



Innst. O. nr. 69

(2004-2005)

Innstilling til Odelstinget fra kommunalkomiteen

Ot.prp. nr. 33 (2004-2005)

Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven)

Til Odelstinget

1. INNLEDNING

1.1 Sammendrag

Regjeringen legger i proposisjonen fram forslag til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven). Formålet med loven er å styrke det rettslige vernet mot diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion og livssyn. Rasisme og diskriminering overfor personer med minoritetsbakgrunn er bredt dokumentert, blant annet gjennom virksomheten til Senter mot etnisk diskriminering (SMED). Norge har dessuten blitt kritisert for mangler ved det rettslige vernet på dette området av internasjonale overvåkingsorganer, som FNs rasediskrimineringskomité (CERD).

Det er uakseptabelt at noen grupper får begrenset sine muligheter og rettigheter i det norske samfunnet fordi de utsettes for rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn.

Regjeringen har sterkt fokus på like muligheter og på å legge til rette for aktiv samfunnsdeltakelse for alle. Inkludering i det norske samfunnet er avgjørende for at etterkommere av nyere innvandrere skal få de samme mulighetene som andre barn og unge, slik at de ikke støtes ut og derfor tar avstand fra det norske samfunnet. Det kulturelle og religiøse mangfoldet i befolkningen er kommet for å bli. Det må anerkjennes og vises respekt, og ikke brukes som utgangspunkt for diskriminering.

En ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv., sammen med mer effektive bestemmelser i straffeloven og øvrige lovendringer som foreslås i denne proposisjonen, vil gi et bedre og mer helhetlig grunnlag for å bekjempe rasisme og diskriminering i samfunnet.

Samtidig vil Regjeringen understreke at bedre lovverk kun er ett av flere virkemidler for å bekjempe diskriminering.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Skovholt Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, og fra Senterpartiet, lederen Magnhild Mel-tveit Kleppa, mener det er svært viktig å ha et sterkt fokus på at alle gis like muligheter og på å legge til rette for aktiv samfunnsdeltakelse for alle. Det kulturelle og religiøse mangfoldet i befolkningen er kommet for å bli, og det er etter komiteens mening viktig at enkeltmenneskets rett til å være annerledes, velge levemåte fritt og til å tenke annerledes blir vernet om. Det kulturelle og religiøse mangfoldet må anerkjennes og vises respekt, og ikke brukes som utgangspunkt for diskriminering.

Komiteen vil hevde at arbeidet for samfunns-messig likestilling er god etisk, moralsk, sosial og økonomisk politikk som vil være et gode for hele samfunnet. En av de viktigste forutsetningene for et demokratisk rettssamfunn er like muligheter og lik

tilgang til samfunnsgoder. Derfor blir det et overordnet mål å bekjempe diskriminering på alle områder.

Komiteen vil på den annen side påpeke at bedre lovverk kun er ett av flere virkemidler for å bekjempe diskriminering. Diskriminering løses ikke i rettssalen alene, og lovforslaget må ses i en bredere sammenheng der holdnings- og påvirkningsarbeid også er viktig.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, ser positivt på at Regjeringen har lagt frem forslag til lov som gir vern mot diskriminering på grunnlag av etnisitet, religion og språk. Norge ratifiserte FNs rasediskrimineringskonvensjon 5. august 1970, og er derfor folkerettslig forpliktet til å sikre at nasjonal lovgivning er i samsvar med konvensjonen, og at retts- og forvaltningsavgjørelser ikke innebærer krenkelser av konvensjonens forpliktelser.

