvokaten* tar til orde for at kvinnekonvensjonen bør innarbeides kun ved transformasjon.

Fra høringsuttalelsen til *Regjeringsadvokaten* siteres:

«... transformasjon er den beste måten å sikre en effektiv gjennomføring av kvinnekonvensjonens rettigheter i norsk rett. Slik synliggjøring vil gi den beste tilgjengeligheten av regelverket for brukerne. Både det grunnleggende diskrimineringsforbud og mange av konvensjonens rettigheter synes allerede å være i samsvar med eksisterende norsk lov, for eksempel når det gjelder deltakelse i det politiske liv, rett til utdanning og arbeid og grunnleggende sivilrettslige rettigheter. Transformasjon formodes slik sett å være enklere her enn når det gjelder en del andre konvensjoner. Selv om prosessen forutsetter en gjennomgående vurdering av lovgivning av betydning for kvinners rettigheter etter konvensjonen, er vinningen at transformasjon muliggjør en klargjøring og forenkling av rettighetene som antagelig vil være av vesentlig betydning for i hvilken utstrekning kvinner skal nyte godt av dem i praksis.»

### 11.8.3 Departementets vurdering

Departementet er kommet til at argumentene som taler for inkorporering veier tyngre enn motargumentene og er av den oppfatning at kvinnekonvensjonen bør innarbeides i lovgivningen ved *inkorporasjon*. Den valgfrie protokollen av 6. oktober 1999 inneholder ikke materielle bestemmelser av samme karakter som konvensjonen selv. Det er i prinsippet mulig å inkorporere kvinnekonvensjonen uten å inkorporere tilleggsprotokollen. I NOU 1993:18 uttalte imidlertid Menneskerettighetslovutvalget i forhold til spørsmålet om valg av innarbeidingsmetode for FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) at det er:

«naturlig å behandle konvensjonen med tilhørende protokoller under ett hvis det ikke gjør seg gjeldende spesielle forhold.»<sup>35</sup>

SP har på samme måte som kvinnekonvensjonen en valgfri protokoll som etablerer en individklageadgang.<sup>36</sup> Både den protokollen samt annen valgfrie protokoll til SP om avskaffelse av dødsstraff ble

inkorporert gjennom menneskerettsloven da SP ble inkorporert. Det ble ikke etablert noe skille mellom de to protokollene på innholdsmessig grunnlag. Departementet er av den oppfatning at tilleggsprotokollen til kvinnekonvensjonen i utgangspunktet bør innarbeides på samme måte som selve konvensjonen. De samme argumentene som taler for å inkorporere kvinnekonvensjonen taler for å inkorporere tilleggsprotokollen. På denne bakgrunn foreslår departementet å inkorporere tilleggsprotokollen i lovgivningen på samme måte som kvinnekonvensjonen.

Departementet legger spesielt vekt på at inkorporasjon er den innarbeidingsmetoden som antas å gi den sterkeste signaleffekten både nasjonalt og internasjonalt. Ved at kvinnekonvensjonen i original utforming tas direkte inn i lovgivningen og gis en sterk formell rettslig stilling, sendes det ut et sterkt signal om konvensjonens status. Dette kan være en fordel for Norges internasjonale menneskerettsarbeid på likestillingsområdet. Departementet har videre lagt vekt på at inkorporasjon gjør det mulig med rettsenhet på normnivået mellom konvensjonsstatene. Ettersom innholdet i statenes forpliktelser etter konvensjonen kan utvikles og presiseres gjennom tolkninger fra overvåkningsorganets side, vil inkorporasjon kunne være den innarbeidingsmetoden som legger forholdene best til rette for lojal oppfølging av konvensjonsforpliktelsene. At det store flertallet av høringsinstanser ønsker at kvinnekonvensjonen skal innarbeides ved inkorporasjon, er også tillagt vekt. Inkorporasjon av kvinnekonvensjonen gjør det dessuten mulig med en helhetlig fremstilling av kvinners rettigheter i norsk lov.

At kvinnekonvensjonen inneholder en del relativt vage bestemmelser, er ikke spesielt for kvinnekonvensjonen. Dette gjelder flere menneskerettighetskonvensjoner, også de konvensjonene som allerede er inkorporert. At det er etablert et overvåkningsorgan og en mekanisme for individklager taler for valg av inkorporasjon som innarbeidingsmetode fordi dette kan føre til utvikling og presisering av konvensjonsforpliktelsene. Departementet mener at argumentet om at inkorporering av kvinnekonvensjonen skaper et dobbelt regelverk, ikke kan tillegges avgjørende vekt. Som beskrevet i punkt 11.4.2, er det såkalte presumsjonsprinsippet vel etablert i norsk rett. Prinsippet innebærer at norsk rett presumeres å være i overensstemmelse med den folkerettslige regel Norge er bundet av. De folkerettslige forpliktelsene er dermed i utgangspunktet alltid relevante. Rettsanvenderen må derfor, uansett om en konvensjon er innarbeidet i norsk rett ved inkorporasjon eller ikke, vurdere

<sup>35</sup> NOU 1993:18 side 127.

<sup>36</sup> Valgfri protokoll 16. desember 1966.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

innholdet av de aktuelle folkerettslige reglene. Nødvendigheten av å se hen til konvensjonen og tolke denne i konkrete saker oppstår således i hovedsak allerede ved ratifikasjonen, og ikke først og fremst dersom konvensjonen inkorporeres.

Departementet antar at norske domstoler vil legge stor vekt på lovgivers tolkning av en konvensjon, så lenge de norske lovbestemmelsene bygger på en forsvarlig tolkning av de relevante konvensjonsbestemmelsene. Dette gjelder spesielt dersom det dreier seg om bestemmelser som er vage, dersom lovbestemmelsen bygger på verdiprioriteringer, og lovgiver har vurdert forholdet til konvensjonen og lagt til grunn at det ikke foreligger motstrid.

Regjeringen vil komme tilbake til problemstillinger knyttet til forholdet mellom lovgivningsmyndighet og domstolsmyndighet i stortingsmeldingen som skal følge opp Makt- og demokratiutredningen.<sup>37</sup> Det tas sikte på å fremme stortingsmeldingen våren 2005.

I forbindelse med arbeidet med høringsnotatet om innarbeidingen av kvinnekonvensjonen i norsk lov, ble en rekke konkrete problemstillinger vurdert opp mot konvensjonen.<sup>38</sup> Hensikten var finne fram til gode måter å transformere kvinnekonvensjonen på i lovgivningen, slik at konvensjonsbestemmelsene kunne gjøres lettere tilgjengelige. Vurderingene som ble foretatt, resulterte imidlertid i svært få forslag til transformasjon av konvensjonsbestemmelsene. Det ble i stor grad antatt at kvinnekonvensjonen allerede var tilstrekkelig synliggjort i norsk lovgivning.

Som ledd i å tilpasse norsk lov til kvinnekonvensjonen, vil det bli foreslått noen lovendringer. Disse vil bli omtalt i punkt 11.10. Slik tilpasning av lovgivningen til konvensjonsbestemmelsene må anses som en forpliktelse myndighetene påtok seg allerede da kvinnekonvensjonen ble ratifisert.

## 11.9 Gjennom hvilken lov bør kvinnekonvensjonen inkorporeres? Trinnhøyspørsmålet

### 11.9.1 Høringen

I høringsnotatet om innarbeidingen av FNs kvinnekonvensjon i norsk lov ble høringsinstansene, dersom de ønsket at kvinnekonvensjonen skulle innarbeides ved inkorporasjon, bedt om å ta stilling til

om inkorporasjonen burde skje gjennom menneskerettsloven eller gjennom en annen lov.

Av de 22 høringsinstansene som uttalte at kvinnekonvensjonen burde inkorporeres, uttalte 21 at inkorporeringen burde skje gjennom menneskerettsloven. Dette var: *Akademikerne, Avdeling for kvinnerett ved Universitetet i Oslo, Forsvarsdepartementet, Helsedepartementet, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Kirkerådets nemnd for kvinne- og likestillings spørsmål, Kultur- og kirke departementet, Landsorganisasjonen i Norge, Likestillingsombudet, Nord-Hålogaland bispedømmeråd, Norsk Kvinnesaksforening, Norsk senter for menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo, Norsk Sykepleierforbund, Norske Kvinnelige Akademikere, Oslo biskop, Senter for kvinne- og kjønnsforskning ved Universitetet i Oslo, Senter mot etnisk diskriminering, Sosialdepartementet, Universitetet i Bergen, Universitetet i Tromsø og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund.*

En av høringsinstansene som ønsket inkorporasjon uttalte seg ikke om valg av inkorporasjonslov.

Høringsinstansene la spesielt vekt på at kvinnekonvensjonen bør inkorporeres gjennom samme lov som er valgt for inkorporasjon av den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP), FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og FNs barnekonvensjon. Videre ble det lagt vekt på at FNs Kvinnekomité uttrykkelig har anbefalt inkorporering gjennom menneskerettsloven.<sup>39</sup> Det ble dessuten lagt vekt på at konvensjonene som er inkorporert gjennom menneskerettsloven ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning.

Fra høringsuttalelsen til *Avdeling for kvinnerett ved Universitetet i Oslo* siteres:

«Prinsippet om at det ikke skal diskrimineres på grunnlag av kjønn utgjør en grunnpilar i det internasjonale menneskerettighetsvernet. EMK, ØSK, SP og nå til sist barnekonvensjonen er inkorporert gjennom menneskerettsloven. Å velge en annen innarbeidingsform for kvinnekonvensjonen bryter med prinsippet om at menneskerettighetene utgjør et udelelig og umistelig hele. FNs Kvinnekomité la dette til grunn ved behandlingen av Norges 5. og 6. periodiske rapporter. CEDAW komiteens oppfordring om å innarbeide kvinnekonvensjonen gjennom menneskerettsloven legger sterke internasjonale føringer. Det er vanskelig å forklare og forsvare hvorfor kvinnekonvensjonen skulle inkorporeres på en avvikende måte i forhold til de øvrige konvensjoner.

<sup>37</sup> NOU 2003:19.

<sup>38</sup> Høringsnotatets kapittel 3.

<sup>39</sup> Se punkt 11.8.1.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Et annet forhold som taler for inkorporasjon gjennom menneskerettsloven er EUs integrasjon av kvinnekonsensjonen. Både EUs nye direktiv om etnisk diskriminering, direktiv 2000/43, og det nye likestillingsdirektivet, direktiv 2002/73, henviser direkte til kvinnekonsensjonen. Dette innebærer at EU-rettens direktiver skal tolkes i lys av kvinnekonsensjonen. Innarbeiding av kvinnekonsensjonen i menneskerettsloven er derfor mer i overensstemmelse med EØS-retten.

Norge har, i utenrikspolitisk og bistandspolitisk sammenheng, vært et foregangsland med hensyn til «mainstreaming» av FNs kvinnekonsensjon. Konsensjonen utgjør en hjørnestein i den menneskerettighetsbaserte bistandspolitikken. Å gi kvinnekonsensjonen en avvikende innarbeiding i forhold til de andre menneskerettighetsinstrumentene i nasjonal sammenheng harmonerer også dårlig med Wien- og Beijing erklæringen, som går ut på «mainstreaming» av kvinners menneskerettigheter innen internasjonal så vel som nasjonal rett og politikk. Hertil kommer Norges tiltredelse av kvinnekonsensjonens tilleggsprotokoll om individuell klagerett, som forutsetter at kvinnekonsensjonen blir alminnelig kjent for at denne klageretten skal få reell betydning. Også dette understøtter at Kvinnekonsensjonen må inkorporeres med den fulle tekst i menneskerettsloven. Det vil etter vår mening vise at Norge tar sin konsensjonsforpliktelse alvorlig og implementerer den lojalt.»

Mange av høringsinstansene problematiserer ikke nærmere spørsmål knyttet til eventuelt valg av en annen inkorporasjonslov for kvinnekonsensjonen enn menneskerettsloven. I sin høringsuttalelse lanserer *Justis- og politidepartementet* likestillingsloven som en mulig alternativ inkorporasjonslov. Det vises for øvrig til Justis- og politidepartementets høringsuttalelse i punkt 11.8.2.

## 11.9.2 Departementets vurderinger

### 11.9.2.1 Valg av inkorporasjonslov

Selv om fire menneskerettighetskonvensjoner allerede er inkorporert gjennom menneskerettsloven, er det ikke nødvendigvis slik at menneskerettsloven er den mest hensiktsmessige inkorporasjonsloven. Hvilken lov som i det enkelte tilfelle er best egnet som inkorporasjonslov, må vurderes konkret. Departementet anser ikke dette problematisk i forhold til prinsippet om at menneskerettighetene utgjør et udelelig og umistelig hele.<sup>40</sup>

Menneskerettighetslovutvalget la i sin utredning vekt på at jo flere konsensjoner som tas med i en inkorporasjonslov, desto mer nærliggende vil det være å legge stor vekt på at noen konsensjoner ikke nevnes. Dette talte for å ikke utvide menneskerettsloven unødvendig. Utvalget la dessuten vekt på at en inkorporasjonslov som nevner svært mange konsensjoner, fort ville kunne bli uoversiktlig.<sup>41</sup> Utvalget foreslo for kvinnekonsensjonens vedkommende at det kunne være aktuelt med inkorporasjon gjennom likestillingsloven fremfor gjennom en generell inkorporasjonslov.<sup>42</sup>

Likestillingsloven er i dag et sentralt virkemiddel for å oppnå økt likestilling mellom kvinner og menn i det norske samfunnet. Det følger av lovens formålsbestemmelse at loven særlig tar sikte på å bedre kvinnens stilling. Kvinnekonsensjonens særlige fokus på kvinners rettigheter, gjør at konsensjonen har en naturlig tilknytning til likestillingsloven. Å inkorporere kvinnekonsensjonen med tilleggsprotokoll gjennom likestillingsloven kan derfor bidra til å sikre en best mulig oversikt i lovverket.

Departementet har på denne bakgrunn kommet til at det er mest hensiktsmessig å inkorporere kvinnekonsensjonen med tilleggsprotokoll gjennom likestillingsloven. At menneskerettsloven ikke velges som inkorporasjonslov, betyr imidlertid ikke at kvinnekonsensjonen ikke anses for grunnleggende og viktig. En tilsvarende løsning er også valgt for FNs rasediskrimineringskonvensjon, som foreslås inkorporert gjennom lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) i en proposisjon som fremmes samtidig som denne proposisjonen.

### 11.9.2.2 Trinnhøydespørsmålet

Konsensjonene som er inkorporert gjennom menneskerettsloven, skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. Dette betyr at konsensjonene formelt er gitt en sterkere rettslig stilling enn andre lover. Inkorporasjon av kvinnekonsensjonen gjennom likestillingsloven gjør det nødvendig å ta stilling til hvorvidt det bør innføres en forrangsbestemmelse i likestillingsloven på samme måte som i menneskerettsloven.

Den senere tid har det blitt satt fokus på problemstillinger knyttet til rettsliggjøring av politikken, overføring av makt fra folkevalgt myndighet til domstolene og internasjonalisering av rettsvesenet. Disse problemstillingene ble gitt særlig fokus i for-

<sup>40</sup> Se høringsuttalelsen til Avdeling for kvinnerett ved Universitetet i Oslo i punkt 11.9.1.

<sup>41</sup> NOU 1993:18 side 161.

<sup>42</sup> NOU 1993:18 side 132.



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

bindelse med Makt- og demokratiutredningen,<sup>43</sup> og har vært debattert i tiden etter at utredningen ble lagt fram. En stortingsmelding om Makt- og demokratiutredningen skal etter planen fremmes våren 2005. Utarbeidingen og behandlingen av stortingsmeldingen vil foranledige ytterligere belysning og debatt rundt problemstillinger knyttet til hvilken rettslige rang inkorporerte menneskerettighetskonvensjoner bør gis i nasjonal lovgivning. Arbeidet med stortingsmeldingen vil gjøre det mulig å se disse spørsmålene i et helhetsperspektiv.

Departementet har kommet til at det på det nåværende tidspunkt ikke er hensiktsmessig å inkorporere kvinnekonsensjonen i lovgivningen med forrang. Det pågående arbeidet med stortingsmeldingen om Makt- og demokratiutredningen, tilsier at det bør foretas en grundig prinsippdebatt om spørsmålet om forrang, som rekker lenger enn til kvinnekonsensjonen, før det eventuelt åpnes opp for dette. Departementet vil eventuelt komme tilbake til spørsmål knyttet til innarbeidingen av kvinnekonsensjonen etter Stortingets behandling av stortingsmeldingen om Makt- og demokratiutredningen.

Departementet foreslår at følgende bestemmelse tas inn i likestillingsloven som ny § 1b:

### *§ 1 b Inkorporering av FNs kvinnekonsensjon*

*De forente nasjoners internasjonale konsensjon 18. desember 1979 om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll 6. oktober 1999 skal gjelde som norsk lov. Konsensjonen kunngjøres i Norsk Lovtidend på ett originalspråk og i norsk oversettelse.*

## **11.10 Lovendringer**

### **11.10.1 Frivillig inngåelse av ekteskap**

#### *11.10.1.1 Bakgrunn*

Kvinnekonsensjonen artikkel 16 omhandler kvinners rettigheter i ekteskap og familieforhold. Det følger av artikkel 16 nr. 1 bokstav a at kvinner og menn skal ha samme rett til å inngå ekteskap. I artikkelens bokstav b fastslås det at kvinner og menn skal ha

«den samme retten til fritt å velge ektefelle og å inngå ekteskap bare når det skjer på fritt grunnlag og med fullt samtykke.»

Ekteskapsloven kapittel 1 omhandler de vilkår som må være oppfylt for at ekteskap skal kunne

inngås. Bestemmelsene om ekteskapsvilkårene er begrunnet ut ifra beskyttelseshensyn, og ivaretar blant annet hensynet til mindreårige, umyndiggjorte osv. Lovens kapittel 1 inneholder ingen bestemmelse som spesifikt gir uttrykk for at ekteskap skal inngås frivillig. Det er imidlertid en klar forutsetning i loven at ekteskap inngås frivillig fra begge parter side. Dette kommer blant annet til uttrykk i § 11 første ledd som et absolutt krav for at ekteskapet skal være gyldig: Begge brudefolkene må møte for en vigsler. Mens begge er til stede, skal de erklære at de ønsker å inngå ekteskap med hverandre. Deretter skal vigsleren erklære dem for rette ektefolk. Dersom kravene i § 11 første ledd ikke er oppfylt, anses ikke ekteskap for å være inngått, jf. § 16 første ledd.

Tvangsekteskap ble ikke drøftet i Ot.prp. nr. 28 (1990–91) om lov om ekteskap. Da det senere på 1990-tallet ble en offentlig debatt om tvangsgifte, ble det i 1994 (Ot.prp. nr. 44 (1993–94)) vedtatt endringer i ekteskapsloven § 16 tredje og fjerde ledd, slik at ekteskap som er inngått under tvang kan oppløses. Dette medfører at noen som ikke frivillig har inngått ekteskap, kan få kjent ekteskapet ugyldig på grunn av tvang.

Ekteskapsloven § 7 regulerer de bevis brudefolkene må fremlegge i forbindelse med prøving av ekteskapsvilkårene. Ekteskapsloven § 7 ble endret ved lov 4. juli 2003 nr. 72, slik at det blant annet ble tydeliggjort at et ekteskap skal inngås frivillig.

Det følger dermed allerede av ekteskapslovens regler at begge parter som inngår ekteskap skal gjøre dette frivillig og at et ekteskap som ikke er inngått frivillig kan kjennes ugyldig. Innarbeidingen av kvinnekonsensjonen i lovgivningen nødvendigjør derfor ikke lovendringer i ekteskapsloven. Samtidig kan det være ønskelig å tydeliggjøre kvinnekonsensjonens artikkel 16 i ekteskapsloven for å understreke det frivillige ved ekteskapsinngåelse. Dette vil også kunne ha en positiv signaleffekt med hensyn til problematikken rundt tvangsgifte.

I høringsnotatet om innarbeidingen av kvinnekonsensjonen i norsk lov spurte Barne- og familiedepartementet høringsinstansene om det burde lovfestes i ekteskapsloven at det er et vilkår for å inngå ekteskap at begge parter gjør dette frivillig. Departementet foreslo konkret å ta inn et nytt ledd i ekteskapsloven § 1 om at kvinner og menn har samme rett til fritt å velge ektefelle og til å inngå ekteskap bare med sitt eget frie og fulle samtykke.