Flertallet viser til at formålet med loven er å styrke det rettslige vernet mot diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion og livssyn. Flertallet mener dette er en viktig lov for å fremme likestilling, sikre like muligheter og hindre diskriminering på disse grunnlag, og viser til at rasisme og diskriminering overfor personer med minoritetsbakgrunn er bredt dokumentert, blant annet gjennom virksomheten til Senter mot etnisk diskriminering (SMED). Flertallet stiller seg bak Regjeringens klare holdning om at det er uakseptabelt at noen grupper får begrenset sine muligheter og rettigheter i det norske samfunnet fordi de utsettes for rasisme og diskriminering på de grunnlag loven regulerer.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til det positive arbeidet som blir gjort i departementet på dette området. Det vises i denne sammenheng spesielt til St.meld. nr. 49 (2003-2004) Mangfold gjennom inkludering og deltakelse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at selv om det sjelden vil forekomme at norsk rett vil bli ansett å være i strid med folkerettslige forpliktelser på menneskerettsområdet, har den formelle gjennomføringen av norske menneskerettsforpliktelser internt inntil for få år siden hatt et noe tilfeldig preg. Blant annet ved rapportering til FNs rasediskrimineringskomité har det tidligere blitt påpekt at Norge har manglet sentral lovgivning som sikrer gjennomføring av menneskerettighetene, og man har etterlyst en innarbeiding av FNs rasediskrimineringskonvensjon.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at det fremstår uheldig at forslag til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. omtales som diskrimineringsloven. En slik kortform, også uttalt spesifikt i en del av de foreslåtte lovparagrafer, gir etter disse medlemmers mening inntrykk av en generell lov mot diskriminering, ikke en avgrenset lov slik det her er snakk om.

Disse medlemmer mener lovens kortform burde være rasismeloven i og med at det er Regjeringens forslag til inkorporering av FNs rasediskrimineringskonvensjon. Disse medlemmer mener at begrepet diskrimineringsloven burde vært forbeholdt en helhetlig lov som omhandler alle diskrimineringsgrunnlag. Disse medlemmer registrerer at det ikke er flertall for dette.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, merker seg at det er fremkommet et synspunkt om å endre navnet på loven fra diskrimineringsloven til rasismeloven. Flertallet mener at dette er et navnebytte som vil være uheldig. Rasismeloven er ikke en dekkende betegnelse for alle de diskrimineringsgrunnlag som reguleres i loven.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Syse-utvalget utreder diskrimineringsvern for funksjonshemmede og skal være ferdig med sitt arbeid 19. april 2005.

Dette flertallet forutsetter at funksjonshemmede skal gis et vern mot diskriminering som oppfyller konvensjonsforpliktelsenes krav til at ingen skal utsettes for diskriminering og sikre samfunnsmessig likestilling for funksjonshemmede. Dette er en av grunnpilarene i internasjonale menneskerettighetsdeklarasjoner og konvensjoner. Alle har krav på lik behandling og lik respekt og ingen skal utsettes for diskriminering.

Dette flertallet registrerer at Regjeringen forutsetter at dette lovarbeidet vil ta flere år. Dette flertallet forutsetter at Regjeringen må gi prioritet til arbeidet med diskrimineringsvern for funksjonshemmede umiddelbart etter at utvalget legger fram sin innstilling, og at målsettingen er at lovbeskyttelse og håndhevingsapparat er på plass så raskt som mulig. Det bør være mulig for Regjeringen også å trekke veksler på de erfaringer som er gjort underveis i arbeidet med å utarbeide utkast til en internasjonal menneskerettighetskonvensjon som omhandler funksjonshemmede og deres rettigheter.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at diskrimineringsloven ikke verner funksjonshemmede mot diskriminering. Disse medlemmer er kjent med at det er nedsatt et utvalg som utreder denne problemstillingen, og at det er forventet å avgi innstilling i april. Disse medlemmer viser til at dette utvalget vil foreta en grundig vurdering av alle spørsmålene som oppstår og ønsker derfor ikke å foreta en slik reform før dette utvalget er ferdig med sin vurdering.

Komiteen ber Regjeringen snarest mulig, etter at utvalgets arbeid er ferdig, legge frem for Stortinget forslag til lovgivning som gir funksjonshemmede et forsterket lovvern mot diskriminering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil understreke at alle mennesker er født frie og like i verdighet og at de derfor skal ha like rettigheter uavhengig av rase, farge, kjønn, språk, religion, etnisk opphav eller personlige oppfatninger.

Disse medlemmer er av det syn at vurdering av andre mennesker derfor må bygge på hva de gjør, snarere enn på hvem de er eller hvilken bakgrunn de har. En persons egenskaper er knyttet til det enkelte menneske, ikke til hudfarge, religion eller opphav. Fordi alle mennesker er født forskjellige, mener disse medlemmer at et samfunn som bygger på likeverd, må respektere menneskers ulike egenart, kultur, holdninger, erfaringer og livsførsel.

Disse medlemmer vil fremheve at alternativet til mangfold er ensartethet, og en politikk for ensretting innebærer å legge føringer eller begrensninger på menneskers liv. En politikk for toleranse og respekt for mangfold åpner derimot etter disse medlemmers syn for at vi som enkeltmennesker kan leve i tråd med vår individuelle egenart, at vi kan tro, mene og ytre det vi ønsker, velge mellom alternativer, søke å realisere våre personlige drømmer og la oss berike av de impulser mangfoldet rundt oss bringer med seg.

Disse medlemmer er på denne bakgrunn enige i at det skal finnes et lovverk mot diskriminering. Disse medlemmer er derimot uenige med Regjeringen i deres vurdering om at dagens lovverk ikke er tilstrekkelig og mener at det ikke finnes behov for en ny lov. Det eksisterende lovverket har fungert som et klart forbud mot diskriminering, og det kan etter disse medlemmers syn ikke være tvil om at dette også er en gjengs oppfatning i befolkningen. Det bør også etter disse medlemmers syn være et tankekors for Regjeringen at selv regjeringsadvokaten er sterkt kritisk til de fleste kapitler i forslaget til ny diskrimineringslov.

Regjeringens forslag til ny diskrimineringslov blir etter disse medlemmers i stor grad en oppramsing og presisering av gjeldende lovverk, samtidig som man går lenger innenfor enkelte områder. Innenfor disse områdene beveger man seg så langt at rettssikkerheten til vanlige norske borgere settes på spill, for å skape internasjonal aksept og respekt. Disse medlemmer synes dette er forkastelig.

Disse medlemmer vil spesielt nevne innføringen av delt bevisbyrde, parallelt med at også objektivt oppreisningsansvar innføres. Dette er etter disse medlemmers syn uansvarlig og kan føre til at mange borgere risikerer å bli uskyldig dømt. Dette er noe disse medlemmer vil ta sterk avstand fra. Disse medlemmer vil her påpeke at Norges fagekspertise også er særdeles skeptisk til denne sammenblandingen.

Disse medlemmer vil understreke at Fremskrittspartiet er sterkt kritisk til et reelt forbud mot rasistiske organisasjoner, selv om Fremskrittspartiet tar sterk avstand fra slike organisasjoner og deres ytringer. Å ta avstand fra ytringer er ikke det samme som ikke å tolerere dem i en politisk kontekst. Behovet for politisk toleranse oppstår nettopp i møte med ytringer som bryter med vår politiske kulturarv, slik denne kulturarven på ulik måte forvaltes av partiene som i dag er representert på Stortinget. Overfor meninger som man er politisk uenige med må det også utvises medmenneskelig respekt; overfor meninger som bryter med ens eget menneske- og samfunnssyn og som uttrykker moralsk sett uholdbare standpunkt må det etter disse medlemmers syn utvises politisk toleranse.

Disse medlemmer er sterkt imot at RDK inkorporeres i norsk lovverk, da dette primært vil gi et mindre oversiktlig rettslig bilde, samt at dette vil åpne for at svært mange nye særkonvensjoner tas inn i lovverket.

2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGET

2.1 Sammendrag

Til grunn for lovforslaget ligger en innstilling fra et lovutvalg under ledelse av professor dr. juris Gudrun Holgersen, som ble lagt fram i juni 2002, NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering.

Utvalget foreslår at det gis en lov mot etnisk diskriminering. Loven skal i hovedsak være sivilrettslig innrettet, og den skal ha et generelt forbud mot å diskriminere på grunn av etnisitet. Loven skal virke på alle samfunnsområder, med unntak for familieliv og personlige forhold. Videre skal loven virke på alle geografiske områder der Norge har jurisdiksjon. Hovedformålet med loven skal være å gi et helhetlig og effektivt vern mot usaklig forskjellsbehandling med bakgrunn i etnisitet. Formålet vil også favne videre,

ved å bidra til at forholdene tilrettelegges slik at etniske minoriteter sikres like rettigheter og muligheter som alle andre. Forbudet skal omfatte både direkte og indirekte diskriminering. Videre foreslås forbud mot trakassering og forbud mot instruks om å diskriminere. Utvalget foreslår også et forbud mot diskriminering i samvirke/organisert rasistisk virksomhet. Som et ledd i oppfyllelsen av FNs rasediskrimineringskonvensjon i norsk rett, foreslår utvalget at overtreddelse av sistnevnte forbud straffesanksjoneres. Utvalget foreslår en lovfesting av at positiv særbehandling av bestemte etniske grupper for å fremme lovens formål, ikke skal anses som diskriminering i strid med loven. Det foreslås også forbud mot negative gjengjeldelser overfor dem som klager på etnisk diskriminering og overfor vitner i en sak om diskriminering.