#### *11.10.1.2 Høringen*

Det var ni høringsinstanser som uttalte seg om forslaget til endring av ekteskapsloven. Dette var:

<sup>43</sup> NOU 2003:19 kapittel 6.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

*Akademikerne, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Justis- og politidepartementet, Kirkerådets nemnd for kvinne- og likestillings spørsmål, Likestillingsombudet, Norsk Sykepleierforbund, Norske Kvinnelige Akademikere, Senter mot etnisk diskriminering og Oslo biskop.* Samtlige av disse støtter forslaget om å endre ekteskapsloven § 1.

### 11.10.1.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår å endre ekteskapsloven slik at det kommer fram at frivillighet er et vilkår for å kunne inngå ekteskap. Lovendringen vil bidra til å tydeliggjøre dagens rettstilstand etter ekteskapsloven og forpliktelsene etter kvinnekonsensjonen artikkel 16. En slik lovfesting av frivillighet som ekteskapsvilkår, vil dessuten korrespondere med reglene i ekteskapslovens kapittel 3 om at ekteskap som ikke er inngått frivillig kan kjennes ugyldig. At det i lovens § 7 bokstav l er tatt inn en bestemmelse som blant annet fastsetter at brudefolkene skal erklære at ekteskapet blir inngått av egen fri vilje, taler også for å ta inn en bestemmelse om frivillighet i den delen av loven som omhandler generelle vilkår som må være oppfylt før ekteskap inngås. Dette vil bidra til en bedre helhet i lovverket. En slik lovfesting vil dessuten kunne være et virkemiddel i opplysningsarbeidet som drives i miljøer der det forekommer tvangsekteskap.

For å understreke og synliggjøre at frivillighet er et absolutt vilkår for å kunne inngå ekteskap, ønsker departementet å innta en egen bestemmelse om dette i ekteskapsloven.

Departementet foreslår at følgende bestemmelse tas inn i ekteskapsloven som ny § 1a:

#### § 1 a Frivillighet

*Kvinner og menn har samme rett til fritt å velge ektefelle. Ekteskap skal inngås av egen fri vilje og med eget samtykke.*

### 11.10.2 Ansvar for å følge med i at kvinnekonsensjonen overholdes

Lov 6. mars 1981 nr. 5 om barneombud (barneombudsloven) lyder:

«Ombudet skal særlig følge med i at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, herunder om norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs konvensjon om barnets rettigheter.»

Etter departementets mening er det gode grunner for å innføre en lovbestemmelse om at Likestillings- og diskrimineringsombudet skal følge med i at kvinnekonsensjonen overholdes, som en parallell til barneombudsloven § 3 annet ledd, bokstav b. Dette ble også påpekt av Likestillingsombudet i høringsvaret til høringsnotatet om innarbeidingen av FNs kvinnekonsensjon i norsk lov. Etter departementets oppfatning bør Ombudet også ha ansvar for å følge med i at FNs rasediskrimineringskonvensjon overholdes.

En lovbestemmelse om Likestillings- og diskrimineringsombudets ansvar for å følge med i at disse to konvensjonene overholdes, vil bli foreslått inntatt i lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, i en proposisjon som fremmes samtidig som denne.

### 11.10.3 Innføring av lovgivning mot kjønnsstereotyp reklame

I høringsnotatet om innarbeidingen av FNs kvinnekonsensjon i norsk lov, uttalte Barne- og familiedepartementet at det ville se nærmere på hvordan kvinnekonsensjonen artikkel 5, som blant annet omhandler kjønnsstereotypier, kunne synliggjøres i lovgivningen. Kjønnsstereotyp markedsføring kan allerede i dag rammes av markedsføringsloven § 1 annet ledd som forbyr kjønnsdiskriminerende reklame. Dette kommer imidlertid ikke klart fram i lovteksten. Departementet vil i løpet av 2005 igangsette en større gjennomgang/revisjon av markedsføringsloven. I denne forbindelse vil departementet se nærmere på i hvilken lov bestemmelsen om kjønnsdiskriminerende reklame bør plasseres og hvem som bør være tilsynsmyndighet. Det vil da også være naturlig å se på muligheten for å synliggjøre kvinnekonsensjonen artikkel 5 i en slik bestemmelse.

## 12 Økonomiske og administrative konsekvenser

I høringsnotatet uttalte departementet at forslagene ikke kunne anses for å ha økonomisk eller administrative konsekvenser av betydning.

De økonomiske og administrative konsekvensene av de forslag som blir fulgt opp i denne proposisjonen ble kommentert av to høringsinstanser. *Regjeringsadvokaten og Næringslivet Hovedorganisasjon (NHO)* antar at forslagene til endringer i trakasseringsbestemmelsen, bevisbyrde og erstatning (likestillingslovens §§ 8 a, 16 og 17) kan virke prosessskapende. Det pekes særlig på muligheten for å oppnå erstatning uavhengig av skyld og økonomisk tap, og bevisreglene.

Departementet er enig i at disse forslagene muligens kan medføre en viss økning av saker hos det forvaltningsmessige håndhevingsapparatet. Departementet finner det imidlertid lite trolig at de administrative kostnadene vil øke vesentlig.

Endringen i § 17 om objektivt erstatningsansvar i saker om trakassering kan muligens føre til at flere saker blir reist for retten. Departementet antar at

dette likevel ikke vil medføre en merbelastning på domstolene av et slikt omfang at det vil nødvendiggjøre økte ressurser. I den forbindelse vises det også til at erfaring fra Likestillingsombudet viser at partene ofte inngår en avtale om erstatning etter at Likestillingsombudet har konstatert at det foreligger brudd på likestillingsloven.

Forslaget om å oppheve likestillingsloven § 21 sjette ledd medfører utelukkende en lovteknisk forenkling og har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser.

Når det gjelder forslaget om å inkorporere FNs kvinnekonvensjon med tilleggsprotokoll i likestillingsloven opprettholder departementet standpunktet i høringsnotatet om at dette i liten grad vil ha økonomiske og administrative kostnader. Som et ledd i å tilpasse norsk lov til kvinnekonvensjonen fremmes det et forslag til en ny bestemmelse i ekte-skapsloven. Dette vil kun være en tydeliggjøring av gjeldende rett og følgelig ikke medføre noen økonomiske eller administrative konsekvenser.

## 13 Merknader til de enkelte bestemmelser

### 13.1 Endringer i lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene

#### *Til § 1 b Inkorporering av FNs kvinnekonvensjon*

Bestemmelsen innebærer at De forente nasjoners internasjonale konvensjon 18. desember 1979 om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll 6. oktober 1999, gjelder som norsk lov. FNs kvinnekonvensjon med tilleggsprotokoll vil etter vedtakelsen av denne inkorporeringsbestemmelsen gjelde som norsk lov på lik linje med annen formell lov. Det foreslås ikke en egen forrangsbestemmelse som i menneskerettsloven § 3. Eventuelle regelkonflikter må løses i overensstemmelse med vanlige rettskildeprinsipper.

FNs kvinnekonvensjon ble vedtatt av FNs Generalforsamling 18. desember 1979 og trådte i kraft 3. september 1981. Konvensjonen ble ratifisert av Norge 21. mai 1981 uten noen forbehold. Tilleggsprotokollen til kvinnekonvensjonen som etablerer en individklageadgang, ble vedtatt av FNs Generalforsamling 6. oktober 1999. Norge ratifiserte tilleggsprotokollen 5. mars 2002. Det ble ikke tatt noe forbehold.

Videre slår bestemmelsen fast at FNs kvinnekonvensjon skal kunngjøres i Norsk Lovtidend på ett originalspråk og i norsk oversettelse. Hensynet til bedret tilgjengelighet for allmennheten ligger bak denne regelen. Bestemmelsen vil opplyse publikum om hvor konvensjonsteksten er å finne. Samme løsning er valgt i menneskerettsloven § 4 og i forbindelse med inkorporering av FNs rasediskrimineringskonvensjon i lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. jf. Ot.prp.nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven).

Bestemmelsen er nærmere omtalt i kapittel 11.

#### *Til § 3 Generalklausul*

I generalklausulen legges det til tre nye ledd. Første, annet, tredje og fjerde ledd er uendret.

I nytt femte ledd første punktum slås det fast at det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor

noen som har fremmet klage over brudd på likestillingsloven eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Med gjengjeldelse menes handlinger og uttalelser som medfører skade eller ubehag for den enkelte. Eksempler på slik negativ behandling kan være degradering av arbeidstaker gjennom å frata vedkommende arbeidsoppgaver, økt arbeidsbelastning og negative kommentarer. Hvilke handlinger som regnes som gjengjeldelser vil måtte bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. For at et forhold skal kunne betegnes som gjengjeldelse er det et vilkår at det foreligger årsaksammenheng mellom den ugunstige behandlingen og det forhold at det er fremmet klage eller lignende om diskriminering. Videre er det et vilkår for at bestemmelsen skal komme til anvendelse at den som utsettes for gjengjeldelse har «fremmet» klage over brudd på loven eller har gitt uttrykk for at slik klage «kan bli fremmet». Det vil imidlertid være tilstrekkelig at klageren har tatt skritt for å få en avklaring av situasjonen i forhold til om dette er tale om en forskjellsbehandlingssak, for eksempel ved at klageren har kontaktet tillitsvalgt eller advokat, eller tatt opp saken med arbeidsgiver. En henvendelse til Likestillingsombudet vil også være tilstrekkelig i denne sammenheng.

I femte ledd annet punktum fastsettes det at forbudet ikke gjelder dersom klager har opptrådt grovt uaktsomt. Dette innebærer at klageren har opptrådt på en slik måte at det ikke berettiger til beskyttelse etter bestemmelsen som setter forbud mot gjengjeldelse. Dersom klageren forsto eller måtte forstå at anklagen var falsk eller useriøs, vil han ikke være vernet av gjengjeldelsesforbudet. Bestemmelsen skal bidra til å unngå at det fremsettes falske og useriøse klager. Bedømmelsen av om klageren har opptrådt grovt uaktsomt, må avgjøres konkret og baseres på alminnelige sivilrettslige akt-somhetsnormer. Selv om gjengjeldelse som nevnt i første punktum i femte ledd ikke vil være forbudt dersom klageren opptrer grovt vaktstomt, medfører ikke dette at det er tillatt med gjengjeldeshandlinger som er forbudt etter andre bestemmelser.

Femte ledd tredje punktum presiserer at den vernede personkretsen også omfatter vitner. Med «vitner» menes enhver som kan bidra til å opplyse saken. Både øyenvitner og andre som kan bidra med

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

opplysninger som er relevante for saken omfattes. Unntaksbestemmelsen i femte ledd annet punktum gjelder også for vitner. Vurderingen av aktsomheten vil være tilsvarende.

Bestemmelsen om gjengjeldelse kommer til anvendelse *både i og utenfor arbeidsforhold*. Regelen om delt bevisbyrde i likestillingsloven § 16 kommer også til anvendelse ved gjengjeldelse. Se merkna- den til § 16 annet ledd nedenfor.

Den som har vært utsatt for gjengjeldelse vil kunne ha krav på erstatning i henhold til likestil- lingsloven § 17. I arbeidsforhold vil det foreligge et objektivt erstatningsansvar, mens utenfor arbeids- forhold vil de alminnelige regler om skadeerstat- ning ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av li- kestillingsloven komme til anvendelse.

Se for øvrig kapittel 4 hvor forbudet mot gjen- gjeldelse er nærmere behandlet.

Nytt *sjette ledd* er en lovfesting av gjeldende rett. Bestemmelsen fastslår at instruks om å handle i strid med bestemmelser i likestillingsloven ikke er tillatt. Dette betyr at det er forbudt å instruere om ulovlig forskjellsbehandling på grunn av kjønn, sek- suell trakassering, trakassering på grunn av kjønn og gjengjeldelse. Det presiseres at det ikke er for- budt å instruere om en handling som ikke er i strid med bestemmelser i loven.

Forbudet mot instruks gjelder både konkrete og generelle instruks. Med instruks forstås or- dre, retningslinjer, formaninger, befalinger etc. overfor en eller flere personer om å handle i strid med likestillingsloven. Det må foreligge et hierar- kisk forhold mellom instruksgeber og instruksmot- taker.

I den grad den handling det instrueres om er til- latt etter likestillingsloven vil instruksene ikke ram- mes av forbudet. Dette får betydning for instruks- er om å forskjellsbehandle på grunn av kjønn og om å utføre gjengjeldelse. Da trakasseringsforbudet i li- kestillingsloven § 8 a er absolutt vil det aldri være saklig å instruere om å trakassere.

Det er instruksene i seg selv som er forbudt, uav- hengig av om instruksene tas til følge eller ikke. Gjerningsbeskrivelsen vil med andre ord være opp- fylt fra instruksgeberens side i og med instruksene, uavhengig av om den handling som instruksene kre- ver er foretatt.

Instruksforbudet skal som i dag, gjelde både *i og utenfor arbeidslivet*. Det foreslås i lovteksten at slik instruks anses som forskjellsbehandling. Dette innebærer at reglene om delt bevisbyrde i § 16 kommer til anvendelse. Videre kommer reglene om sanksjoner ved brudd på likestillingsloven også til anvendelse.

Forbudet mot instruks er nærmere omtalt i ka- pittel 5.

Nytt *sjuende ledd* slår fast at det ikke er tillatt å medvirke til brudd på bestemmelser i likestillings- loven. Det vil si at det er forbudt å medvirke til for- skjellsbehandling på grunn av kjønn, gjengjeldelse, trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakas- sering. Medvirkningsbestemmelsen skal forstås på samme måte som i strafferetten. Rammene for når det foreligger medvirkning kan ikke fastlegges ge- nerelt, men vil bero på en konkret tolkning sett i forhold til ulovlig forskjellsbehandling, instruks, gjengjeldelse og trakassering. Både fysisk og psy- kisk medvirkning vil kunne rammes av forbudet. Fysisk medvirkning kan det være tale om dersom deltakeren bidrar til eller på en eller annen måte legger forholdene til rette for den diskriminerende handlingen, gjengjeldelsen, trakasseringen eller in- struksene. Et eksempel kan være rekrutteringsbyrå- er som innstiller i strid med loven etter ønske fra oppdragsgiver. Psykisk medvirkning kan det være tale om dersom deltakelsen oppfattes som en form for støtte eller aksept til å foreta en bestemt diskri- minerende eller trakasserende handling, som sene- re gjennomføres.

Det vises til kapittel 6 for en nærmere omtale av bestemmelsen.

#### *Til § 8 a Trakassering på grunn av kjønn eller seksuell trakassering*

*Første ledd* er utvidet ved at det er inntatt et forbud mot trakassering på grunn av kjønn. Det presiseres at seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn anses som forskjellsbehandling på grunn av kjønn i strid med § 3.

*Annet ledd* definerer de to trakasseringsgrunn- lagene nærmere. Første punktum definerer trakas- sering på grunn av kjønn.

I definisjonen av trakassering på grunn av kjønn brukes betegnelsen *adferd*. Med begrepet adferd forstås alle typer handlinger. Både beslutninger og konkrete handlinger omfattes. Forbudet gjelder også unnlatelser og ytringer. Det avgrenses mot ytrin- ger i den offentlige debatt og forbudet gjelder bare ytringer som rammer enkeltpersoner. Ytringen må ha en klar adressat og være rettet mot en eller flere konkrete enkeltpersoner. Forbudet gjelder ikke ytringer i den offentlige debatt som rammer en gruppe som sådan. I utgangspunktet behøver ikke den trakasserende adferden å være gjentatt eller vedvarende. Et enkelt tilfelle av uønsket adferd kan representere trakassering på grunn av kjønn. I en- gangstilfeller vil det imidlertid kreves mer av hand- lingen og omstendighetene den har funnet sted un- der. Det er ikke enhver plagsom handling som om- fattes. Blant annet kan relasjonen og maktforholdet

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

mellom partene ha betydning i forhold til om adferden er trakasserende eller ikke. Dersom en arbeidsgiver trakasserer en underordnet en gang, kan det være tilstrekkelig for å konstatere ulovlig trakassering. Det kreves som nevnt en viss alvorlighetsgrad. Dersom trakasseringen har pågått over tid vil dette være et moment i seg selv. Det kan være en tilleggsbelastning at den trakasserte i tillegg til å måtte forholde seg til handlingen når den skjer, også må forholde seg til muligheten for at handlingen kan gjenta seg. Dette er et moment i helhetsvurderingen om trakassering har funnet sted.

Det må foretas en helhetsvurdering av både den trakasserende adferd og den trakassertes opplevelse av situasjonen. Ordlyden likestiller trakassering som «virker» eller «har til formål» å virke krenkende. Dersom den som trakasserer har til hensikt å krenke vil dette omfattes av forbudet, også forsøk på trakassering vil kunne rammes. Videre kan forbudet også ramme adferd hvor hensikten med å trakassere mangler, men hvor adferden likevel oppleves som krenkende av den som blir utsatt for trakasseringen. Forbudet rammer både tilsiktet og utilsiktet trakassering. Begge tilfellene er hver for seg tilstrekkelig for at det skal foreligge trakassering.

Virkingen av trakasseringen må vurderes. Det er tilstrekkelig at den som blir utsatt for trakasseringen opplever denne som krenkende. Trakassering er pr. definisjon subjektivt – den enkeltes oppfatning av egen situasjon er sentral. Hvert trakasseringstilfelle må vurderes konkret; ulike personer vil ha ulike terskler for hva de oppfatter som trakassering. Imidlertid må det en viss styrke til i den uønskede adferden for at den skal anses som ulovlig trakassering. Adferd som er plagsom og irriterende, men ikke av en viss alvorlighetsgrad, kvalifiserer ikke til å defineres som trakassering. Den trakasserendes adferd må være av negativ karakter. Hvorvidt den som trakasserer selv innså eller burde innsatt at handlingen mv. kunne virke krenkende er også av betydning. Andre momenter i denne vurderingen er krenkelsens grovhet, under hvilke omstendigheter handlingen mv. fant sted, om fornærmede har gjort oppmerksom på at adferden føles krenkende samt fornærmedes reaksjon. Det må likevel understrekes at det ikke oppstilles et generelt krav om at fornærmede klart har gitt uttrykk for at handlingen mv. er uønsket. Det vil videre ha betydning om trakasseringen har pågått over lang tid. Selv om ikke den enkelte handling, unnlattelse eller ytring tilfredsstiller kriteriene alene, vil de muligens kunne sies å få nevnte virkninger dersom de ses i sammenheng. En vedvarende eller gjentagende plagsom adferd vil i seg selv lett kunne medføre

at situasjonen blir uholdbar, slik at trakasseringsbestemmelsen kommer til anvendelse. Listen over momenter er ikke uttømmende og må utfylles gjennom praksis.

Definisjonen av seksuell trakassering er uendret. Det vises til merknadene til § 8 a i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001). Grensedragningen mellom de to trakasseringsgrunnlagene kan ha betydning for håndhevingen da seksuell trakassering håndheves ved domstolene, mens trakassering på grunn av kjønn håndheves at ombudet og nemnda.

Forbudet mot trakassering på grunn av kjønn er, som forbudet mot seksuell trakassering, absolutt. En saklighetsvurdering som foreskrevet for forskjellsbehandling i § 3 kan ikke fritta handlingen mv. fra å defineres som forbudt trakassering, forutsatt at vilkårene ellers er til stede.

*Tredje ledd* er endret ved at vernebestemmelsen utvides til også å omfatte trakassering på grunn av kjønn. Det vil si at vernebestemmelsen skal omfatte en plikt til å forebygge og å søke å hindre at seksuell eller annen trakassering på grunn av kjønn oppstår innenfor virksomhetens område. I de tilfeller hvor den ansvarlige får kjennskap til at trakassering forekommer, må den ansvarlige utrede hva som har skjedd og søke å hindre videre trakassering. Med plikt til å «forebygge» menes tiltak av preventiv karakter, som iverksetting av holdningskampanjer og utforming av retningslinjer. Plikten til å «søke å hindre» vil omfatte en plikt til å gripe fatt i aktuelle problemer og å utrede hva som har skjedd og komme fram til en løsning. Det er tilstrekkelig at den ansvarlige har forsøkt å hindre trakasseringen, det kreves ikke at trakasseringen faktisk er forhindret. Den trakasserte skal ikke måtte bevise at trakasseringen har skjedd. Bevistema er om den ansvarlige har gjort nok for å forebygge og søke å hindre at trakassering på grunn av kjønn skjer innenfor ansvarsområdet.

*Fjerde ledd* er utvidet ved at Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling også skal håndheve forbudet mot trakassering på grunn av kjønn. Ordlyden er endret, uten at dette er ment å innebære noen realitetsendring.

Det tas sikte på at dette leddet vil bli erstattet 1. januar 2006 av en lovendring som fremgår av Ot.prp.nr. 34 (2004–2005) Om lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).

Det foreslås ingen endring i at forbudet mot seksuell trakassering håndheves av domstolene og dette er nå presisert i nytt *femte ledd*.

Nåværende *femte ledd* er opphevet. Det medfører at regelen i § 17 første ledd om objektivt erstat-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

ningsansvar også kommer til anvendelse i saker om seksuell trakassering eller trakassering på grunn av kjønn. Det betyr at det ikke lenger er noe vilkår om skyld (uaktsomhet eller forsett) fra arbeidsgiver eller noen som handler på vegne av denne, for å bli erstatningsansvarlig ved seksuell trakassering. Det samme gjelder ved trakassering på grunn av kjønn. Krav om oppreisning og erstatning etter § 17 kan fremdeles bare reises for domstolene.

For øvrig vises det til Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) og merknadene til § 17 om krav til årsakssammenheng, erstatningsutmåling med videre.

Videre betyr opphevelsen av femte ledd at likestillingslovens regel om delt bevisbyrde i § 16 nå også kommer til anvendelse i saker om seksuell trakassering eller annen trakassering på grunn av kjønn. I forhold til nærmere beskrivelse av innholdet i regelen om delt bevisbyrde, vises det til merknadene til § 16 i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001).

Dette er nærmere omtalt i kapitlene 7, 8 og 9.

#### *Til § 16 Bevisbyrde*

Regelen om delt bevisbyrde i *første ledd* er utvidet slik at regelen også kommer til anvendelse hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted direkte eller indirekte forskjellsbehandling *utenfor arbeidslivet*. Bestemmelsen vil for eksempel komme til anvendelse ved trakassering som begås av lærer mot elev/student, mellom elever/studenter eller i organisasjonslivet. For øvrig er ordlyden i bestemmelsen noe endret, uten at dette medfører noen realitetsendring.

Bestemmelsen har fått et nytt *annet ledd* som fastslår at regelen om delt bevisbyrde også kommer til anvendelse i saker om gjengjeldelse etter nytt femte ledd i § 3. Bevistemaet vil være hvorvidt en person som følge av å ha tatt opp en sak om diskriminering på egne vegne eller som vitne i ettertid er blitt utsatt for en gjengjeldelse fra den som påstås å ha diskriminert.

Det vises til kapitlene 4 og 9 for nærmere omtale.

#### *Til § 17 Erstatningsansvar*

I *første ledd første punktum* og *tredje punktum* foreslås det en presisering i ordlyden slik at det går tydeligere fram at arbeidssøker eller arbeidstaker som har blitt behandlet i strid med likestillingsloven, kan kreve oppreisning på objektivt grunnlag. Det er også foretatt en presisering for å få tydeligere fram at det er brudd på loven som er foretatt av arbeidsgiver eller noen som handler på vegne av arbeidsgiver, som gir grunnlag for erstatning eller

oppreisning. Endringen i ordlyden er en lovfesting av gjeldende rett og er ikke ment å ha noen materiell betydning. For øvrig er ordlyden i bestemmelsen noe endret, uten at dette medfører noen realitetsendring. Det er fremdeles kun domstolene som kan ilegge oppreisning og erstatning.

*Annet ledd* er uendret.

Se for øvrig kapittel 8.

#### *Til § 21 Representasjon av begge kjønn i alle offentlige utvalg m.v.*

*Sjette ledd* i bestemmelsen foreslås opphevet. Bakgrunnen for forslaget er ønske om å forenkle regelverket. Bestemmelsen har i dag ingen praktisk funksjon og benyttes aldri. Den foreslåtte endringen vil således utelukkende innebære en lovteknisk forenkling.

For øvrig er bestemmelsen uendret.

Det vises til kapittel 11.

## **13.2 Endringer i lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap**

### *Til § 1 a Frivillighet*

Bestemmelsen fastslår at et ekteskap skal inngås frivillig. Det slås videre fast at både kvinner og menn skal ha samme rett til fritt å velge ektefelle. Bestemmelsen understreker og synliggjør at frivillighet er et absolutt vilkår for å kunne inngå ekteskap.

Dette er en tydeliggjøring av noe som i dag allerede følger av ekteskapsloven og forpliktelsene etter kvinnekonvensjonen artikkel 16. Det vises til ekteskapsloven § 7 bokstav l hvor det er tatt inn en bestemmelse som blant annet fastsetter at brudefolkene skal erklære at ekteskapet blir inngått av egen fri vilje. I ekteskapsloven § 16 fremgår det videre at et ekteskap som ikke er inngått frivillig kan kjennes ugyldig. For nærmere omtale vises det til kapittel 11.10.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov).

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

#### I

I lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven)

Ny § 1 b skal lyde:

§ 1 b (*Inkorporering av FNs kvinnekonvensjon*)

*De forente nasjoners internasjonale konvensjon 18. desember 1979 om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll 6. oktober 1999 skal gjelde som norsk lov. Konvensjonen kunngjøres i Norsk Lovtidend på ett originalspråk og i norsk oversettelse.*

§ 3 skal lyde:

§ 3 (*Generalklausul*)

Direkte eller indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn er ikke tillatt.

Med direkte forskjellsbehandling menes handlinger som

1. stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av forskjellig kjønn,
2. setter en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville ha vært på grunn av graviditet eller fødsel, eller setter en kvinne eller en mann i en dårligere stilling enn vedkommende ellers ville ha vært på grunn av utnyttelse av permisjonsrettigheter som er forbeholdt det ene kjønn.

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende kjønnsnøytral handling som

faktisk virker slik at det ene kjønn stilles dårligere enn det annet.

I særlige tilfeller er indirekte forskjellsbehandling likevel tillatt dersom handlingen har et saklig formål uavhengig av kjønn, og det middel som er valgt er egnet, nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende i forhold til formålet.

*Det er ikke tillatt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage over brudd på bestemmelser i denne loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Dette gjelder ikke dersom klageren har opptrådt grovt uaktsomt. Første og annet punktum gjelder tilsvarende for vitner.*

*Det er ikke tillatt å gi instruks om handlinger i strid med bestemmelser i denne loven. Slik instruks anses som forskjellsbehandling.*

*Det er ikke tillatt å medvirke til brudd på bestemmelser i denne loven.*

§ 8 a skal lyde:

§ 8 a (*Trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering*)

*Trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering er ikke tillatt. Slik trakassering anses som forskjellsbehandling i strid med § 3.*

*Med trakassering på grunn av kjønn menes uønsket adferd som er knyttet til en persons kjønn og som virker eller har til formål å krenke en annens verdighet. Med seksuell trakassering menes uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer.*

Arbeidsgiver og ledelsen i organisasjoner eller



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

utdanningsinstitusjoner har ansvar for å forebygge og å søke å hindre at *trakassering i strid med bestemmelser i denne loven* skjer innenfor sitt ansvarsområde.

*Ved håndhevingen av forbudet mot trakassering på grunn av kjønn i første ledd og bestemmelsen i tredje ledd gjelder reglene i §§12 og 13 i denne loven.*

*Forbudet mot seksuell trakassering håndheves av domstolene.*

Nåværende femte ledd oppheves.

§ 16 skal lyde:

§ 16 (*Bevisbyrde*)

Hvis det foreligger *omstendigheter* som gir grunn til å tro at det har *funnet sted* direkte eller indirekte forskjellsbehandling *i strid med bestemmelser i denne loven*, skal det legges til grunn at slik forskjellsbehandling har *funnet sted*, hvis ikke den ansvarlige sannsynliggjør at slik forskjellsbehandling likevel ikke har *funnet sted*.

*Første ledd gjelder tilsvarende når noen hevder å være utsatt for gjengjeldelse i strid med § 3 femte ledd.*

§ 17 skal lyde:

§ 17 (*Erstatningsansvar*)

Arbeidssøker eller arbeidstaker som er blitt *behandlet i strid med bestemmelser i denne loven av arbeidsgiveren eller noen som handler på vegne av den*

*ne, kan kreve erstatning og oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld.* Erstatningen fastsettes til det beløp som under hensyn til det økonomiske tap, arbeidsgiverens og arbeidstakerens eller arbeidssøkerens forhold og omstendigheter for øvrig er rimelig. *Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig.*

For øvrig gjelder de alminnelige regler om skadeserstatning ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av denne lovs bestemmelser.

§ 21 sjettede ledd oppheves.

## II

I lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap gjøres følgende endringer:

Ny § 1 a skal lyde:

§ 1 a *Frivillighet*

*Kvinner og menn har samme rett til fritt å velge ektefelle. Ekteskap skal inngås av egen fri vilje og med eget samtykke.*

## III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelser til forskjellig tid.

**Vedlegg 1**

## **Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF av 23. september 2002 om endring av rådsdirektiv 76/207/EØF om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av menn og kvinner når det gjelder adgang til arbeid, yrkesutdanning og forfremmelse samt arbeidsvilkår**

EUROPAPARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPEISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om opprettelse av Det europeiske fellesskap, særlig artikkel 141 nr. 3, under henvisning til forslag fra Kommisjonen<sup>(1)</sup>, under henvisning til uttalelse fra Den økonomiske og sosiale komité<sup>(2)</sup>, etter framgangsmåten fastsatt i traktatens artikkel 251<sup>(3)</sup>, på grunnlag av Forlikskomiteens felles forslag av 19. april 2002, og ut fra følgende betraktninger:

1. I samsvar med artikkel 6 i traktaten om Den europeiske union er Den europeiske union grunnlagt på prinsippene om frihet, demokrati, respekt for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter samt prinsippet om rettsstaten, som alle er prinsipper som medlemsstatene har til felles, og den skal respektere grunnleggende rettigheter slik de sikres ved Den europeiske konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter og slik de har sprunget ut fra medlemsstatenes felles forfatningsmessige tradisjoner, som alminnelige prinsipper for fellesskapsrett.
2. Alle er like for loven og har rett til samme beskyttelse mot forskjellsbehandling, og dette utgjør en allmenn rettighet som anerkjennes i verdenserklæringen om menneskerettighetene, De forente nasjoners konvensjon om avskaffelse av alle former for forskjellsbehandling av kvinner, den internasjonale konvensjon om avskaffelse av alle former for forskjellsbehandling

på grunnlag av rase, De forente nasjoners konvensjoner om sivile og politiske rettigheter og om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter samt konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, som samtlige medlemsstater har undertegnet.

3. Dette direktiv respekterer de grunnleggende rettigheter og overholder de prinsipper som anerkjennes særlig i Den europeiske unions pakt om grunnleggende rettigheter.
4. Likestilling mellom kvinner og menn er et grunnleggende prinsipp i henhold til EF-traktatens artikkel 2 og artikkel 3 nr. 2 og i henhold til rettspraksis ved Domstolen for De europeiske Fellesskap. I disse traktatbestemmelsene blir det fastslått at likestilling mellom kvinner og menn en «oppgave» og et «mål» for Fellesskapet, som uttrykkelig blir pålagt å «fremme» likestilling i all sin virksomhet.
5. I traktatens artikkel 141, særlig nr. 3, behandles særlig like muligheter for og likebehandling av menn og kvinner ved ansettelse og i arbeidsforhold.
6. I rådsdirektiv 76/207/EØF<sup>(4)</sup> blir ikke begrepe- ne direkte eller indirekte forskjellsbehandling definert. På grunnlag av traktatens artikkel 13 har Rådet vedtatt direktiv 2000/43/EF av 29. juni 2000 om gjennomføring av prinsippet om likebehandling uansett rase eller etnisk opprinnelse<sup>(5)</sup> og direktiv 2000/78/EF av 27. november 2000 om fastsettelse av en generell ramme for likebehandling ved ansettelse og i arbeidsforhold<sup>(6)</sup> som definerer direkte og indirekte forskjellsbehandling. Det er derfor hensiktsmessig å tilføye definisjoner som samsvarer med disse direktiver med hensyn til kjønn.

<sup>1</sup> EFT C 337 E av 28.11.2000, s. 204 og EFT C 270 E av 25.9.2001, s. 9.

<sup>2</sup> EFT C 123 av 25.4.2001, s. 81.

<sup>3</sup> Europaparlamentsuttalelse av 31. mai 2001 (EFT C 47 av 21.2.2002, s. 19), Rådets felles holdning av 23. juli 2001 (EFT C 307 av 31.10.2001, s. 5) og europaparlamentsbeslutning av 24. oktober 2001 (EFT C 112 E av 9.5.2002, s. 14). Europaparlamentsbeslutning av 12. juni 2002 og rådsbeslutning av 13. juni 2002.

<sup>4</sup> EFT C 39 av 14.2.1976, s. 40.

<sup>5</sup> EFT C 180 av 19.7.2000, s. 22.

<sup>6</sup> EFT C 303 av 2.12.2000, s. 16.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

7. Dette direktiv innskrenker ikke organisasjonsfriheten, herunder retten til å danne fagforeninger sammen med andre og til å slutte seg til fagforeninger for å forsvare sine interesser. Tiltak i henhold til traktatens artikkel 141 nr. 4 kan omfatte medlemskap eller fortsatt virksomhet i organisasjoner eller fagforeninger som har som sitt viktigste mål å fremme likebehandling av kvinner og menn i praksis.
8. Trakassering på grunnlag av kjønn og seksuell trakassering strider mot prinsippet om likebehandling av kvinner og menn, og det er derfor hensiktsmessig å definere disse begrepene og forby slike former for forskjellsbehandling. Det må understrekes at disse formene for forskjellsbehandling skjer ikke bare på arbeidsplassen, men også i forbindelse med adgang til ansettelse og yrkesutdanning ved ansettelse og i arbeidsforhold.
9. I den sammenheng bør arbeidsgivere og ansvarlige for yrkesutdanning oppmuntres til å treffe tiltak for å bekjempe alle former for forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn og særlig til å treffe tiltak for å forebygge trakassering og seksuell trakassering på arbeidsplassen, i samsvar med nasjonal lovgivning og praksis.
10. Vurderingen av de faktiske forhold som gjør det mulig å fastslå om direkte eller indirekte forskjellsbehandling har forekommet, er et spørsmål som nasjonale rettsinstanser eller andre vedkommende organer må ta stilling til i samsvar med bestemmelsene i nasjonal lovgivning eller praksis. Bestemmelsene kan gjøre det mulig å bruke alle midler, herunder statistiske bevis, særlig for å fastslå at indirekte forskjellsbehandling har forekommet. I samsvar med Domstolens rettspraksis<sup>7</sup> innebærer forskjellsbehandling at det på sammenlignbare situasjoner anvendes ulike bestemmelser, eller at samme bestemmelse anvendes på ulike situasjoner.
11. Yrkesvirksomhet som medlemsstatene kan unnta fra anvendelsesområdet til direktiv 76/207/EØF bør begrenses til virksomhet der det er nødvendig å ansette en person av et bestemt kjønn på grunn av den berørte yrkesvirksomhetens art, forutsatt at hensikten er rettmessig idet det tas hensyn til forholdsmessighetsprinsippet i henhold til Domstolens rettspraksis.
12. Domstolen har konsekvent anerkjent at det med tanke på prinsippet om likebehandling er rettmessig å beskytte kvinnens fysiske tilstand under og etter et svangerskap. Dessuten har den konsekvent fastslått at enhver form for ugunstig behandling av kvinner i forbindelse med svangerskap eller fødsel utgjør direkte forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn. Dette direktiv berører derfor ikke rådsdirektiv 92/85/EØF av 19. oktober 1992 om iverksetting av tiltak som forbedrer helse og sikkerhet på arbeidsplassen for gravide arbeidstakere og arbeidstakere som nylig har født eller som ammer<sup>8</sup> (tiende særdirktiv i henhold til artikkel 16 nr. 1 i direktiv 89/391/EØF), som har som mål å sikre vernet av den fysiske og mentale tilstanden til gravide kvinner, kvinner som nylig har født eller kvinner som ammer. I preambelen til direktiv 92/85/EØF blir det fastslått at vern av sikkerhet og helse til gravide arbeidstakere, arbeidstakere som nylig har født eller som ammer, ikke skal medføre ugunstig behandling av kvinner på arbeidsmarkedet eller berøre direktivene om likebehandling av menn og kvinner. Domstolen har anerkjent vernet av kvinners ansettelsesrettigheter, særlig deres rett til å gjeninntre i samme eller en likeverdig stilling med minst like gunstige arbeidsvilkår samt retten til å dra nytte av enhver bedring i arbeidsvilkår som de ville hatt rett til under sitt fravær.
13. I en resolusjon av 29. juni 2000 av Rådet og ministrene for sysselsetting og sosialpolitikk, forsamlet i Rådet, om balansert deltaking av kvinner og menn i familieliv og yrkesaktivt liv<sup>9</sup> ble medlemsstatene oppfordret til å vurdere muligheten for å gi mannlige arbeidstakere en personlig rett til fødselspermisjon som ikke kan overføres til kvinnen, idet de beholder sine rettigheter i forbindelse med ansettelsen. I den sammenheng er det viktig å understreke at det er medlemsstatene som skal avgjøre om de vil innføre en slik rettighet og hvilke vilkår, unntatt oppsigelse og gjeninntreden i arbeidet, som faller utenfor dette direktivs anvendelsesområde.
14. I henhold til traktatens artikkel 141 nr. 4 kan medlemsstatene opprettholde eller vedta tiltak for å innføre særlige fordeler som gjør det lettere for det underrepresenterte kjønn å utøve yrkesvirksomhet eller for å hindre eller oppveie for ulemper i yrkeskarriere. I lys av situasjonen for tiden og med hensyn til erklæring nr. 28 til Amsterdam-traktaten bør medlemsstatene i første rekke ha som mål å bedre kvinners stilling i arbeidslivet.
15. Forbudet mot forskjellsbehandling bør ikke hindre at det opprettholdes eller vedtas tiltak

<sup>7</sup> Sak C-394/96 Brown, [1998] ECR I-4185 og sak C-342/93 Gillespie, [1996] ECR I-475.

<sup>8</sup> EFT L 348 av 28.11.1992, s. 1.

<sup>9</sup> EFT C 218 av 31.7.2000, s. 5.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

- for å hindre eller oppveie for ulemper for en gruppe personer av samme kjønn. Slike tiltak tillater sammenslutninger av personer av samme kjønn dersom de har som mål å fremme disse personenes særlige behov og likebehandling av kvinner og menn.
16. Prinsippet om likelønn for menn og kvinner er allerede uttrykkelig innført ved traktatens artikkel 141 og ved rådsdirektiv 75/117/EØF av 10. februar 1975 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om gjennomføring av prinsippet om lik lønn til mannlige og kvinnelige arbeidstakere<sup>10</sup>) og underbygges av Domstolens konsekvente rettspraksis. Prinsippet er en viktig og ufravikelig del av gjeldende fellesskapsrett om forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn.
  17. Domstolen har fastslått at arbeidstakere, med tanke på at retten til et virkningsfullt rettslig vern er grunnleggende, skal omfattes av slikt vern også etter at ansettelsesforholdet har opphørt<sup>11</sup>). En arbeidstaker som forsvarer eller vitner på vegne av en person som er vernet i henhold til dette direktiv, bør ha rett til samme vern.
  18. Domstolen har fastslått at dersom prinsippet om likebehandling skal fungere i praksis, må erstatningen som tilkjennes den forskjellsbehandlede arbeidstakeren, ved hver overtredelse av prinsippet være tilstrekkelig i forhold til den skade som er lidt. Den har også understreket at fastsetting av en høyeste grense på forhånd kan utelukke faktisk erstatning, og at det ikke er tillatt å utelukke tilkjenning av renter som erstatning for det påførte tapet<sup>12</sup>).
  19. Ifølge Domstolens rettspraksis kan nasjonale bestemmelser om frister for å fremme krav tillates forutsatt at de ikke er mindre gunstige enn fristene for lignende krav av internrettslig art, og at de ikke gjør det umulig å utøve i praksis rettigheter i henhold til fellesskapsreglene.
  20. Personer som er blitt utsatt for forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn, bør ha tilstrekkelig rettslig vern. For å sikre et mer virkningsfullt rettslig vern bør foreninger, organisasjoner og andre rettssubjekter også gis myndighet til å engasjere seg i en sak etter medlemsstatenes forgodtbefinnende, enten på vegne av den skadelidte eller til støtte for vedkommende, uten at det berører nasjonale rettergangsregler om representasjon og forsvar foran domstolene.
  21. Medlemsstatene bør fremme dialog mellom partene i arbeidslivet og, innenfor rammen av nasjonal praksis, med ikke-statlige organisasjoner for å ta opp og bekjempe ulike former for forskjellsbehandling på grunn av kjønn på arbeidsplassen.
  22. Medlemsstatene bør fastsette sanksjoner som er virkningsfulle, står i forhold til overtredelsen og virker avskrekkende ved overtredelser av forpliktelsene i henhold til direktiv 76/207/EØF.
  23. I samsvar med nærhetsprinsippet i traktatens artikkel 5 kan målene i dette direktiv ikke oppnås av medlemsstatene i tilstrekkelig grad og kan derfor bedre oppnås på fellesskapsplan. I samsvar med forholdsmessighetsprinsippet i samme artikkel går dette direktiv ikke utover det som er nødvendig for å nå det målet.
  24. Direktiv 76/207/EØF bør derfor endres -

#### VEDTATT DETTE DIREKTIV:

##### Artikkel 1

I direktiv 76/207/EØF gjøres følgende endringer:

1. I artikkel 1 skal nytt nr. 1 a lyde:

«1 a. Medlemsstatene skal aktivt ta hensyn til målet om likestilling mellom menn og kvinner ved utarbeidingen og gjennomføringen av lover og forskrifter samt politikk og virksomhet på områdene omhandlet i nr. 1.»