Utvalget foreslår en generell regel om delt bevisbyrde. Lovens hovedreaksjon ved brudd på forbudet mot diskriminering skal være erstatning for ikke-økonomisk tap (oppreisning).

Utvalget foreslår videre å innføre en aktivitetsplikt for offentlige myndigheter og for arbeidsgivere i både privat og offentlig virksomhet for å fremme likestilling og unngå etnisk diskriminering. Denne aktivitetsplikten skal også gjelde for arbeidslivets organisasjoner.

Utvalget konkluderer med at forslaget til ny lov i NOU 2002:12 vil oppfylle EUs rådsdirektiv 2000/43/EF om likebehandling uansett rase eller etnisk opprinnelse.

I tillegg til lov mot etnisk diskriminering foreslår utvalget enkelte endringer i andre lover (arbeidsmiljøloven, alkoholloven, kommuneloven, serveringsloven og regnskapsloven).

Utvalget foreslår også en skjerping av bestemmelsen i straffeloven § 135a om forbud mot rasistiske ytringer. Videre foreslås en redaksjonell endring i straffeloven § 349a. Utvalget foreslår at FNs rasediskrimineringskonvensjon inkorporeres i norsk rett gjennom menneskerettsloven.

Utredningen ble sendt på bred høring høsten 2002. Holgersenutvalget foreslo at loven skulle håndheves av et særskilt apparat. Høsten 2002 ga Regjeringen en interdepartemental arbeidsgruppe i oppdrag å utrede muligheten for å etablere et felles håndhevingsapparat for diskriminering på grunn av kjønn og etnisitet.

Arbeidsgruppen foreslår at det felles håndhevingsapparatet skal bestå av to organer, et tilsyn/ombud med vedtaksmyndighet og en klageinstans. Tilsynet/ombudet foreslås organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter.

Arbeidsgruppens rapport om felles håndhevingsapparat for diskriminering på grunn av kjønn og etni-

sitet av mai 2003 ble sendt på høring sommeren 2003.

Etter høringen av NOU 2002:12 gikk departementet inn for at loven også burde omfatte religion som diskrimineringsgrunnlag. Departementet utredet derfor spørsmålet om unntak fra diskrimineringsforbudet for religion og livssyn. Et høringsnotat om dette ble sendt på særskilt høring høsten 2003.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, merker seg at Regjeringen har valgt en annen fremgangsmåte for implementering av FNs rasediskrimineringskonvensjon i norsk lovverk enn det som ble foreslått av Holgersen-utvalget, som anbefalte implementering i menneskerettsloven på lik linje med Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, samt disse konvensjonenes sideprotokoller. I tillegg til denne implementeringen, foreslo Holgersen-utvalget en lov mot etnisk diskriminering, slik som Regjeringen til en viss grad har fulgt opp i det foreliggende forslaget til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at som et ledd i å styrke det rettslige vernet mot etnisk diskriminering, foreslås å inkorporere FNs rasediskrimineringskonvensjon (RDK) i diskrimineringsloven. Disse medlemmer viser til at RDK er av Menneskerettighetslovutvalget karakterisert som en spesialkonvensjon som utdypet hovedkonvensjonenes vern mot rasediskriminering.

Disse medlemmer er kjent med at spørsmålet om rettsliggjøring blir drøftet på prinsipielt grunnlag i St.meld. nr. 17 (2004-2005) Makt og demokrati. Hovedkonklusjonen der er at ved inkorporering bør hovedregelen være at den inkorporerte regel gis rang som ordinær lov, og at de generelle nasjonale rettsregler om lovfortolkning gis anvendelse. Disse medlemmer støtter Regjeringens ønske om å øke forutsigbarheten og klarheten i rettsystemet med denne hovedregelen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er overrasket over at Regjeringen ønsker å inkorporere RDK i norsk lov, vel vitende om at dette kun er en særkonvensjon. I og med at særkonvensjoner ikke tidligere har blitt inkorporert i norsk lovverk, åpner dette nå for at flere andre særkonvensjoner også inkorporeres og skaper et mindre

oversiktlig lovverk. Dette er en utvikling som disse medlemmer vil ta avstand fra.