2. Artikkel 2 skal lyde:

##### «Artikkel 2

1. I følgende bestemmelser betyr prinsippet om likebehandling at det ikke skal forekomme noen form for forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn, verken direkte eller indirekte, særlig under henvisning til sivilstand eller familiesituasjon.

2. I dette direktiv menes med

- «direkte forskjellsbehandling»: når en person på grunnlag av kjønn får en mindre gunstig behandling enn hva en annen får, har fått eller ville ha fått i en tilsvarende situasjon,
- «indirekte forskjellsbehandling»: når et tilsynelatende nøytralt kriterium eller en tilsynelatende nøytral bestemmelse eller praksis kan medføre særlig ulempe for personer av et bestemt kjønn i forhold til personer av det annet kjønn, med mindre bestemmelsen, kriteriet eller praksisen er objektivt begrunnet ut fra et rettmessig mål, og midlene til å nå dette målet er hensiktsmessige og nødvendige,

<sup>10</sup> EFT L 45 av 19.2.1975, s. 19.

<sup>11</sup> Sak C-185/97 Coote [1998] ECR I-5199.

<sup>12</sup> Sak C-180/95, Draehmpaehl, [1997] ECR I-2195 og sak C-271/91, Marshall [1993] ECR I-4367.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

- «trakassering»: uønsket adferd som er knyttet til en persons kjønn og som har som formål eller virkning å krenke en persons verdighet og skape et truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig miljø,
- «seksuell trakassering»: når det inntreffer en form for uønsket verbal, ikkeverbal eller fysisk adferd av seksuell karakter som har som formål eller virkning å krenke en persons verdighet og skape en truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig miljø.

3. Trakassering og seksuell trakassering i henhold til dette direktiv skal anses som forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn og skal derfor forbys.

Det at en person avviser eller godtar slik adferd skal ikke brukes som grunnlag for en beslutning som berører vedkommende.

4. En instruks om å forskjellsbehandle en person på grunnlag av kjønn skal anses som forskjellsbehandling i henhold til dette direktiv.

5. Medlemsstatene skal i samsvar med nasjonal lovgivning, kollektivavtaler eller kollektiv praksis oppmuntre arbeidsgivere og ansvarlige for adgang til yrkesutdanning til å vedta tiltak for å forebygge alle former for forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn, særlig trakassering og seksuell trakassering på arbeidsplassen.

6. Med hensyn til adgang til ansettelse, herunder opplæring som fører fram til slik ansettelse, kan medlemsstatene fastsette at forskjellsbehandling som er basert på en egenskap knyttet til kjønn, ikke skal utgjøre forskjellsbehandling når yrkesvirksomheten eller forholdene den utøves under er av en slik art at denne egenskap utgjør et vesentlig og avgjørende yrkesmessig krav, forutsatt at målet er rettmessig, og at kravet står i rimelig forhold til det.

7. Dette direktiv berører ikke bestemmelser om vern av kvinner, særlig i forbindelse med svangerskap og fødsel.

En kvinne i fødselspermisjon skal ved fødselspermisjonens opphør ha rett til å vende tilbake til samme stilling eller en likeverdig funksjon på vilkår som ikke er mindre gunstige for henne samt ha rett til å dra nytte av enhver bedring i arbeidsvilkår som hun ville hatt rett til under sitt fravær.

Mindre gunstig behandling av en kvinne i forbindelse med svangerskap, fødsel eller fødselspermisjon i henhold til direktiv 92/85/EØF skal anses som forskjellsbehandling i henhold til dette direktiv.

Dette direktiv skal heller ikke berøre bestemmelsene i rådsdirektiv 96/34/EF av 3. juni 1996 om rammeavtalen om foreldrepermisjon inngått mellom UNICE, CEEP og EFF<sup>(13)</sup> og

rådsdirektiv 92/85/EØF av 19. oktober 1992 om iverksetting av tiltak som forbedrer helse og sikkerhet på arbeidsplassen for gravide arbeidstakere og arbeidstakere som nylig har født eller som ammer (tiende særdirktiv i henhold til artikkel 16 nr. 1 i direktiv 89/391/EØF)<sup>(14)</sup>. Det berører heller ikke medlemsstatenes rett til å anerkjenne en særlig rett for menn til fødselspermisjon og/eller adopsjonspermisjon. Medlemsstater som anerkjenner en slik rett, skal treffe de tiltak som er nødvendige for å verne mannlige og kvinnelige arbeidstakere mot oppsigelse som skyldes at de utøver denne rett, og sikre at de ved opphøret av en slik permisjon har rett til å vende tilbake til sin stilling eller til en likeverdig funksjon på vilkår som ikke er mindre gunstige samt har rett til å dra nytte av enhver bedring i arbeidsvilkår som de ville hatt rett til under sitt fravær.

8. Medlemsstatene kan opprettholde eller vedta tiltak i henhold til traktatens artikkel 141 nr. 4 for å sikre full likestilling mellom menn og kvinner i praksis.»

### 3. Artikkel 3 skal lyde:

#### «Artikkel 3

1. Gjennomføringen av prinsippet om likebehandling innebærer at direkte eller indirekte forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn ikke skal forekomme i offentlig eller privat sektor, herunder offentlige organer, i forbindelse med:

- a) vilkår for adgang til ansettelse, i selvstendig næringsvirksomhet eller i arbeidsforhold, herunder utvelgingskriterier og ansettelsesvilkår, uansett næring og uansett nivå i stillingshierarkiet, herunder forfremmelse,
- b) adgang til yrkesrettledning, yrkesrettet opplæring, etter- og videreutdanning og omskolering av alle typer og på alle nivåer, herunder praktisk arbeidserfaring,
- c) ansettelses- og arbeidsvilkår, herunder oppsigelse, samt lønn i henhold til direktiv 75/117/EØF,
- d) medlemskap og deltaking i en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon eller en organisasjon der medlemmene har et bestemt yrke, herunder de fordeler slike organisasjoner gir medlemmene.

2. For å oppnå dette skal medlemsstatene treffe de tiltak som er nødvendige for at:

- a) lover og forskrifter som er i strid med prinsippet om likebehandling, blir opphevet,
- b) bestemmelser som er i strid med prinsippet om likebehandling og som forekommer i avtaler eller kollektivavtaler, interne regler i et foretak eller regler for de frie yrker, anses for eller kan bli erklært ugyldige eller endres.».

<sup>13</sup> EFT L 145 av 19.6.1996, s. 4.

<sup>14</sup> EFT L 348 av 28.11.1992, s. 1.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

4. Artikkel 4 og 5 oppheves.

5. Artikkel 6 skal lyde:

«*Artikkel 6*

1. Medlemsstatene skal sikre at alle som føler seg skadelidende fordi prinsippet om likebehandling ikke er blitt anvendt i deres tilfelle, har tilgang til rettergang og/eller forvaltningsmessige framgangsmåter, herunder eventuelt framgangsmåter med megling, for å sikre at forpliktelsene i henhold til dette direktiv håndheves, selv etter at forholdet som forskjellsbehandlingen angivelig skal ha inntruffet under, har opphørt.

2. Medlemsstatene skal innføre i sin nasjonale rettsorden de tiltak som er nødvendige for å sikre faktisk og virkningsfull erstatning eller godtgjøring etter medlemsstatenes forgodtbeholdende for det tap og den skade som en person er påført som følge av forskjellsbehandling i strid med artikkel 3, på en måte som er avskrekende og står i forhold til den skade som er lidt; slik erstatning eller godtgjøring skal ikke begrenses ved fastsetting av en høyeste grense på forhånd, unntatt i tilfeller når arbeidsgiveren kan bevise at den eneste skaden søkeren har lidt som følge av forskjellsbehandling i henhold til dette direktiv, er at hans/hennes jobbsøknad ikke er tatt i betraktning.

3. Medlemsstatene skal sikre at foreninger, organisasjoner og andre rettssubjekter som i samsvar med kriteriene fastsatt i nasjonal lovgivning har en rettmessig interesse av å sikre at bestemmelsene i dette direktiv overholdes, enten på vegne av klageren eller til støtte for vedkommende og med vedkommendes godkjenning, kan engasjere seg i enhver rettergang og/eller forvaltningsmessig framgangsmåte som finnes for å sikre at forpliktelsene i dette direktiv overholdes.

4. Nr. 1 og 3 berører ikke nasjonale bestemmelser om frister for å fremme krav i forbindelse med prinsippet om likebehandling.»

6. Artikkel 7 skal lyde:

«*Artikkel 7*

Medlemsstatene skal innføre i sin nasjonale rettsorden de tiltak som er nødvendige for å verne arbeidstakere, herunder arbeidstakerepresentanter i henhold til nasjonal lovgivning og/eller praksis, mot oppsigelse eller annen ugunstig behandling når dette er en reaksjon fra arbeidsgiveren på en klage som er framsatt internt i et foretak eller på rettslige skritt som tar sikte på å sikre at prinsippet om likebehandling overholdes.»

7. Ny artikkel 8a skal lyde:

«*Artikkel 8a*

1. Medlemsstatene skal utpeke et eller flere organer til å fremme, analysere, overvåke og støtte likebehandling av alle personer uten forskjellsbehandling på grunn av kjønn, og legge forholdene til rette for dette. Organene kan inngå i organer hvis oppgave på nasjonalt plan er å ivareta menneskerettighetene eller enkeltpersoners rettigheter.

2. Medlemsstatene skal sikre at kompetansen til disse organer omfatter:

- at de kan yte uavhengig hjelp til personer utsatt for forskjellsbehandling i forbindelse med klager om forskjellsbehandling, uten at det berører rettighetene til ofre, foreninger, organisasjoner eller andre rettssubjekter omhandlet i artikkel 6 nr. 3,
- at de gjennomfører uavhengige undersøkelser om forskjellsbehandling, og
- at de offentliggjør uavhengige rapporter og kommer med anbefalinger i spørsmål om forskjellsbehandling.

«*Artikkel 8b*

1. Medlemsstatene skal i samsvar med nasjonale tradisjoner og nasjonal praksis treffe de tiltak som er nødvendige for å fremme sosial dialog mellom partene i arbeidslivet med tanke på å fremme likebehandling, herunder gjennom overvåking av praksis på arbeidsplassen, kollektivavtaler, atferdsregler, forskning eller utveksling av erfaring samt god praksis.

2. Dersom det er i samsvar med nasjonale tradisjoner og nasjonal praksis, skal medlemsstatene oppmuntre partene i arbeidslivet, uten at det berører deres handlefrihet, til å fremme likestilling mellom kvinner og menn og til å inngå avtaler på passende nivå om bestemmelser mot forskjellsbehandling på områdene omhandlet i artikkel 1 og som omfattes av forhandlinger om kollektivavtaler. Avtalene skal overholde minstekravene fastsatt i dette direktiv og relevante nasjonale gjennomføringstiltak.

3. Medlemsstatene skal i samsvar med nasjonal lovgivning, kollektivavtaler eller kollektiv praksis oppmuntre arbeidsgivere til å fremme likebehandling av menn og kvinner på arbeidsplassen på en planlagt og systematisk måte.

4. Derfor bør arbeidsgivere oppmuntres til med jevne mellomrom å gi de ansatte og/eller deres representanter hensiktsmessige opplysninger om likebehandling av menn og kvinner i foretaket.

Opplysningene kan omfatte statistikk om andelen menn og kvinner på ulike nivåer i organisasjonen og mulige tiltak for å bedre situasjonen i samarbeid med arbeidstakerepresentantene.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

#### *Artikkel 8c*

Medlemsstatene skal oppmuntre til dialog med hensiktsmessige ikke-statlige organisasjoner som i samsvar med nasjonal lovgivning og praksis har en rettmessig interesse av å bidra til å bekjempe forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn for å fremme prinsippet om likebehandling.

#### *Artikkel 8d*

Medlemsstatene skal bestemme hvilke sanksjoner som skal anvendes ved overtredelse av de nasjonale bestemmelser som vedtas i henhold til dette direktiv, og de skal vedta alle de tiltak som er nødvendige for å sikre at sanksjonene anvendes.

Sanksjonene, som kan omfatte utbetaling av erstatning til offeret, må være virkningsfulle, stå i forhold til overtredelsen og virke avskrekken- de. Medlemsstatene skal underrette Kommisjonen om bestemmelsene innen 5. oktober 2005 og umiddelbart underrette den ved eventuelle senere endringer.

#### *Artikkel 8e*

1. Medlemsstatene kan innføre eller opprettholde bestemmelser som er gunstigere for vernet av prinsippet om likebehandling enn bestemmelsene i dette direktiv.

2. Gjennomføringen av dette direktiv skal under ingen omstendigheter utgjøre en grunn til å innskrenke den eksisterende graden av vern mot forskjellsbehandling i medlemsstatene på områder omfattet av dette direktiv.».

#### *Artikkel 2*

1. Medlemsstatene skal sette i kraft de lover og forskrifter som er nødvendige for å etterkomme dette direktiv innen 5. oktober 2005 eller innen nevnte dato sikre at partene i arbeidslivet innfører de nød-

vendige bestemmelser gjennom avtaler. Medlemsstatene skal treffe alle de tiltak som er nødvendige for at de til enhver tid skal kunne garantere at målene fastsatt i dette direktiv nås. De skal umiddelbart underrette Kommisjonen om dette.

Disse bestemmelsene skal, når de vedtas av medlemsstatene, inneholde en henvisning til dette direktiv, eller det skal vises til direktivet når de kunngjøres. Nærmere regler for henvisningen fastsettes av medlemsstatene.

2. Innen tre år etter ikrafttreddelsen av dette direktiv skal medlemsstatene oversende Kommisjonen alle nødvendige opplysninger slik at den kan utarbeide en rapport til Europaparlamentet og Rådet om anvendelsen av dette direktiv.

3. Uten at det berører nr. 2 skal medlemsstatene hvert fjerde år oversende Kommisjonen teksten til de lover og forskrifter som angår bestemmelser som er vedtatt i henhold til traktatens artikkel 141 nr. 4, samt rapporter om disse bestemmelsene og gjennomføringen av dem. På grunnlag av opplysningene vil Kommisjonen hvert fjerde år vedta og offentliggjøre en rapport med en sammenlignende vurdering av alle tiltak i lys av erklæring nr. 38 i vedlegget til Amsterdam-traktatens sluttakt.

#### *Artikkel 3*

Dette direktiv trer i kraft den dag det kunngjøres i *De Europeiske Fellesskaps Tidende*.

#### *Artikkel 4*

Dette direktiv er rettet til medlemsstatene.  
Utferdiget i Brussel, 23. september 2002.

*For Europaparlamentet*  
*President*  
P. COX

*For Rådet*  
*Formann*  
M. FISCHER BOEL

**Vedlegg 2**

**Engelsk versjon av direktivet  
Directive 2002/73/EC of The European Parliament and of  
the Council of 23 September 2002 amending Council  
Directive 76/207/EEC on the implementation of the  
principle of equal treatment for men and women as  
regards access to employment, vocational training and  
promotion, and working conditions  
(Text with EEA relevance)**

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION.

Having regard to the Treaty establishing the European Community and, in particular, Article 141(3) thereof,

Having regard to the proposal from the Commission <sup>(1)</sup>,

Having regard to the Opinion of the Economic and Social Committee <sup>(2)</sup>,

Acting in accordance with the procedure laid down in Article 251 of the Treaty <sup>(3)</sup>, in the light of the joint text approved by the Conciliation Committee on 19 April 2002,

Whereas:

1. In accordance with Article 6 of the Treaty on European Union, the European Union is founded on the principles of liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, and the rule of law, principles which are common to the Member States, and shall respect fundamental rights as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community law.

2. The right to equality before the law and protection against discrimination for all persons constitutes a universal right recognised by the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women, the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination and the United Nations Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social and Cultural Rights and by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, to which all Member States are signatories.
3. This Directive respects the fundamental rights and observes the principles recognised in particular by the Charter of Fundamental Rights of the European Union.
4. Equality between women and men is a fundamental principle, under Article 2 and Article 3(2) of the EC Treaty and the case-law of the Court of Justice. These Treaty provisions proclaim equality between women and men as a 'task' and an 'aim' of the Community and impose a positive obligation to 'promote' it in all its activities.
5. Article 141 of the Treaty, and in particular paragraph 3, addresses specifically equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation.
6. Council Directive 76/207/EEC <sup>(4)</sup> does not define the concepts of direct or indirect discrimination. On the basis of Article 13 of the Treaty, the Council has adopted Directive 2000/43/EC of

<sup>1</sup> OJ C 337 E, 28.11.2000, p. 204 and OJ C 270 E, 25.9.2001, p. 9.

<sup>2</sup> OJ C 123, 25.4.2001, p. 81.

<sup>3</sup> Opinion of the European Parliament of 31 May 2001 (OJ C 47, 21.2.2002, p. 19), Council Common Position of 23 July 2001 (OJ C 307, 31.10.2001, p. 5) and Decision of the European Parliament of 24 October 2001 (OJ C 112 E, 9.5.2002, p. 14). Decision of the European Parliament of 12 June 2002 and Council Decision of 13 June 2002.

<sup>4</sup> OJ L 39, 14.2.1976, p. 40.



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin <sup>(5)</sup> and Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation <sup>(6)</sup> which define direct and indirect discrimination. Thus it is appropriate to insert definitions consistent with these Directives in respect of sex.

7. This Directive does not prejudice freedom of association, including the right to establish unions with others and to join unions to defend one's interests. Measures within the meaning of Article 141(4) of the Treaty may include membership or the continuation of the activity of organisations or unions whose main objective is the promotion, in practice, of the principle of equal treatment between women and men.
8. Harassment related to the sex of a person and sexual harassment are contrary to the principle of equal treatment between women and men; it is therefore appropriate to define such concepts and to prohibit such forms of discrimination. To this end it must be emphasised that these forms of discrimination occur not only in the workplace, but also in the context of access to employment and vocational training, during employment and occupation.
9. In this context, employers and those responsible for vocational training should be encouraged to take measures to combat all forms of sexual discrimination and, in particular, to take preventive measures against harassment and sexual harassment in the workplace, in accordance with national legislation and practice.
10. The appreciation of the facts from which it may be inferred that there has been direct or indirect discrimination is a matter for national judicial or other competent bodies, in accordance with rules of national law or practice. Such rules may provide in particular for indirect discrimination to be established by any means including on the basis of statistical evidence. According to the case-law of the Court of justice <sup>(7)</sup>, discrimination involves the application of different rules to a comparable situation or the application of the same rule to different situations.
11. The occupational activities that Member States may exclude from the scope of Directive 76/207/EEC should be restricted to those which

necessitate the employment of a person of one sex by reason of the nature of the particular occupational activities concerned, provided that the objective sought is legitimate, and subject to the principle of proportionality as laid down by the case-law of the Court of justice <sup>(8)</sup>.

12. The Court of justice has consistently recognised the legitimacy, in terms of the principle of equal treatment, of protecting a woman's biological condition during and after pregnancy. It has moreover consistently ruled that any unfavourable treatment of women related to pregnancy or maternity constitutes direct sex discrimination. This Directive is therefore without prejudice to Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding <sup>(9)</sup> (tenth individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89/391/EEC), which aims to ensure the protection of the physical and mental state of women who are pregnant, women who have recently given birth or women who are breastfeeding. The preamble to Directive 92/85/EEC provides that the protection of the safety and health of pregnant workers, workers who have recently given birth or workers who are breastfeeding should not involve treating women who are on the labour market unfavourably nor work to the detriment of Directives concerning equal treatment for men and women. The Court of justice has recognised the protection of employment rights of women, in particular their right to return to the same or an equivalent job, with no less favourable working conditions, as well as to benefit from any improvement in working conditions to which they would be entitled during their absence.
13. In the Resolution of the Council and of the Ministers for Employment and Social Policy meeting within the Council of 29 June 2000 on the balanced participation of women and men in family and working life<sup>(10)</sup>, Member States were encouraged to consider examining the scope for their respective legal systems to grant working men an individual and untransferable right to paternity leave, while maintaining their rights relating to employment. In this context, it is im-

<sup>5</sup> OJ L 180, 19.7.2000, p. 22.

<sup>6</sup> OJ L 303, 2.12.2000, p. 16.

<sup>7</sup> Case C-394/96 Brown [1998] ECR I-4185, Case C-342/93 Gillespie, [1996] ECR I-475.

<sup>8</sup> Case C-222/84 Johnston, [1986] ECR 1651, Case C-273/97 Sirdar [1999] ECR I-7403 and Case C-285/98 Kreil [2000] ECR I-69.

<sup>9</sup> OJ L 348, 28.11.1992, p. 1.

<sup>10</sup> OJ C 218, 31.7.2000, p. 5.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

portant to stress that it is for the Member States to determine whether or not to grant such a right and also to determine any conditions, other than dismissal and return to work, which are outside the scope of this Directive.

14. Member States may, under Article 141(4) of the Treaty, maintain or adopt measures providing for specific advantages, in order to make it easier for the underrepresented sex to pursue a vocational activity or to prevent or compensate for disadvantages in professional careers. Given the current situation, and bearing in mind Declaration No 28 to the Amsterdam Treaty, Member States should, in the first instance, aim at improving the situation of women in working life.
15. The prohibition of discrimination should be without prejudice to the maintenance or adoption of measures intended to prevent or compensate for disadvantages suffered by a group of persons of one sex. Such measures permit organisations of persons of one sex where their main object is the promotion of the special needs of those persons and the promotion of equality between women and men.
16. The principle of equal pay for men and women is already firmly established by Article 141 of the Treaty and Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women <sup>(11)</sup> and is consistently upheld by the case-law of the Court of justice; the principle constitutes an essential and indispensable part of the *acquis communautaire* concerning sex discrimination.
17. The Court of justice has ruled that, having regard to the fundamental nature of the right to effective judicial protection, employees enjoy such protection even after the employment relationship has ended <sup>(12)</sup>. An employee defending or giving evidence on behalf of a person protected under this Directive should be entitled to the same protection.
18. The Court of justice has ruled that, in order to be effective, the principle of equal treatment implies that, whenever it is breached, the compensation awarded to the employee discriminated against must be adequate in relation to the damage sustained. It has furthermore specified that fixing a prior upper limit may preclude effective compensation and that excluding an

award of interest to compensate for the loss sustained is not allowed <sup>(13)</sup>.

19. According to the case-law of the Court of justice, national rules relating to time limits for bringing actions are admissible provided that they are not less favourable than time limits for similar actions of a domestic nature and that they do not render the exercise of rights conferred by the Community law impossible in practice.
20. Persons who have been subject to discrimination based on sex should have adequate means of legal protection. To provide a more effective level of protection, associations, organisations and other legal entities should also be empowered to engage in proceedings, as the Member States so determine, either on behalf or in support of any victim, without prejudice to national rules of procedure concerning representation and defence before the courts.
21. Member States should promote dialogue between the social partners and, within the framework of national practice, with non-governmental organisations to address different forms of discrimination based on sex in the workplace and to combat them.
22. Member States should provide for effective, proportionate and dissuasive sanctions in case of breaches of the obligations under Directive 76/207/EEC
23. In accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty, the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore be better achieved by the Community. In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Directive does not go beyond what is necessary for that purpose.
24. Directive 76/207/EEC should therefore be amended accordingly,

HAVE ADOPTED THIS DIRECTIVE:

#### Article 1

Directive 76/207/EEC is hereby amended as follows:

1. in Article 1, the following paragraph shall be inserted:

'1a. Member States shall actively take into account the objective of equality between men and women when formulating and implemen-

<sup>11</sup> OJ L 45, 19.2.1975, p 19.

<sup>12</sup> Case C-185/97 Coote [1998] ECR I-5199.

<sup>13</sup> Case C-180/95, Draehmpaehl, [1997] ECR I-2195, Case C-271/91, Marshall [1993] ECR I-4367.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

ting laws, regulations, administrative provisions, policies and activities in the areas referred to in paragraph 1;

2. Article 2 shall be replaced by the following:

«Article 2

1. For the purposes of the following provisions, the principle of equal treatment shall mean that there shall be no discrimination whatsoever on grounds of sex either directly or indirectly by reference in particular to marital or family status.

2. For the purposes of this Directive, the following definitions shall apply:

- direct discrimination: where one person is treated less favourably on grounds of sex than another is, has been or would be treated in a comparable situation,
- indirect discrimination: where an apparently neutral provision, criterion or practice would put persons of one sex at a particular disadvantage compared with persons of the other sex, unless that provision, criterion or practice is objectively justified by a legitimate aim, and the means of achieving that aim are appropriate and necessary,
- harassment: where an unwanted conduct related to the sex of a person occurs with the purpose or effect of violating the dignity of a person, and of creating an intimidating, hostile, degrading, humiliating or offensive environment,
- sexual harassment: where any form of unwanted verbal, non-verbal or physical conduct of a sexual nature occurs, with the purpose or effect of violating the dignity of a person, in particular when creating an intimidating, hostile, degrading, humiliating or offensive environment.

3. Harassment and sexual harassment within the meaning of this Directive shall be deemed to be discrimination on the grounds of sex and therefore prohibited.

A person's rejection of, or submission to, such conduct may not be used as a basis for a decision affecting that person.

4. An instruction to discriminate against persons on grounds of sex shall be deemed to be discrimination within the meaning of this Directive.

5. Member States shall encourage, in accordance with national law, collective agreements or practice, employers and those responsible for access to vocational training to take measures to prevent all forms of discrimination on grounds of sex, in particular harassment and sexual harassment at the workplace.

6. Member States may provide, as regards access to employment including the training leading thereto, that a difference of treatment which is based on a characteristic related to sex shall not constitute discrimination where, by reason of the nature of the particular occupational activities concerned or of the context in which they are carried out, such a characteristic constitutes a genuine and determining occupational requirement, provided that the objective is legitimate and the requirement is proportionate,

7. This Directive shall be without prejudice to provisions concerning the protection of women, particularly as regards pregnancy and maternity.

A woman on maternity leave shall be entitled, after the end of her period of maternity leave, to return to her job or to an equivalent post on terms and conditions which are no less favourable to her and to benefit from any improvement in working conditions to which she would be entitled during her absence.

Less favourable treatment of a woman related to pregnancy or maternity leave within the meaning of Directive 92/85/EEC shall constitute discrimination within the meaning of this Directive.

This Directive shall also be without prejudice to the provisions of Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC <sup>(14)</sup> and of Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding (tenth individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89391/EEC) <sup>(15)</sup>. It is also without prejudice to the right of Member States to recognise distinct rights to paternity and/or adoption leave. Those Member States which recognise such rights shall take the necessary measures to protect working men and women against dismissal due to exercising those rights and ensure that, at the end of such leave, they shall be entitled to return to their jobs or to equivalent posts on terms and conditions which are no less favourable to them, and to benefit from any improvement in working conditions to which they would have been entitled during their absence.

8. Member States may maintain or adopt measures within the meaning of Article 141(4) of the Treaty with a view to ensuring full equality in practice between men and women.'

<sup>14</sup> OJ L 145, 19.6.1996, p. 4.

<sup>15</sup> OJ L 348, 28.11.1992, p. 1:;)

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggspatent i norsk lov)

3. Article 3 shall be replaced by the following:

«Article 3

1. Application of the principle of equal treatment means that there shall be no direct or indirect discrimination on the grounds of sex in the public or private sectors, including public bodies, in relation to:

- a) conditions for access to employment, to self-employment or to occupation, including selection criteria and recruitment conditions, whatever the branch of activity and at all levels of the professional hierarchy, including promotion;
- b) access to all types and to all levels of vocational guidance, vocational training, advanced vocational training and retraining, including practical work experience;
- c) employment and working conditions, including dismissals, as well as pay as provided for in Directive 75/117/EEC;
- d) membership of, and involvement in, an organisation of workers or employers, or any organisation whose members carry on a particular profession, including the benefits provided for by such organisations.

2. To that end, Member States shall take the necessary measures to ensure that:

- a) any laws, regulations and administrative provisions contrary to the principle of equal treatment are abolished;
- b) any provisions contrary to the principle of equal treatment which are included in contracts or collective agreements, internal rules of undertakings or rules governing the independent occupations and professions and workers' and employers' organisations shall be, or may be declared, null and void or are amended.;

4. Articles 4 and 5 shall be deleted;

5. Article 6 shall be replaced by the following:

«Article 6

1. Member States shall ensure that judicial and/or administrative procedures, including where they deem it appropriate conciliation procedures, for the enforcement of obligations under this Directive are available to all persons who consider themselves wronged by failure to apply the principle of equal treatment to them, even after the relationship in which the discrimination is alleged to have occurred has ended.

2. Member States shall introduce into their national legal systems such measures as are necessary to ensure real and effective compensation or reparation as the Member States so determine for the loss and damage sustained by a person injured as a result of discrimination contrary to Article 3, in a way which is dissuasive and proportionate to the damage suffered; such

compensation or reparation may not be restricted by the fixing of a prior upper limit, except in cases where the employer can prove that the only damage suffered by an applicant as a result of discrimination within the meaning of this Directive is the refusal to take his/her job application into consideration.

3. Member States shall ensure that associations, organisations or other legal entities which have, in accordance with the criteria laid down by their national law, a legitimate interest in ensuring that the provisions of this Directive are complied with, may engage, either on behalf or in support of the complainants, with his or her approval, in any judicial and/or administrative procedure provided for the enforcement of obligations under this Directive.

4. Paragraphs 1 and 3 are without prejudice to national rules relating to time limits for bringing actions as regards the principle of equal treatment.;

6. Article 7 shall be replaced by the following:

«Article 7

Member States shall introduce into their national legal systems such measures as are necessary to protect employees, including those who are employees' representatives provided for by national laws and/or practices, against dismissal or other adverse treatment by the employer as a reaction to a complaint within the undertaking or to any legal proceedings aimed at enforcing compliance with the principle of equal treatment.

7. the following Articles shall be inserted:

«Article 8a

1. Member States shall designate and make the necessary arrangements for a body or bodies for the promotion, analysis, monitoring and support of equal treatment of all persons without discrimination on the grounds of sex. These bodies may form part of agencies charged at national level with the defence of human rights or the safeguard of individuals' rights.

2. Member States shall ensure that the competences of these bodies include:

- a) without prejudice to the right of victims and of associations, organisations or other legal entities referred to in Article 6(3), providing independent assistance to victims of discrimination in pursuing their complaints about discrimination;
- b) conducting independent surveys concerning discrimination;
- c) publishing independent reports and making recommendations on any issue relating to such discrimination.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

#### *Article 8b*

1. Member States shall, in accordance with national traditions and practice, take adequate measures to promote social dialogue between the social partners with a view to fostering equal treatment, including through the monitoring of workplace practices, collective agreements, codes of conduct, research or exchange of experiences and good practices.

2. Where consistent with national traditions and practice, Member States shall encourage the social partners, without prejudice to their autonomy, to promote equality between women and men and to conclude, at the appropriate level, agreements laying down anti-discrimination rules in the fields referred to in Article 1 which fall within the scope of collective bargaining. These agreements shall respect the minimum requirements laid down by this Directive and the relevant national implementing measures.

3. Member States shall, in accordance with national law, collective agreements or practice, encourage employers to promote equal treatment for men and women in the workplace in a planned and systematic way.

4. To this end, employers should be encouraged to provide at appropriate regular intervals employees and/or their representatives with appropriate information on equal treatment for men and women in the undertaking.

Such information may include statistics on proportions of men and women at different levels of the organisation and possible measures to improve the situation in cooperation with employees' representatives.

#### *Article 8c*

Member States shall encourage dialogue with appropriate non-governmental organisations which have, in accordance with their national law and practice, a legitimate interest in contributing to the fight against discrimination on grounds of sex with a view to promoting the principle of equal treatment.

#### *Article 8d*

Member States shall lay down the rules on sanctions applicable to infringements of the national provisions adopted pursuant to this Directive, and shall take all measures necessary to ensure that they are applied.

The sanctions, which may comprise the payment of compensation to the victim, must be effective, proportionate and dissuasive. The Member States shall notify those provisions to the Commission by 5 October 2005 at the latest and shall notify it without delay of any subsequent amendment affecting them.

#### *Article 8e*

1. Member States may introduce or maintain provisions which are more favourable to the protection of the principle of equal treatment than those laid down in this Directive.

2. The implementation of this Directive shall under no circumstances constitute grounds for a reduction in the level of protection against discrimination already afforded by Member States in the fields covered by this Directive.'

#### *Article 2*

1. Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 5 October 2005 at the latest or shall ensure, by that date at the latest, that management and labour introduce the requisite provisions by way of agreement. Member States shall take all necessary steps to enable them at all times to guarantee the results imposed by this Directive. They shall immediately inform the Commission thereof.

When Member States adopt those measures, they shall contain a reference to this Directive or be accompanied by such reference on the occasion of their official publication. Member States shall determine how such reference is to be made.

2. The Member States shall communicate to the Commission, within three years of the entry into force of this Directive, all the information necessary for the Commission to draw up a report to the European Parliament and the Council on the application of this Directive.

3. Without prejudice to paragraph 2, Member States shall communicate to the Commission, every four years, the texts of laws, regulations and administrative provisions of any measures adopted pursuant to Article 141(4) of the Treaty, as well as reports on these measures and their implementation. On the basis of that information, the Commission will adopt and publish every four years a report establishing a comparative assessment of any measures in the light of Declaration No 28 annexed to the Final Act of the Treaty of Amsterdam.

#### *Article 3*

This Directive shall enter into force on the day of its publication in the Official Journal of the European Communities.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

*Article 4*

This Directive is addressed to the Member States.

Done at Brussels, 23 September 2002.

*For the European  
Parliament  
The President  
P. COX*

*For the Council  
The President  
M. FISCHER BOEL*

---

**Vedlegg 3**

## Konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner

De stater som er part i denne konvensjon, som merker seg at De forente nasjoners pakt på ny bekrefter troen på de grunnleggende menneskerettigheter, på det enkelte menneskets verdighet og verdi og på like rettigheter for menn og kvinner, som merker seg at Verdenserklæringen om menneskerettigheter bekrefter prinsippet om at diskriminering er utillatelig og fastslår at alle mennesker er født frie og med samme menneskeverd og menneskerettigheter, og at enhver har krav på alle de rettigheter og friheter som er nevnt i erklæringen, uten forskjell av noen art, heller ikke på grunn av kjønn, som merker seg at partene i de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene er forpliktet til å sikre menn og kvinner lik rett til å nyte alle økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile og politiske rettigheter, som tar i betraktning de internasjonale konvensjoner som er inngått innenfor rammen av De forente nasjoner og særorganisasjonene med sikte på å fremme like rettigheter for menn og kvinner, som også merker seg de resolusjoner, erklæringer og anbefalinger som De forente nasjoner og særorganisasjonene har vedtatt med sikte på å fremme like rettigheter for menn og kvinner, som imidlertid er urolige over at kvinner fortsatt er utsatt for betydelig diskriminering, til tross for alle disse ulike instrumentene, som minner om at diskrimineringen av kvinner bryter med prinsippene om like rettigheter og respekt for menneskeverdet, hindrer kvinner i å delta på lik linje med menn i det politiske, sosiale, økonomiske og kulturelle liv i sine land, er til hinder for økt velferd i samfunn og familie og gjør det vanskeligere for kvinner å utnytte alle sine muligheter, i tjeneste for sitt land og menneskeheten, som er urolige over det faktum at kvinner i fattige forhold har minimal tilgang til mat, helsetjenester, utdanning, opplæring og sysselsetting, og til å få ivarettatt andre behov, som er overbevist om at innføringen av den nye økonomiske verdensordning basert på likhet og rettferd i betydelig grad vil bidra til å fremme likestillingen mellom menn og kvinner,

som understreker at det er helt nødvendig å avskaffe apartheid, alle former for rasisme, rasediskriminering, kolonialisme, ny-kolonialisme, aggresjon, fremmed okkupasjon og herredømme og innblanding i staters indre anliggender, for at menn og kvinner skal kunne nyte sine rettigheter fullt ut, som bekrefter at en styrking av internasjonal fred og sikkerhet, internasjonal avspenning, gjensidig samarbeid mellom alle stater, uavhengig av deres sosiale og økonomiske systemer, generell og fullstendig nedrustning, særlig kjernefysisk nedrustning under streng og effektiv internasjonal kontroll, stadfestelse av prinsippene om rettferd, likhet og gjensidig nytte i forholdet landene imellom, samt virkeliggjøring av retten til selvbestemmelse og uavhengighet for folk som lever under fremmed og kolonialt herredømme og utenlandsk okkupasjon, såvel som respekt for nasjonal suverenitet og territoriell integritet, vil fremme sosial framgang og utvikling, og vil som en følge av dette bidra til full likestilling mellom menn og kvinner, som er overbevist om at en fullstendig og gjennomgripende utvikling av et land, verdens velferd og fredens sak krever at kvinner deltar maksimalt på alle områder, på lik linje med menn, som er oppmerksom på kvinnens viktige bidrag til familiens velferd og til samfunnets utvikling, noe som hittil ikke har vært fullt ut anerkjent, morsrollens sosiale betydning og begge foreldres rolle i familien og i oppfostringen av barna, og er klar over at kvinnens rolle i forplantningen ikke bør gi grunnlag for diskriminering, og at oppfostringsansvaret for barn må deles mellom menn og kvinner og samfunnet for øvrig, som er oppmerksom på at den tradisjonelle manns- og kvinnerollen i samfunn og familie må endres for å oppnå full likestilling mellom menn og kvinner, som er fast bestemt på å gjennomføre de prinsipper som er nedfelt i erklæringen om avskaffelse av diskriminering av kvinner, og for det formål å vedta de tiltak som er nødvendige for å kunne avskaffe alle former for og utslag av slik diskriminering, er enige om følgende:

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

## Del I

### Artikkel 1

I denne konvensjon menes med uttrykket «diskriminering av kvinner», enhver forskjellsbehandling, utestengning eller begrensning på grunnlag av kjønn som har som virkning eller formål å oppheve eller svekke anerkjennelsen, nytelsen eller utøvelsen av kvinners menneskerettigheter og grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile eller ethvert annet område, uavhengig av sivilstatus og med likestilling mellom menn og kvinner som utgangspunkt.

### Artikkel 2

Konvensjonspartene fordømmer alle former for kvinneskandiskriminering og er enige om å føre en politikk, uten opphold og med alle egnede midler, som tar sikte på å avskaffe alle former for kvinneskandiskriminering, og for dette formål forplikter de seg til:

- a) å nedfelle prinsippet om likestilling mellom menn og kvinner i sin forfatning eller annen egnede lovgivning dersom dette ennå ikke er gjort, og å sikre at dette prinsippet blir gjennomført i praksis, ved lovgivning eller på annen hensiktsmessig måte,
- b) å vedta egnede tiltak, i lovs form eller på annen måte, herunder sanksjoner når det er nødvendig, som forbyr all diskriminering av kvinner,
- c) å innføre et rettsvern for kvinners rettigheter på lik linje med menns, og å sikre kvinner effektiv beskyttelse, via kompetente nasjonale domstoler og andre offentlige institusjoner, mot enhver diskriminerende handling,
- d) å avstå fra alle handlinger og all praksis som diskriminerer kvinner, og å sørge for at offentlige myndigheter og offentlige institusjoner handler i tråd med denne forpliktelse,
- e) å treffe alle tiltak som er nødvendige for å hindre at personer, organisasjoner eller foretak diskriminerer kvinner,
- f) å treffe alle tiltak som er nødvendige, også i lovs form, for å endre eller oppheve eksisterende lover, forskrifter, sedvane og praksis som innebærer diskriminering av kvinner,
- g) å oppheve alle nasjonale straffebestemmelser som innebærer diskriminering av kvinner.

### Artikkel 3

Konvensjonspartene skal på alle områder, særlig på det politiske, sosiale, økonomiske og kulturelle området, treffe alle tiltak som er nødvendige, også i lovs form, for å sikre kvinnene fulle utviklingsmu-

ligheter og framgang, med garanti for å kunne utøve og nyte menneskerettighetene og de grunnleggende friheter på lik linje med menn.

### Artikkel 4

1. Dersom konvensjonspartene vedtar midlertidige særtiltak som tar sikte på å fremme faktisk likestilling mellom menn og kvinner, skal det ikke anses som en diskriminerende handling etter denne konvensjon, men skal ikke på noen måte føre til at det opprettholdes ulike eller atskilte standarder; disse tiltakene skal opphøre når målene om like muligheter og lik behandling er nådd.