Komiteen viser ellers til sine merknader under kapittel 4.2.

3. GJELDENE RETT

3.1 Sammendrag

Norge har ingen grunnlovsbestemmelse som direkte forbyr diskriminering på grunn av rase, etnisk opprinnelse eller religion. Vi har heller ingen generell bestemmelse av formell lovs rang som forbyr slik diskriminering. Departementet legger videre til grunn at det heller ikke eksisterer noe ulovfestet forfatningsmessig forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.

I proposisjonen blir det gjort rede for hovedtrekkene i det sivilrettslige vernet mot etnisk diskriminering. Sentralt her står de nye likebehandlingsreglene i arbeidsmiljøloven kapittel X A og X B. Formålet med likebehandlingsreglene, som trådte i kraft 1. mai 2004, er å fremme likebehandling i arbeidslivet. Forbudet mot forskjellsbehandling/diskriminering omfatter alle sider ved arbeidsforholdet, fra utlysning av stilling til opphør av arbeidsforholdet. Reglene omfatter forbud mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, religion og livssyn, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming og alder. Forbudet omfatter både direkte og indirekte forskjellsbehandling, trakassering, instruks om å forskjellsbehandle samt gjengjeldelse. Bestemmelsen om delt bevisbyrde er videreført. Den som har vært utsatt for diskriminering eller gjengjeldelse kan kreve erstatning for ikke-økonomisk tap på objektivt grunnlag (oppreising), i tillegg til erstatning for økonomisk tap etter vanlige regler.

I bustadbyggjelagslova og burettslagslova er det innført forbud mot diskriminering på grunn av trosbekjennelse, hudfarge, språkkunnskaper, etnisk eller nasjonal opprinnelse, samt homofil leveform, legning eller orientering. Det dreier seg om forbud mot at styret eller generalforsamlingen diskriminerer ved fastsettelse av vedtekter eller godkjenning av andelseier eller fremleier. Tilsvarende diskrimineringsforbud er tatt inn i husleieloven, og gjelder ved utleie, opptak i husstand, fremleie, personsifte eller opphør av leieforhold, og i eierseksjonsloven for så vidt gjelder vilkår for å være sameier i vedtekter mv. Det er innført delt bevisbyrde for diskrimineringsaker i de nevnte lovene.

Gjennom generelle forvaltningsrettslige prinsipper om saklighet og likebehandling foreligger det også et generelt vern mot diskriminering i forvaltningen.

Det eksisterende strafferettslige vernet mot etnisk diskriminering består blant annet av straffeloven § 135a om rasistiske ytringer som fremsettes offentlig eller på annen måte spres blant allmennheten. Straffeloven § 349a gjør det straffbart å nekte en person varer eller tjenester på de vilkår som gjelder for andre, når nektelsen er begrunnet i personens trosbekjennelse, hudfarge, etniske opprinnelse mv.

Den mest sentrale grunnlovsbestemmelsen i forbindelse med rettslig vern mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. er Grunnloven § 110c, som forplikter statens myndigheter til å respektere og sikre menneskerettighetene. Grunnloven § 110a pålegger dessuten statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

Grunnloven § 110c annet ledd pålegger staten å gi nærmere bestemmelser i lov om gjennomføringen av menneskerettighetskonvensjonene. Dette pålegget har Stortinget søkt oppfylt blant annet gjennom menneskerettsloven av 1999, som inkorporerer fire menneskerettighetskonvensjoner i norsk rett.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener det er behov for en lov som tydelig styrker vernet mot diskriminering på grunnlag av etnisitet, religion mv. Det er et viktig tillegg til de allerede eksisterende lovparagrafer som finnes spredt i norsk lovverk, samtidig som man foretar en gjennomgang av disse bestemmelsene med forslag til skjerpelser og tydeliggjøring.