2. Dersom konvensjonspartene vedtar særlige tiltak, herunder de tiltak som er omhandlet i denne konvensjon, for å gi vern i forbindelse med svangerskap og fødsel, skal dette ikke anses som en diskriminerende handling.

### Artikkel 5

Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige

- a) for å endre menns og kvinners sosiale og kulturelle atferdsmønstre, med sikte på å avskaffe fordommer og hevdvunnen og all annen praksis som bygger på stereotype manns- og kvinneroller, eller på forestillingen om at et av kjønnene er det andre underlegent eller overlegent,
- b) for å sikre at familieoppdragelsen gir en riktig forståelse av moderskapet som en samfunnsoppgave, og en erkjennelse av at menn og kvinner har et felles ansvar for oppfostringen og utviklingen av sine barn, forutsatt at hensynet til barna alltid kommer i første rekke.

### Artikkel 6

Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige, også i lovs form, for å bekjempe alle former for handel med kvinner og utnyttelse av kvinner gjennom prostitusjon.

## Del II

### Artikkel 7

Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner i landets politiske og offentlige liv, og skal særlig sikre kvinnene retten til, på lik linje med menn,

- a) å stemme ved alle valg og offentlige folkeavstemninger, og kunne stille til valg til alle folkevalgte organer,



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

- b) å delta i utformingen og gjennomføringen av offentlig politikk, og å inneha offentlige stillinger og utføre alle offentlige oppgaver på alle nivåer i forvaltningen,
- c) å delta i frivillige organisasjoner og foreninger som er opptatt av landets offentlige og politiske liv.

#### Artikkel 8

Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å sikre kvinner muligheten til å representere sine regjeringer på internasjonalt nivå og delta i arbeidet i internasjonale organisasjoner, på lik linje med menn og uten noen diskriminering.

#### Artikkel 9

1. Konvensjonspartene skal gi kvinner de samme rettigheter som menn til å erverve, endre eller beholde statsborgerskap. De skal især sikre at verken ekteskap med en utlending, eller ektemannens skifte av statsborgerskap under ekteskapet, automatisk skal endre kvinnens statsborgerskap, gjøre henne statsløs eller påtvinge henne ektemannens statsborgerskap.

2. Konvensjonspartene skal gi kvinnene de samme rettigheter som menn med hensyn til deres barns statsborgerskap.

### Del III

#### Artikkel 10

Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner slik at de kan sikres den samme rett til utdanning som menn, og særlig for å sikre, på grunnlag av likestilling mellom menn og kvinner:

- a) de samme vilkår med hensyn til karriere- og yrkesveiledning, adgang til studier og oppnåelse av vitnemål i alle typer utdanningsinstitusjoner, både på landsbygda og i byene; denne likestillingen skal sikres i førskole, allmennutdanning, teknisk opplæring, yrkesrettet opplæring, høyere teknisk utdanning og i alle andre typer yrkeskompetansegivende opplæring,
- b) adgang til de samme læreplaner og fagplaner, til de samme eksamener, til undervisningspersonale med det samme faglige nivå og til skolelokaler og undervisningsutstyr av samme kvalitet,
- c) avskaffelse av alle stereotype forestillinger om manns- og kvinneroller på alle nivåer i opplæringen i alle typer undervisning, ved å oppmuntre

til fellesundervisning og andre undervisningsformer som kan bidra til å nå dette målet, og særlig ved å revidere lærebøker og undervisningsplaner og tilpasse undervisningsmetodene,

- d) de samme muligheter til å få tildelt stipend og andre relevante tilskuddsordninger,
- e) de samme muligheter til å delta i etter- og videreutdanningsprogrammer, herunder alfabetisering av voksne og funksjonell alfabetisering, spesielt med sikte på å redusere utdanningsgapet mellom menn og kvinner så raskt som mulig,
- f) lavere frafallsprosent for kvinnelige studenter/elever og tilrettelegging av oppfølgingsprogrammer for jenter og kvinner som har sluttet for tidlig på skolen,
- g) de samme muligheter til å delta aktivt i idrett og fysisk fostring,
- h) tilgang til opplysningsmaterieil som kan bidra til å sikre familiens helse og velvære, herunder informasjon og rådgivning om familieplanlegging.

#### Artikkel 11

1. Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner i arbeidslivet, for å sikre de samme rettigheter, på grunnlag av likestilling mellom menn og kvinner, særlig:

- a) retten til arbeid, som en umistelig rettighet for alle mennesker,
- b) retten til de samme sysselsettingsmuligheter, herunder bruk av de samme utvelgelseskriterier ved ansettelse,
- c) retten til fritt valg av yrke og arbeid, retten til forfremmelse, jobbsikkerhet og alle ytelser og vilkår knyttet til arbeidet, samt retten til yrkesopplæring og omskolering, herunder lærlingavtale, videregående yrkesrettet utdanning og livslang læring,
- d) retten til lik lønn, ytelser inkludert, og til lik behandling for arbeid av lik verdi, såvel som lik behandling når kvaliteten på arbeidet skal vurderes,
- e) retten til trygd, særlig i forbindelse med pensjonering, arbeidsledighet, sykdom, uførhet, alder og andre grunner til manglende arbeidsevne, samt retten til ferie med lønn,
- f) retten til vern om sikkerhet og helse på arbeidsplassen, herunder trygging av forplantningsfunksjonen.

2. Med sikte på å hindre at kvinner diskrimineres på grunn av ekteskap, svangerskap og fødsel, og

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

for å sikre dem en reell rett til arbeid, skal konvensjonspartene treffe de tiltak som er nødvendige for

- a) å nedlegge forbud, belagt med sanksjoner, mot oppsigelse på grunn av svangerskap eller fødselspermisjon, og diskriminering i oppsigelsesaker på grunnlag av sivilstand,
- b) å innføre fødselspermisjon med lønn, eller tilsvarende sosiale ytelser, uten at dette fører til tap av tidligere stilling, ansiennitet eller sosiale goder,
- c) å oppmuntre til nødvendige sosiale støtteordninger som gjør det mulig for foreldre å kombinere sine familieforpliktelser med yrkesutøvelse og deltakelse i det offentlige liv, særlig ved å arbeide for at det opprettes og bygges ut et nett av ordninger for barnetilsyn,
- d) å gi kvinner et særskilt vern under svangerskapet i yrker som har vist seg å være til skade for dem.

3. Lovbestemmelser som gir kvinner vern på områder omhandlet i denne artikkel, skal gjennomgås jevnlig på bakgrunn av vitenskapelig og teknologisk viten, og skal endres, oppheves eller utvides etter behov.

#### Artikkel 12

1. Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner på helseområdet, for å sikre tilgang til helsetjenester, herunder hjelp til familieplanlegging, på grunnlag av likestilling mellom menn og kvinner.

2. Uten hensyn til bestemmelsene i nr. 1 i denne artikkel skal konvensjonspartene sørge for at kvinner får et hensiktsmessig, og om nødvendig gratis, tjenestetilbud i forbindelse med svangerskap, fødsel og barsel, samt tilfredsstillende ernæring under svangerskap og amming.

#### Artikkel 13

Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner på andre økonomiske og sosiale områder, for å sikre de samme rettigheter, på grunnlag av likestilling mellom menn og kvinner, særlig:

- a) retten til familieytelser,
- b) retten til banklån, pantelån og andre former for kreditt,
- c) retten til å delta i fritidsaktiviteter, idrett og alle deler av kulturlivet.

#### Artikkel 14

1. Konvensjonspartene skal ta i betraktning at kvinner på landsbygda møter spesielle problemer, og at de funksjoner disse kvinner fyller, er viktige for at familiene skal overleve økonomisk, også på grunn av arbeidet de utfører på områder utenom pengeøkonomien, og de skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å sikre at bestemmelsene i denne konvensjon kommer til anvendelse for kvinner på landsbygda.

2. Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner på landsbygda, slik at de kan delta i og dra nytte av utviklingen på landsbygda, med likestilling mellom menn og kvinner som utgangspunkt, og de skal særlig sikre disse kvinner retten til:

- a) å være med på å utforme og gjennomføre utviklingsplaner på alle trinn,
- b) å få tilgang til tilfredsstillende helsetjenester, herunder informasjon, rådgivning og tjenester i forbindelse med familieplanlegging,
- c) å dra direkte nytte av trykdeordninger,
- d) å få alle typer formell og uformell opplæring og utdanning, herunder funksjonell alfabetisering, samt blant annet å nyttiggjøre seg ulike studie- og opplæringstilbud i lokalmiljøet med sikte på å øke sin faglige kompetanse,
- e) å opprette selvhjelpsgrupper og kooperativer med sikte på å få de samme økonomiske muligheter, gjennom lønnsarbeid eller egen næring,
- f) å delta i alle aktiviteter i lokalmiljøet,
- g) å få tilgang til landbrukskreditter og landbrukslån, markedsføringsmuligheter, egnet teknologi og lik behandling i forbindelse med reformer innenfor landbruk, jordbruk og bosetting,
- h) å nyte godt av tilfredsstillende levekår, særlig med hensyn til bolig, sanitære forhold, elektrisitet- og vannforsyning, transport og kommunikasjoner.

#### Del IV

##### Artikkel 15

1. Konvensjonspartene skal stille menn og kvinner likt i forhold til loven.

2. Konvensjonspartene skal i sivile saker gi kvinner den samme rettslige handleevne som menn, og de samme muligheter til å utøve denne evnen. De skal især gi kvinner de samme rettigheter til å inngå avtaler og forvalte eiendom, og skal behandle dem likt på alle trinn i rettergangen.

3. Konvensjonspartene er enige om at alle avtaler og alle andre privatrettslige dokumenter av enhver art hvis rettsvirkning tar sikte på å begrense

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

kvinnens rettslige handleevne, skal anses som ugyldige.

4. Konvensjonspartene skal gi menn og kvinner de samme rettigheter i forhold til lovverk om personers bevegelsesfrihet og friheten til å velge bosted og bopel.

#### Artikkel 16

1. Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner i alle saker som gjelder ekteskap og familieforhold og skal, med likestilling mellom menn og kvinner som utgangspunkt, især sikre

- a) den samme retten til å inngå ekteskap,
- b) den samme retten til fritt å velge ektefelle og å inngå ekteskap bare når det skjer på fritt grunnlag og med fullt samtykke,
- c) de samme rettigheter og det samme ansvar i ekteskapet og ved ekteskapsoppløsning,
- d) de samme rettigheter og det samme ansvar som foreldre i spørsmål som gjelder barna, uavhengig av sivilstand; hensynet til barna skal i alle tilfeller komme i første rekke,
- e) de samme rettigheter til på fritt grunnlag å treffe en ansvarlig beslutning om antall barn og avstand mellom barnefødsler, og å ha tilgang til opplysning, opplæring og midler som setter dem i stand til å utøve disse rettighetene,
- f) de samme rettigheter og det samme ansvar i forbindelse med vergemål, formynderskap, omsorg for og adopsjon av barn, eller liknende institutter når disse begreper finnes i intern lovgivning; hensynet til barna skal i alle tilfeller komme i første rekke,
- g) de samme personlige rettigheter som ektefeller, herunder retten til å velge familienavn, yrke og stilling,
- h) de samme rettigheter for begge ektefeller hva angår å inneha, erverve, styre, forvalte, nyte godt av og råde over eiendom, enten det er vederlagsfritt eller mot betaling.

2. Barns forlovelse og ekteskapsinngåelse skal ikke ha noen rettsvirkning, og alle nødvendige tiltak, også i lovs form, skal treffes med sikte på å fastsette en minstealder for inngåelse av ekteskap og for å gjøre registrering av ekteskap i et offisielt register obligatorisk.

#### Del V

##### Artikkel 17

1. For å kunne vurdere den framgang som finner sted i gjennomføringen av denne konvensjon, skal

det opprettes en komité for avskaffelse av diskriminering av kvinner (heretter kalt komiteen), som skal bestå av atten eksperter på tidspunktet da konvensjonen trer i kraft, og av tjuetre eksperter etter at den trettifemte konvensjonspart har ratifisert eller tiltrådt konvensjonen, alle med godt omdømme og stor kompetanse på det område som hører under denne konvensjon. Konvensjonspartene skal velge ekspertene blant sine statsborgere, og de skal fungere i personlig egenskap, samtidig som det tas hensyn til en rettferdig geografisk fordeling, og til at de ulike kulturer og de viktigste rettsystemer blir representert.

2. Komiteens medlemmer skal velges ved hennelig avstemning, fra en liste over personer som konvensjonspartene har utpekt. Hver konvensjonspart kan utpeke én person blant sine egne statsborgere.

3. Det første valget skal holdes seks måneder etter at denne konvensjon er trådt i kraft. Minst tre måneder før et valg finner sted, skal De forente nasjoners generalsekretær henvende seg skriftlig til konvensjonspartene og oppfordre dem til å presentere sine utpekte kandidater innen to måneder. Generalsekretæren skal sette opp en liste i alfabetisk rekkefølge over alle personer som er utpekt på denne måten, med angivelse av hvilke konvensjonsparter som har utpekt dem, og skal oversende den til konvensjonspartene.

4. Komiteens medlemmer skal velges på et møte mellom konvensjonspartene som er sammenkalt av Generalsekretæren, ved De forente nasjoners sete. På dette møtet, som er beslutningsdyktig når to tredjedeler av konvensjonspartene er til stede, er de kandidater valgt som får flest stemmer og et absolutt flertall av stemmene fra de representanter for konvensjonspartene som er til stede og avgir stemme.

5. Komiteens medlemmer skal velges for en periode på fire år. For ni av medlemmene som blir valgt ved det første valget, skal imidlertid mandatet utløpe etter to år; umiddelbart etter det første valget skal navnene på disse ni medlemmene bestemmes ved loddtrekning foretatt av komiteens leder,

6. Valget av de fem nye medlemmene av komiteen skal gjennomføres i samsvar med bestemmelsene i nr. 2, 3 og 4 i denne artikkel, etter at den trettifemte ratifikasjon eller tiltredelse har funnet sted. Mandatet for to av de nye medlemmene som da blir valgt, skal utløpe etter to år, og navnene på disse to medlemmene bestemmes ved loddtrekning foretatt av komiteens leder.

7. For å fylle plasser som blir ledige utenom tur, skal den konvensjonspart hvis ekspert ikke lenger utfører sine oppgaver som komitémedlem, oppnev-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

ne en annen ekspert blant sine statsborgere, med forbehold om komiteens godkjenning.

8. Medlemmene av komiteen skal, med Generalforsamlingens godkjenning, motta en godtgjørelse fra De forente nasjoner, på de vilkår og på den måte som Generalforsamlingen bestemmer, idet det tas hensyn til betydningen av de oppgaver som er tillagt komiteen.

9. De forente nasjoners generalsekretær skal sørge for det personale og de hjelpemidler som må til for at komiteen effektivt skal kunne utføre sine oppgaver etter denne konvensjon.

#### Artikkel 18

1. Konvensjonspartene forplikter seg til å forelegge en rapport for De forente nasjoners generalsekretær, med sikte på gjennomgang i komiteen, om de lovgivningsmessige, rettslige, administrative eller andre tiltak som de har vedtatt til gjennomføring av bestemmelsene i denne konvensjon, og om den framgang som har funnet sted i denne forbindelse,

- a) innen ett år etter at konvensjonen er trådt i kraft for vedkommende stat,
- b) deretter minst hvert fjerde år, og for øvrig på anmodning fra komiteen.

2. I rapportene kan det angis hvilke faktorer og vanskeligheter som er av betydning for i hvilken grad forpliktelsene etter denne konvensjon er oppfylt.

#### Artikkel 19

1. Komiteen skal selv vedta sin forretningsorden.

2. Komiteen skal velge sine tillitsmenn for en periode på to år.

#### Artikkel 20

1. Komiteen skal vanligvis komme sammen i høyst to uker hvert år for å gjennomgå rapporter som er forelagt den i samsvar med artikkel 18 i denne konvensjon.

2. Komiteens møter skal vanligvis holdes ved De forente nasjoners sete eller på et annet egnet sted som komiteen bestemmer.

#### Artikkel 21

1. Komiteen skal hvert år gi De forente nasjoners generalforsamling, via Det økonomiske og sosiale råd, en rapport om sin virksomhet, og den kan legge fram forslag og generelle anbefalinger på grunnlag av gjennomgang av rapporter og opplysninger som er mottatt fra konvensjonspartene. Slike for-

slag og generelle anbefalinger skal inntas i komiteens rapport, sammen med eventuelle kommentarer fra konvensjonspartene.

2. De forente nasjoners generalsekretær skal oversende komiteens rapporter til Kvinnekommissjonen, til orientering.

#### Artikkel 22

Særorganisasjonene skal ha rett til å være representert når gjennomføringen av de bestemmelser i denne konvensjon som faller inn under deres virkefelt, blir gjennomgått. Komiteen kan oppfordre særorganisasjonene til å legge fram rapporter om gjennomføringen av konvensjonen på områder som faller inn under deres virkefelt.

#### Artikkel 23

Ingen bestemmelse i denne konvensjon skal berøre bestemmelser som i større grad kan bidra til å oppnå likestilling mellom menn og kvinner, og som kan inngå i:

- a) en konvensjonsparts lovgivning, eller
- b) i en annen internasjonal konvensjon, traktat eller avtale som er i kraft for vedkommende stat.

#### Artikkel 24

Konvensjonspartene forplikter seg til å vedta på nasjonalt nivå alle tiltak som er nødvendige for at de rettigheter som er nedfelt i denne konvensjon, skal kunne virkeliggjøres fullt ut.

#### Artikkel 25

1. Denne konvensjon skal være åpen for undertegning av alle stater.

2. De forente nasjoners generalsekretær utpekes til depositar for denne konvensjon.

3. Denne konvensjon skal ratifiseres. Ratifikasjonsdokumentene skal deponeres hos De forente nasjoners generalsekretær.

4. Denne konvensjon skal være åpen for tiltredelse av alle stater. Tiltredelse skal skje ved deponering av et tiltredelsesdokument hos De forente nasjoners generalsekretær.

#### Artikkel 26

1. Enhver konvensjonspart kan på ethvert tidspunkt anmode om endringer i denne konvensjon ved skriftlig underretning til De forente nasjoners generalsekretær.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

2. De forente nasjoners generalforsamling skal treffe beslutning om hvilke tiltak som eventuelt skal treffes i forbindelse med en slik anmodning.

#### Artikkel 27

1. Denne konvensjon skal tre i kraft den trettiende dagen etter den dag det tjuende ratifikasjons- eller tiltredelsesdokumentet er deponert hos De forente nasjoners generalsekretær.

2. For hver stat som ratifiserer denne konvensjon eller tiltrer den etter at det tjuende ratifikasjons- eller tiltredelsesdokumentet er deponert, skal konvensjonen tre i kraft den trettiende dagen etter den dag vedkommende stats ratifikasjons- eller tiltredelsesdokument er deponert.

#### Artikkel 28

1. De forente nasjoners generalsekretær skal motta tekstene til de forbehold som statene har tatt på ratifikasjons- eller tiltredelsestidspunktet, og oversende dem til alle stater.

2. Det kan ikke tas forbehold som er uforenlig med denne konvensjons formål og mål.

3. Forbehold kan på ethvert tidspunkt trekkes tilbake ved underretning til De forente nasjoners generalsekretær, som så skal informere alle stater om dette. Underretningen får virkning fra den dag den er mottatt.

#### Artikkel 29

1. En tvist mellom to eller flere konvensjonsparter om fortolkningen eller anvendelsen av denne konvensjon som ikke løses ved forhandlinger, skal på anmodning fra en av dem henvises til voldgift. Dersom partene ikke blir enige om organiseringen av voldgiften innen seks måneder fra datoen for anmodning om voldgift, kan hver av partene henvise tvisten til Den internasjonale domstol ved stevning i samsvar med Domstolens vedtekter.

2. Hver konvensjonspart kan når den undertegner eller ratifiserer denne konvensjon, eller når den tiltrer konvensjonen, erklære at den ikke anser seg bundet av nr. 1 i denne artikkel. De øvrige konvensjonsparter skal ikke være bundet av nr. 1 i forhold til en konvensjonspart som har tatt et slikt forbehold.

3. En konvensjonspart som har tatt et forbehold i samsvar med nr. 2 i denne artikkel, kan

på ethvert tidspunkt trekke forbeholdet tilbake ved underretning til De forente nasjoners generalsekretær.

#### Artikkel 30

1. Denne konvensjon, hvis arabiske, engelske, franske, kinesiske, russiske og spanske tekst har samme gyldighet, skal deponeres hos De forente nasjoners generalsekretær.

SOM EN BEKREFTELSE PÅ DETTE har de nedenstående, som er gitt behørig fullmakt til det, undertegnet denne konvensjon.

#### Vedlegg 4

## Convensjon on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

The States Parties to the present Convention,  
NOTING that the Charter of the United Nations reaffirms faith in fundamental human rights, in dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women,

NOTING that the Universal Declaration of Human Rights affirms the principle of the inadmissibility of discrimination and proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth therein, without distinction of any kind, including distinction based on sex,

NOTING that the States Parties to the International Covenants on Human Rights have the obligation to ensure the equal right of men and women to enjoy all economic, social, cultural, civil and political rights,

CONSIDERING the international conventions concluded under the auspices of the United Nations and the specialized agencies promoting equality of rights of men and women,

NOTING ALSO the resolutions, declarations, and recommendations adopted by the United Nations and the specialized agencies promoting equality of rights of men and women,

CONCERNED, however, that despite these various instruments extensive discrimination against women continues to exist,

RECALLING that discrimination against women violates the principles of equality of rights and respect for human dignity, is an obstacle to the participation of women, on equal terms with men, in the political, social, economic and cultural life of their countries, hampers the growth of the prosperity of society and the family and makes more difficult the full development of the potentialities of women in the service of their countries and of humanity,

CONCERNED that in situations of poverty women have the least access to food, health, education, training and opportunities for employment and other needs,

CONVINCED that the establishment of the new international economic order based on equity and justice will contribute significantly towards the promotion of equality between men and women,

EMPHASIZING that the eradication of apartheid, of all forms of racism, racial discrimination, colonialism, neo-colonialism, aggression, foreign occupation and domination and interference in the internal affairs of States is essential to the full enjoyment of the rights of men and women,

AFFIRMING that the strengthening of international peace and security, relaxation of international tension, mutual co-operation among all States irrespective of their social and economic systems, general and complete disarmament, and in particular nuclear disarmament under strict and effective international control, the affirmation of the principles of justice, equality and mutual benefit in relations among countries and the realization of the right of peoples under alien and colonial domination and foreign occupation to selfdetermination and independence, as well as respect for national sovereignty and territorial integrity, will promote social progress and development and as a consequence will contribute to the attainment of full equality between men and women.

CONVINCED that the full and complete development of a country, the welfare of the world and the cause of peace require the maximum participation of women on equal terms with men in all fields,

BEARING IN MIND the great contribution of women to the welfare of the family and to the development of society, so far not fully recognized, the social significance of maternity and the role of both parents in the family and in the upbringing of children, and aware that the role of women in procreation should not be a basis for discrimination but that the upbringing of children requires a sharing of responsibility between men and women and society as a whole,

AWARE that a change in the traditional role of men as well as the role of women in society and in the family is needed to achieve full equality between men and women,

DETERMINED to implement the principles set forth in the Declaration on the Elimination of Discrimination against Women and, for that purpose, to adopt the measures required for the elimination of such discrimination in all its forms and manifestations,

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

HAVE AGREED on the following:

Part I

Article 1

For the purposes of the present Convention, the term «discrimination against women» shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.

Article 2

States Parties condemn discrimination against women in all its forms, agree to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating discrimination against women, to this end, undertake:

- a) To embody the principle of the equality of men and women in their national constitutions or other appropriate legislation if not yet incorporated therein and to ensure, through law other appropriate means, the practical realization of this principle;
- b) To adopt appropriate legislative and other measures, including sanctions where appropriate, prohibiting all discrimination against women;
- c) To establish legal protection of the rights of women on an equal basis with men and to ensure through competent national tribunals and other public institutions the effective protection of women against any act of discrimination;
- d) To refrain from engaging in any act or practice of discrimination against women and to ensure that public authorities and institutions shall act in conformity with this obligation;
- e) To take all appropriate measures to eliminate discrimination against women by any person, organization or enterprise;
- f) To take all appropriate measures, including legislation, to modify or abolish existing laws, regulations, customs and practices which constitute discrimination against women;
- g) To repeal all national penal provisions which constitute discrimination against women.

Article 3

States Parties shall take in all fields, in particular in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to en-

sure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men.

Article 4

1. Adoption by States Parties of temporary special measures aimed at accelerating *de facto* equality between men and women shall not be considered discrimination as defined in the present Convention, but shall in no way entail as a consequence the maintenance of unequal or separate standards; these measures shall be discontinued when the objectives of equality of opportunity and treatment have been achieved.

2. Adoption by States Parties of special measures, including those measures contained in the present Convention, aimed at protecting maternity shall not be considered discriminatory.

Article 5

States Parties shall take all appropriate measures:

- a) To modify the social and cultural patterns of conduct of men and women, with a view to achieving the elimination of prejudices and customary and all other practices which are based on the idea of the inferiority or the superiority of either of the sexes or on stereotyped roles for men and women;
- b) To ensure that family education includes a proper understanding of maternity as a social function and the recognition of the common responsibility of men and women in the upbringing and development of their children, it being understood that the interest of the children is the primordial consideration in all cases.

Article 6

States Parties shall take all appropriate measures, including legislation; to suppress all forms of traffic in women and exploitation of prostitution of women.

Part II

Article 7

States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the political and public life of the country and, in particular, shall ensure to women, on equal terms with men, the right:

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

- a) To vote in all elections and public referenda and to be eligible for election to all publicly elected bodies;
- b) To participate in the formulation of government policy and the implementation thereof and to hold public office and perform all public functions at all levels of government;
- c) To participate in non-governmental organizations and associations concerned with the public and political life of the country.
- c) The elimination of any stereotyped concept of the roles of men and women at all levels and in all forms of education by encouraging coeducation and other types of education which will help to achieve this aim and, in particular, by the revision of textbooks and school programmes and the adaptation of teaching methods;
- d) The same opportunities to benefit from scholarships and other study grants;
- e) The same opportunities for access to programmes of continuing education, including adult and functional literacy programmes, particularly those aimed at reducing, at the earliest possible time, any gap in education existing between men and women;

#### Article 8

States Parties shall take all appropriate measures to ensure to women, on equal terms with men and without any discrimination, the opportunity to represent their Governments at the international level and to participate in the work of international organizations.

#### Article 9

1. States Parties shall grant women equal rights with men to acquire, change or retain their nationality. They shall ensure in particular that neither marriage to an alien nor change of nationality by the husband during marriage shall automatically change the nationality of the wife, render her stateless or force upon her the nationality of the husband.

2. States Parties shall grant women equal rights with men with respect to the nationality of their children.

### Part III

#### Article 10

States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in order to ensure to them equal rights with men in the field of education and in particular to ensure, on a basis of equality of men and women:

- a) The same conditions for career and vocational guidance, for access to studies and for the achievement of diplomas in educational establishments of all categories in rural as well as in urban areas; this equality shall be ensured in pre-school, general, technical, professional and higher technical education, as well as in all types of vocational training;
- b) Access to the same curricula, the same examinations, teaching staff with qualifications of the same standard and school premises and equipment of the same quality;
- c) The right to free choice of profession and employment, the right to promotion, job security and all benefits and conditions of service and the right to receive vocational training and re-training, including apprenticeships, advanced vocational training and recurrent training;
- d) The right to equal remuneration, including benefits, and to equal treatment in respect of work of equal value, as well as equality of treatment in the evaluation of the quality of work;
- e) The right to social security, particularly in cases of retirement, unemployment, sickness, invalidity and old age and other incapacity to work, as well as the right to paid leave;
- f) The right to protection of health and to safety in working conditions, including the safeguarding of the function of reproduction.

#### Article 11

1. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of employment in order to ensure, on a basis of equality of men and women, the same rights, in particular:



Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

2. In order to prevent discrimination against women on the grounds of marriage or maternity and to ensure their effective right to work, States Parties shall take appropriate measures:

- a) To prohibit, subject to the imposition of sanctions, dismissal on the grounds of pregnancy or of maternity leave and discrimination in dismissals on the basis of marital status;
- b) To introduce maternity leave with pay or with comparable social benefits without loss of former employment, seniority or social allowances;
- c) To encourage the provision of the necessary supporting social services to enable parents to combine family obligations with work responsibilities and participation in public life, in particular through promoting the establishment and development of a network of child-care facilities;
- d) To provide special protection to women during pregnancy in types of work proved to be harmful to them.

3. Protective legislation relating to matters covered in this article shall be reviewed periodically in the light of scientific and technological knowledge and shall be revised, repealed or extended as necessary.

#### Article 12

1. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of health care in order to ensure, on a basis of equality of men and women, access to health care services, including those related to family planning.

2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this article, States Parties shall ensure to women appropriate services in connexion with pregnancy, confinement and the post-natal period, granting free services where necessary, as well as adequate nutrition during pregnancy and lactation.

#### Article 13

States Parties shall take all appropriate measure to eliminate discrimination against women in other areas of economic and social life in order to ensure, on a basis of equality of men and women, the same rights in particular: «

- a) The right to family benefits;
- b) The right to bank loans, mortgages and other forms of financial credit;
- c) The right to participate in recreational activities, sports and all aspect of cultural life.

#### Article 14

1. States Parties shall take into account the particular problems faced by rural women and the significant roles which rural women play in the economic survival of their families, including their work in the non-monetized sectors of the economy, and shall take all appropriate measures to ensure the application of the provisions of this Convention to women in rural areas.

2. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in rural areas in order to ensure, on a basis of equality of men and women, that they participate in and benefit from rural development and, in particular, shall ensure to such women the right:

- a) To participate in the elaboration and implementation of development planning at all levels;
- b) To have access to adequate health care facilities, including information, counselling and services in family planning;
- c) To benefit directly from social security programmes;
- d) To obtain all types of training and education, formal and non-formal, including that relating to functional literacy, as well as, *inter alia*, the benefit of all community and extension services, in order to increase their technical proficiency;
- e) To organize self-help groups and co-operatives in order to obtain equal access to economic opportunities through employment or self-employment;
- f) To participate in all community activities;
- g) To have access to agricultural credit and loans, marketing facilities, appropriate technology and equal treatment in land and agrarian reform as well as in land resettlement schemes;
- h) To enjoy adequate living conditions, particularly in relation to housing, sanitation, electricity and water supply, transport and communications.

#### Part IV

##### Article 15

1. States Parties shall accord to women equality with men before the law.

2. States Parties shall accord to women, in civil matters, a legal capacity identical to that of men and the same opportunities to exercise that capacity. In particular, they shall give women equal rights to conclude contracts and to administer property and shall treat them equally in all stages of procedure in courts and tribunals.

3. States Parties agree that all contracts and all other private instruments of any kind with a legal

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

effect which is directed at restricting the legal capacity of women shall be deemed null and void.

4. States Parties shall accord to men and women the same rights with regard to the law relating to the movement of persons and the freedom to choose their residence and domicile.

#### Article 16

1. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in all matters relating to marriage and family relations and in particular shall ensure, on a basis of equality of men and women:

- a) The same right to enter into marriage;
- b) The same right freely to choose a spouse and to enter into marriage only with their free and full consent;
- c) The same rights and responsibilities during marriage and at its dissolution;
- d) The same rights and responsibilities as parents, irrespective of their marital status, in matters relating to their children; in all cases the interests of the children shall be paramount;
- e) The same rights to decide freely and responsibly on the number and spacing of their children and to have access to the information, education and means to enable them to exercise these rights;
- f) The same rights and responsibilities with regard to guardianship, wardship, trusteeship and adoption of children, or similar institutions where these concepts exist in national legislation; in all cases the interests of the children shall be paramount;
- g) The same personal rights as husband and wife, including the right to choose a family name, a profession and an occupation;
- h) The same rights for both spouses in respect of the ownership, acquisition, management, administration, enjoyment and disposition of property, whether free of charge or for a valuable consideration.

2. The betrothal and the marriage of a child shall have no legal effect, and all necessary action, including legislation, shall be taken to specify a minimum age for marriage and to make the registration of marriages in an official registry compulsory.

### Part V

#### Article 17

1. For the purpose of considering the progress made in the implementation of the present Convention, there shall be established a Committee on the

Elimination of Discrimination against Women (hereinafter referred to as the Committee) consisting, at the time of entry into force of the Convention, of eighteen and, after ratification of or accession to the Convention by the thirty-fifth State Party, of twenty-three experts of high moral standing and competence in the field covered by the Convention. The experts shall be elected by States Parties from among their nationals and shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution and to the representation of the different forms of civilization as well as the principal legal systems.

2. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.

3. The initial election shall be held six months after the date of the entry into force of the present Convention. At least three months before the date of each election the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to the States Parties inviting them to submit their nominations within two months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating the States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties.

4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At that meeting, for which two thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

5. The members of the Committee shall be elected for a term of four years. However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairman of the Committee.

6. The election of the five additional members of the Committee shall be held in accordance with the provisions of paragraphs 2, 3 and 4 of this article, following the thirty-fifth ratification or accession. The terms of two of the additional members elected on this occasion shall expire at the end of two years, the names of these two members having been chosen by lot by the Chairman of the Committee.

7. For the filling of casual vacancies, the State Party whose expert has ceased to function as a member of the Committee shall appoint another ex-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

part from among its nationals, subject to the approval of the Committee.

8. The members of the Committee shall, with the approval of the General Assembly, receive emoluments from United Nations resources on such terms and conditions as the Assembly may decide, having regard to the importance of the Committee's responsibilities.

9. The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee under the present Convention.

#### Article 18

1. States Parties undertake to submit to the Secretary-General of the United Nations, for consideration by the Committee, a report on the legislative, judicial, administrative or other measures which they have adopted to give effect to the provisions of the present Convention and on the progress made in this respect:

- a) Within one year after the entry into force for the State concerned; and
- b) Thereafter at least every four years and further whenever the Committee so requests.

2. Reports may indicate factors and difficulties affecting the degree of fulfilment of obligations under the present Convention.

#### Article 19

1. The Committee shall adopt its own rules of procedure.

2. The Committee shall elect its officers for a term of two years.

#### Article 20

1. The Committee shall normally meet for a period of not more than two weeks annually in order to consider the reports submitted in accordance with article 18 of the present Convention.

2. The meetings of the Committee shall normally be held at United Nations Headquarters or at any other convenient place as determined by the Committee.

#### Article 21

1. The Committee shall, through the Economic and Social Council, report annually to the General Assembly of the United Nations on its activities and may make suggestions and general recommenda-

tions based on the examination of reports and information received from the States Parties. Such suggestions and general recommendations shall be included in the report of the Committee together with comments, if any, from States Parties.

2. The Secretary-General shall transmit the reports of the Committee to the Commission on the Status of Women for its information.

#### Article 22

The specialized agencies shall be entitled to be represented at the consideration of the implementation of such provisions of the present Convention as fall within the scope of their activities. The Committee may invite the specialized agencies to submit reports on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their activities.

### Part VI

#### Article 23

Nothing in this Convention shall affect any provisions that are more conducive to the achievement of equality between men and women which may be contained:

- a) In the legislation of a State Party; or
- b) In other international convention, treaty or agreement in force for that State.

#### Article 24

States Parties undertake to adopt all necessary measures at the national level aimed at achieving the full realization of the rights recognized in the present Convention.

#### Article 25

1. The present Convention shall be open for signature by all States.

2. The Secretary-General of the United Nations is designated as the depositary of the present Convention.

3. The present Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

4. The present Convention shall be open to accession by all State. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

#### Article 26

1. A request for the revision of the present Convention may be made at any time by any State Party by means of a notification in writing addressed to the Secretary-General of the United Nations.

2. The General Assembly of the United Nations shall decide upon the steps, if any, to be taken in respect of such a request.

#### Article 27

1. The present Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twentieth instrument of ratification or accession.

2. For each State ratifying the present Convention or acceding to it after the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit of its own instrument of ratification or accession.

#### Article 28

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all States the text of reservations made by States at the time of ratification or accession.

2. A reservation incompatible with the object and purpose of the present Convention shall not be permitted.

3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General of the United Nations, who shall then inform all States thereof. Such notification shall take effect on the date on which it is received.

#### Article 29

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.

2. Each State Party may at the time of signature or ratification of this Convention or accession thereto declare that it does not consider itself bound by paragraph 1 of this article. The other States Parties shall not be bound by that paragraph with respect to any State Party which has made such a reservation.

3. Any State Party which has made a reservation in accordance with paragraph 2 of this article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

#### Article 30

The present Convention, the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts of which are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, duly authorized, have signed the present Convention.

---

**Vedlegg 5**

## Valgfri protokoll til FNs konvensjon om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner

De stater som er parter i denne protokoll, merker seg at FN-pakten bekrefter troen på de grunnleggende menneskerettigheter, på menneskets verdighet og verdi og på like rettigheter for menn og kvinner, merker seg at Verdenserklæringen om menneskerettighetene (Res 217 A (III)) kunngjør at alle mennesker er født frie og like hva angår verdighet og rettigheter og at enhver er berettiget til alle de rettigheter og friheter som er nedfelt i erklæringen, uten noen som helst forskjell, heller ikke forskjell på grunnlag av kjønn, minner om at de internasjonale pakter om menneskerettigheter (Res 2200 A (XXI)) og andre internasjonale menneskerettsinstrumenter forbyr diskriminering på grunnlag av kjønn, minner også om Konvensjonen om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner («Konvensjonen»), der statene som er parter i den fordømmer diskriminering mot kvinner i alle dens former og er enige om uten opphold å ta alle tjenlige midler i bruk i en politikk for å avskaffe diskriminering mot kvinner, bekrefter på ny sin vilje til å sikre kvinner den fulle og likeverdige utøvelse av alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter og til å treffe effektive tiltak for å hindre brudd på disse rettighetene og frihetene, er blitt enige om følgende:

### Artikkel 1

En stat som er part i denne protokoll («statspart») anerkjenner at Komiteen for avskaffelse av diskriminering mot kvinner («komiteen») har kompetanse til å motta og behandle henvendelser fremsatt i samsvar med artikkel 2.

### Artikkel 2

Henvendelser kan fremsettes av eller på vegne av enkeltpersoner eller grupper av enkeltpersoner, under en statsparts jurisdiksjon, som hevder å være offer for brudd av statsparten på noen av rettighetene nevnt i Konvensjonen. Dersom en henvendelse

er fremsatt på vegne av enkeltpersoner eller grupper av enkeltpersoner, skal dette skje med deres samtykke med mindre representanten kan rettferdiggjøre at hun handler på deres vegne uten slikt samtykke.

### Artikkel 3

Henvendelser skal være skriftlige og de skal ikke være anonyme. Ingen henvendelse skal mottas av komiteen dersom den gjelder en statspart i Konvensjonen som ikke er part i denne protokoll.

### Artikkel 4

1. Komiteen skal ikke behandle en henvendelse uten å ha forsikret seg om at alle tilgjengelige nasjonale rettsmidler er uttømt med mindre anvendelse av slike rettsmidler tar urimelig lang tid eller det er usannsynlig at de vil medføre effektiv hjelp.
2. Komiteen skal avvise en henvendelse når:
  - a) Samme sak allerede er undersøkt av komiteen eller har vært eller er gjenstand for annen internasjonal undersøkelse eller avgjørelse,
  - b) Den er uforenlig med bestemmelsene i Konvensjonen,
  - c) Den er åpenbart grunnløs eller ikke tilstrekkelig underbygget,
  - d) Den er en misbruk av retten til å fremsette henvendelser,
  - e) De faktiske forhold som er gjenstand for henvendelsen inntraff før ikrafttredelsen av denne protokoll for vedkommende statspart, med mindre forholdene fortsatte etter denne dato.

### Artikkel 5

1. Komiteen kan når som helst etter at den har mottatt en henvendelse og før den har truffet noen beslutning om sakens gjenstand, oversende til vedkommende statspart til umiddelbar vurdering en anmodning om at statsparten tref-

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

fer slike midlertidige tiltak som måtte være nødvendige for å unngå mulig ubotelig skade på offeret eller ofrene for den påståtte krenkelsen.

2. Når komiteen utøver sitt skjønn under nr. 1, innebærer ikke dette noen avgjørelse av hvorvidt henvendelsen er tatt til behandling eller om sakens gjenstand.

#### Artikkel 6

1. Med mindre komiteen avviser en henvendelse uten å henvise til vedkommende statspart, og under forutsetning av at enkeltpersonen eller enkeltpersonene samtykker i at deres identitet bekjentgjøres overfor statsparten, skal komiteen konfidensielt gjøre vedkommende statspart oppmerksom på enhver henvendelse fremsatt i henhold til denne protokoll.
2. Innen seks måneder skal vedkommende statspart avggi til komiteen sine skriftlige forklaringer eller erklæringer som klargjør saken og det eventuelle opprettende tiltaket som denne statsparten har truffet.

#### Artikkel 7

1. Komiteen skal behandle henvendelser fremsatt i henhold til denne protokoll i lys av alle opplysninger som er gjort tilgjengelige for den av eller på vegne av enkeltpersoner eller grupper av enkeltpersoner og av vedkommende statspart, så sant disse opplysningene blir oversendt de berørte parter.
2. Komiteen skal møte for lukkede dører når den behandler henvendelser etter denne protokoll.
3. Etter å ha behandlet en henvendelse skal komiteen underrette de berørte parter om sine synspunkter på henvendelsen sammen med eventuelle anbefalinger.
4. Statsparten skal ta tilbørlig hensyn til komiteens synspunkter, sammen med dens eventuelle anbefalinger, og skal innen seks måneder avggi et skriftlig svar til komiteen, herunder gi opplysninger om ethvert tiltak som er truffet i lys av komiteens synspunkter og anbefalinger.
5. Komiteen kan be statsparten om å avggi ytterligere opplysninger om ethvert tiltak statsparten har truffet som svar på komiteens eventuelle synspunkter eller anbefalinger, herunder slik komiteen finner det passende, i statspartens periodiske rapporter i henhold til Konvensjonens artikkel 18.

#### Artikkel 8

1. Dersom komiteen mottar pålitelig informasjon som indikerer at en statspart alvorlig eller systematisk krenker rettighetene omhandlet i Konvensjonen, skal komiteen anmode statsparten om å samarbeide i granskningen av informasjonen og i den hensikt avgi sine merknader til denne informasjonen.
2. Etter å ha tatt hensyn til eventuelle merknader som kan være avgitt av vedkommende statspart samt enhver annen pålitelig opplysning som den har, kan komiteen utpeke ett eller flere av sine medlemmer til å foreta en undersøkelse og raskt rapportere tilbake til komiteen. Der det er nødvendig, og med statspartens samtykke, kan undersøkelsen omfatte et besøk på dens territorium.
3. Etter å ha gransket resultatene av en slik undersøkelse, skal komiteen oversende disse resultatene til vedkommende statspart sammen med eventuelle kommentarer og anbefalinger.
4. Innen seks måneder etter å ha mottatt resultatene, kommentarene og anbefalingene oversendt fra komiteen, skal vedkommende statspart legge fram sine merknader for komiteen.
5. En slik undersøkelse skal foretas konfidensielt og statspartens samarbeid skal søkes på alle trinn i prosessen.

#### Artikkel 9

1. Komiteen kan be vedkommende statspart om å inkludere detaljer om eventuelle tiltak som er truffet som svar på en undersøkelse som er foretatt under denne protokolls artikkel 8 i sin rapport avgitt i henhold til Konvensjonens artikkel 18.
2. Komiteen kan, om nødvendig, ved utløpet av perioden på seks måneder nevnt i artikkel 8 nr. 4, be vedkommende statspart om å opplyse om hvilke tiltak som er truffet som svar på en slik undersøkelse.

#### Artikkel 10

1. Enhver statspart kan, på tidspunktet for undertegning eller ratifikasjon av denne protokoll eller ved tiltredelse til denne, erklære at den ikke anerkjenner komiteens kompetanse etter artikkel 8 og 9.
2. Enhver statspart som har avgitt erklæring i samsvar med denne artikkels nr. 1 kan på ethvert tidspunkt trekke tilbake denne erklæringen gjennom meddelelse til Generalsekretæren.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

#### Artikkel 11

En statspart skal treffe alle hensiktsmessige tiltak for å sikre at enkeltpersoner under dens jurisdiksjon ikke utsettes for mishandling eller trusler som følge av kontakt med komiteen i henhold til denne protokoll.

#### Artikkel 12

Komiteen skal ta med et sammendrag av dens aktiviteter i henhold til denne protokoll i sin årlige rapport avgitt etter Konvensjonens artikkel 21.

#### Artikkel 13

Enhver statspart påtar seg å gjøre allment kjent og skape oppmerksomhet omkring Konvensjonen og denne protokoll og lette tilgangen til opplysninger om komiteens synspunkter og anbefalinger, særlig i saker som vedrører vedkommende statspart.

#### Artikkel 14

Komiteen skal utarbeide sin egen forretningsorden som skal følges når den utøver oppgavene som den er tillagt i henhold til denne protokoll.

#### Artikkel 15

1. Denne protokoll skal være åpen for undertegning av enhver stat som har undertegnet, ratifisert eller tiltrådt Konvensjonen.
2. Denne protokoll skal kunne ratifiseres av enhver stat som har ratifisert eller tiltrådt Konvensjonen. Ratifikasjonsdokumentene skal deponeres hos De Forente Nasjoners Generalsekretær.
3. Denne protokoll er åpen for tiltredelse av enhver stat som har ratifisert eller tiltrådt Konvensjonen.
4. Tiltredelse skjer ved deponering av tiltredelsesdokument hos De Forente Nasjoners Generalsekretær.

#### Artikkel 16

1. Denne protokoll skal tre i kraft tre måneder etter at De Forente Nasjoners Generalsekretær har mottatt det tiende ratifikasjons- eller tiltredelsesdokument.
2. For enhver stat som ratifiserer eller tiltrer denne protokoll etter at den er trådt i kraft, skal protokollen tre i kraft tre måneder etter datoen for deponering av dens eget ratifikasjons- eller tiltredelsesdokument.

#### Artikkel 17

Ingen forbehold til denne protokoll skal være tillatt.

#### Artikkel 18

1. Enhver statspart kan foreslå endringer i denne protokoll og sende dem til De Forente Nasjoners Generalsekretær. Generalsekretæren skal deretter oversende endringsforslagene til statspartene med anmodning om å meddele henne/ham om de ønsker at statspartene skal sammenkalles til en konferanse for å behandle og stemme over forslagene. Dersom minst en tredel av statspartene ønsker det, skal Generalsekretæren sammenkalle til en slik konferanse i De Forente Nasjoners regi. Endringsforslag som vedtas av et flertall av statspartene som er til stede på konferansen og avgir stemme skal forelegges De Forente Nasjoners Generalforsamling til godkjenning.
2. Endringer trer i kraft når de er blitt godkjent av De Forente Nasjoners Generalforsamling og godkjent av et flertall på to tredeler av statspartene til denne protokoll i overensstemmelse med deres konstitusjonelle prosedyrer.
3. Når endringer trer i kraft, er de bindende for de statsparter som har vedtatt dem, mens de øvrige statsparter fortsatt skal være bundet av bestemmelsene i denne protokoll og av eventuelle tidligere endringer som de har godkjent.

#### Artikkel 19

1. Enhver statspart kan når som helst si opp denne protokoll ved skriftlig meddelelse til De Forente Nasjoners Generalsekretær. Oppsigelsen trer i kraft seks måneder etter den dag Generalsekretæren mottok meddelelsen.
2. Oppsigelsen er uten virkning på den fortsatte anvendelse av bestemmelsene i denne protokoll overfor enhver henvendelse som er fremsatt i henhold til artikkel 2 eller enhver undersøkelse innledet i henhold til artikkel 8 før oppsigelsen trer i kraft.

#### Artikkel 20

De Forente Nasjoners Generalsekretær skal underrette alle stater om:

- a) undertegninger, ratifikasjoner og tiltredelser til denne protokoll,
- b) datoen for denne protokolls ikrafttredelse og for ikrafttredelsen av enhver endring i henhold til artikkel 18,
- c) enhver oppsigelse i henhold til artikkel 19.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

*Artikkel 21*

1. Denne protokoll, hvis arabiske, kinesiske, engelske, franske, russiske og spanske tekst har samme gyldighet, skal deponeres i De Forente Nasjoners arkiv.
  2. De Forente Nasjoners Generalsekretær skal sende bekreftede kopier av denne protokoll til alle stater som er referert til i Konvensjonens artikkel 25.
-



**Vedlegg 6****Oversikt over høringsinstanser til høringsnotat om endringer i likestillingsloven**

*De høringsinstansene som har gitt tilbakemelding er merket med \* i listen nedenfor.*

Arbeids- og administrasjonsdepartementet\*  
 Finansdepartementet  
 Fiskeridepartementet\*  
 Forsvarsdepartementet\*  
 Helsedepartementet\*  
 Justis- og politidepartementet\*  
 Kommunal- og regionaldepartementet\*  
 Kultur- og kirke departementet  
 Landbruksdepartementet\*  
 Miljøverndepartementet\*  
 Nærings- og handelsdepartementet  
 Olje- og energidepartementet\*  
 Samferdselsdepartementet\*  
 Sosialdepartementet\*  
 Utdannings- og forskningsdepartementet\*  
 Utenriksdepartementet\*  
 Arbeidsretten  
 Barneombudet\*  
 Den norske advokatforening\*  
 Den norske Dommerforening\*  
 Domstoladministrasjonen\*  
 Forbrukerombudet  
 Forbrukerrådet\*  
 Fylkesmennene\*\*\*\*<sup>1</sup>  
 Fylkesnemndene for sosiale saker  
 Klagenemnda for likestilling\*  
 Likestillingsombudet\*  
 Likestillingssenteret\*  
 Regjeringsadvokaten\*  
 Riksadvokaten\*  
 Riksrevisjonen\*  
 Sametinget  
 Senter mot etnisk diskriminering (SMED)\*  
 Sivilombudsmannen

*Universitetene og offentlige forskningsinstitusjoner*

Høgskolen i Østfold\*  
 KILDEN  
 Norges forskningsråd\*  
 Norges landbrukshøgskole\*  
 Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)  
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)\*  
 Universitetet i Bergen\*  
 Universitetet i Oslo\*\*<sup>2</sup>  
 Universitetet i Tromsø\*  
 Universitetet i Trondheim  
 Universitets- og høgskolerådet\*\*<sup>3</sup>

*Kommuner*

Alta kommune  
 Bergen kommune\*  
 Bærum kommune\*  
 Kristiansand kommune  
 Lyngen kommune  
 Narvik kommune  
 Oslo kommune\*  
 Skien kommune  
 Stavanger kommune  
 Tromsø kommune  
 Trondheim kommune\*  
 Vefsn kommune\*

*Kirkelige organer*

Bispedømmene\*\*\*<sup>4</sup>  
 Kirkerådet  
 Mellomkirkelig råd

<sup>1</sup> Departementet mottok tilbakemelding fra Fylkesmannen i Aust-Agder, Fylkesmannen i Buskerud, Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Fylkesmannen i Rogaland

<sup>2</sup> Departementet mottok tilbakemelding fra Avdeling for kvinneverett; Institutt for offentlig rett og Organisasjons og personalavdelingen

<sup>3</sup> Departementet mottok tilbakemelding fra Universitets- og høgskolerådet og Universitets- og høgskolerådet ved Komité for integreringstiltak— Kvinner i forskning

<sup>4</sup> Departementet mottok tilbakemelding fra Oslo biskop, Møre bispedømmeråd og Tunsberg bispedømmeråd

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

### Arbeidsgiverorganisasjoner

Arbeiderbevegelsens Arbeidsgiverforening  
Arbeidsgiverforeningen NAVO\*  
Bedriftsforbundet\*  
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)\*  
Kirkens arbeidsgiverorganisasjon  
Oslo Kommunenes Sentralforbund (KS)\*  
Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)\*  
Servicebedriftenes Landsforening (SBL)

### Hovedorganisasjoner og fagforbund

Akademikerne\*  
Den norske jordmorforening  
Landsorganisasjonen i Norge (LO)\*  
Norsk sykepleierforbund\*  
Utdanningsforbundet\*  
Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon (UHO)\*  
Fagforbundet\*  
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)\*

### Interesseorganisasjoner, humanitære organisasjoner, private institusjoner mv

Afghanistankomiteen i Norge  
Aglow – tverrkirkelig Fellesskap for kvinner,  
Aleneforeldreforeningen  
Alternativ til Vold  
Ammehjelpen  
Amnesty International Norge  
Antirasistisk senter  
Arktisk urfolks kvinnenettverk  
Norges Bygdekvinnelag  
Bedriftsforbundet  
Care Norge  
Delta Kappa Gamma Society international  
Den norske Tibetkomiteen  
Diakonhjemmets internasjonale senter  
Elevorganisasjonen i Norge  
Europeisk Kvinneunion  
Fellesrådet for Afrika  
Flyktningrådet  
FN-sambandet i Norge  
FOKUS – forum for kvinner og utviklingsspørsmål  
Foreningen 2 foreldre  
Forskningstiftelsen Fafo  
Framtiden i våre hender  
Fredrikkes hage\*  
FUNK – Funksjonshemmede Norske kvinner

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon  
Humanetisk forbund  
Inner Wheel Norge  
Interessegruppa for kvinner med spiseforstyrrelser (IKS)  
Internasjonal Dugnad»s Kvinnegruppe  
Internasjonal Kvinneliga for fred og frihet  
Islamsk kvinnegruppe Norge  
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)\*  
Krise- og rådgivningstelefonen for menn  
Kvinnefronten i Norge  
Kvinnegruppa Ottar  
Kvinner Frivillige Beredskap KFB  
Kvinneuniversitet Nord  
Kvinneuniversitetet på Løten  
Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring  
Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner  
Latin-Amerikagruppene i Norge  
Mangfold i Arbeidslivet stiftelsen  
MIRA-ressursenter\*  
Nettverk for forskning om menn,  
Nordisk Institutt for kvinne- og kjønnsforskning  
Nordisk samisk kvinneorganisasjon  
Norges Blindeforbund  
Norges Bonde- og småbrukarlags kvinneutvalg  
Norges Bondekvinnelag  
Norges Bygdekvinnelag\*  
Norges Fiskarkvinnelag,  
Norges Kristelige Studentforbund  
Norges kvinne- og familieforbund\*  
Norges lotteforbund  
Norges Røde Kors  
Norsk folkehjelp  
Norsk krisesenterforbund  
Norsk kvinnesaksforening\*  
Norsk organisasjon for asylsøkere  
Institutt for menneskerettigheter  
Norsk studentunion  
Norske kvinnelige akademikere  
Norske Kvinnelige Juristers Forening  
Norske Kvinneres Sanitetsforening\*  
Norske reindriftssamers Landsforbunds kvinneutvalg  
Norske samers Riksforbund  
Palestinakomiteens kvinneutvalg  
Redd Barna  
Reform, Ressursenter for menn\*  
Sarahkka – Samisk kvinneorganisasjon  
Samisk KvinneForum  
Seniorsaken Norge

**Vedlegg 7****Oversikt over høringsinstanser til høringsnotat om innarbeiding av FNs kvinnekonvensjon i norsk lov**

*Instansene som ga tilbakemelding er merket med \*.*

Arbeids- og administrasjonsdepartementet\*  
 Finansdepartementet  
 Fiskeridepartementet\*  
 Forsvarsdepartementet\*  
 Helsedepartementet\*  
 Justis- og politidepartementet\*  
 Kommunal- og regionaldepartementet\*  
 Kultur- og kirkedepartementet\*  
 Landbruksdepartementet\*  
 Nærings- og handelsdepartementet\*  
 Samferdselsdepartementet\*  
 Sosialdepartementet\*  
 Utdannings- og forskningsdepartementet\*  
 Utenriksdepartementet\*

*Domstoler/domstollignende organer:*

Arbeidsretten\*  
 Asker og Bærum tingrett  
 Borgarting lagmannsrett  
 Domstoladministrasjonen\*  
 Eidsvoll tingrett  
 Høyesterett\*  
 Indre Follo tingrett  
 Nedre Romerike tingrett  
 Nes tingrett  
 Oslo tingrett  
 Ytre Follo tingrett

*Andre statlige instanser:*

Barneombudet\*  
 Forbrukerombudet  
 Forbrukerrådet\*  
 Fylkesmennene  
 Fylkesnemndene for sosiale saker  
 Klagenemnda for likestilling  
 Likestillingsombudet\*  
 Likestillingssenteret  
 Regjeringsadvokaten\*  
 Sametinget  
 Senter mot etnisk diskriminering (SMED)\*  
 Sivilombudsmannen

*Universitetene og offentlige forskningsinstitusjoner:*

KILDEN  
 Norges forskningsråd  
 Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)  
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)  
 Universitetet i Bergen\*  
 Universitetet i Oslo\*\*\*1  
 Universitetet i Tromsø\*  
 Universitetet i Trondheim

*Kommuner:*

Alta kommune  
 Bergen kommune  
 Bærum kommune  
 Kristiansand kommune  
 Lyngen kommune  
 Narvik kommune  
 Oslo kommune\*  
 Skien kommune  
 Stavanger kommune  
 Tromsø kommune  
 Trondheim kommune\*  
 Vefsn kommune

*Kirkelige organer:*

Bispedømmene\*\*\*2  
 Nemnd for kvinne- og likestillingsspørsmål under Kirkerådet\*

*Politiske partier:*

Arbeiderpartiet  
 Fremskrittspartiet  
 Høyre  
 Kristelig Folkeparti  
 Rød Valgallianse  
 Senterpartiet

<sup>1</sup> Departementet mottok tilbakemelding fra Avdeling for kvinne-rett, Norsk senter for menneskerettigheter og Senter for kvinne- og kjønnsforskning.

<sup>2</sup> Departementet mottok tilbakemelding fra Oslo biskop, Nord-Hålogaland bispedømmeråd og Tunsberg bispedømme.

Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

Sosialistisk Venstreparti	Interessegruppa for kvinner med spiseforstyrrelser (IKS)
Venstre	Internasjonal Dugnad»s Kvinnegruppe
<i>Arbeidsgiverorganisasjoner:</i>	Internasjonal Kvinnelige for fred og frihet
Arbeiderbevegelsens Arbeidsgiverforening	Islamsk kvinnegruppe Norge
Arbeidsgiverforeningen NAVO*	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)	KIM— Kvinner i mannsyrker
Kirkens arbeidsgiverorganisasjon	Krise- og rådgivningstelefonen for menn
Kommunenes Sentralforbund (KS)*	Krisesentersekretariatet
Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)	Kvinnefronten
Servicebedriftenes Landsforening (SBL)	Kvinnegruppa Ottar
<i>Hovedorganisasjoner og fagforbund:</i>	Kvinner mot fundamentalisme
Akademikerne*	Kvinner Frivillige Beredskap (KFB)
Den norske jordmorforening	Kvinneuniversitet Nord
Fagforbundet	Kvinneuniversitetet på Løten
Landsorganisasjonen i Norge (LO)*	Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring
Norsk sykepleierforbund*	Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner
Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon (UHO)*	Latin-Amerikagruppene i Norge
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)*	Mangfold i Arbeidslivet stiftelsen
<i>Interesseorganisasjoner, humanitære organisasjoner, private institusjoner mv.:</i>	Menneskerettighetshuset
95Afghanistankomiteen i Norge	MIRA-resurssenter
Aglow – tverrkirkelig fellesskap for kvinner	Nettverk for forskning om menn
Aleneforeldreforeningen	Nordisk samisk kvinneorganisasjon
Alternativ til vold	Norges Blindeforbund
Ammehjelpen	Norges Bonde- og småbrukarlags kvinneutvalg
Amnesty International Norge	Norges Bondekvinnelag
Antirasistisk senter	Norges Bygdekvinnelag
Arktisk urfolks kvinnenettverk	Norges Fiskarkvinnelag
Care Norge	Norges Kristelige Studentforbund, internasjonalt kvinneutvalg
Delta Kappa Gamma Society International	Norges kvinne- og familieforbund
Den eritreiske kvinneunion	Norges lotteforbund
Den norske Tibetkomiteen	Norges Røde Kors
Diakonhjemmets internasjonale senter	Norges Yrkeskvinner landsforbund
Elevorganisasjonen i Norge	Norsk folkehjelp
Europeisk Kvinneunion, norsk seksjon	Norsk krisesenterforbund
Fellesrådet for Afrika	Norsk kvinneforbund
Flyktningerådet	Norsk kvinnelig teologforening
FN-sambandet i Norge	Norsk kvinnesaksforening*
FOKUS – forum for kvinner og utviklingsspørsmål	Norsk organisasjon for asylsøkere
Foreningen 2 foreldre*	Norsk studentunion*
Forskningsstiftelsen Fafo	Norsk økumenisk kontaktforum for kvinner
Framtiden i våre hender	Norske kvinnelige akademikere*
Fredrikkes hage	Norske Kvinnelige Juristers Forening
FUNK – Funksjonshemmede Norske kvinner	Norske Kvinners Sanitetsforening
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon*	Norske reindriftssamers Landsforbunds kvinneutvalg
Fødsel i fokus	Norske samers riksforbund
Humanetisk forbund	Palestinakomiteens kvinneutvalg
Inner Wheel Norge	Redd Barna
	Samisk KvinneForum
	Sarahkka – Samisk kvinneorganisasjon