Flertallet vil påpeke at det er behov for en helhetlig gjennomgang av norsk lovgivning sett opp mot norske forpliktelser i forhold til diskrimineringsvernet som ble tydeliggjort i menneskerettsloven fra 1999. Både EMK artikkel 14 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheters artikkel 26 gir et langt mer omfattende diskrimineringsvern enn det den foreliggende lovgivning i denne omgang legger opp til.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at en rekke andre land har inkorporert et eget diskrimineringsvern i sine grunnlover, og at blant annet Sør-Afrika fikk et tydelig diskrimineringsvern innarbeidet da man utarbeidet ny grunnlov. Dette benyttes ofte i internasjonal sammenheng som et godt eksempel på hvordan diskrimineringsvern kan tydeliggjøres og gis en klar forrang, samtidig som signaleffekten er uhyre viktig. I tillegg har både Sverige og Finland, som det er naturlig for Norge å sammenligne

seg med, eget bred anti-diskrimineringsvern med grunnlovs rang.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til forslag til Dokument nr. 12:16 (2003-2004) Grunnlovsforslag fra Ågot Valle, Siri Hall Arnøy, May Hansen og Hallgeir Langeland om innføring av en egen grunnlovsbestemmelse om vern mot diskriminering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

4. NORGES INTERNASJONALE FORPLIKTELSER

4.1 Sammenheng

Norge er bundet av en rekke internasjonale konvensjoner som forplikter statene til å sikre ikke-diskriminering og gir rettigheter til etniske minoriteter. Noen bestemmelser begrenser seg til ikke-diskriminering, mens andre gir minoriteter rettigheter og vern utover dette, og pålegger statene å gjennomføre aktive tiltak for å støtte minoriteter. Enkelte konvensjoner gjelder alle etniske minoriteter, mens andre er begrenset til nasjonale minoriteter eller urfolk. Et felles trekk ved konvensjonene er at saklig forskjellsbehandling, der midlene som benyttes for å oppnå et legitimt formål står i forhold til målet, ikke rammes av forbudet mot diskriminering (saklighets- og proporsjonalitetskrav).

FNs rasediskrimineringskonvensjon forplikter statene til å avskaffe alle former for rasediskriminering. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter har sitt grunnleggende diskrimineringsforbud i artikkel 26. Den europeiske menneskerettskonvensjon har et diskrimineringsforbud i artikkel 14. Videre omtales Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter, ILO-konvensjon nr. 111 om sysselsetting og yrke og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolks rettigheter.

4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ser det som viktig at Norge nå tydeligere synliggjør sine internasjonale forpliktelser ved forslaget om innføring av FNs rasediskrimineringskonvensjon.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg at Makt- og demokratiutredningen brukes som argumentasjon i den foreliggende

odelstingsproposisjon for at man på det nåværende tidspunkt velger å ikke inkorporere FNs rasediskrimineringskonvensjon i menneskerettsloven. Dette ut fra det fokus som har blitt satt på problemstillinger knyttet til rettsliggjøring av politikken, overføring av makt fra folkevalgt myndighet til domstolene og internasjonalisering av rettsvesenet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til innstillingen fra justiskomiteen, Innst. O. nr. 51 (1998-1999), vedrørende menneskerettsloven, der det står at innføring i menneskerettsloven vil styrke de inkorporerte konvensjonenes formelle stilling i norsk lovverk, og vil i første rekke få en signaleffekt. Da barnekonvensjonen ble inkorporert i menneskerettsloven i 2003, påpekte professor Lucy Smith, medlem av FNs barnekomité, at den beslutningen burde tolkes som en endelig avvisning av argumentasjonen om at mange relativt generelt formulerte konvensjoner kan forspille mye av fortolkningsarbeidet, og dermed makten, over til domstolene dersom konvensjonene blir norsk lov. Justiskomiteens medlemmer påpekte samtidig enstemmig i Innst. O. nr. 92 (2002-2003) at Barnekonvensjonen vurderes blant de mest sentrale menneskerettighetskonvensjonene og bør inkorporeres i nasjonal lovgivning på linje med de tre konvensjonene som allerede var på plass i menneskerettsloven.

Flertallet vil vise til de konkluderende merknader i FNs rasediskrimineringskomité i forbindelse med Norges 16. rapport 22. august 2003. Her påpeker rasediskrimineringskomiteen merknader om at Norge vurderer en innføring av FNs rasediskrimineringskonvensjon i menneskerettsloven, og oppmuntrer til at dette ble gitt en grundig vurdering. Begrunnelsen var at det vil gi konvensjonen full effekt i forhold til nasjonal lovgivning. Rasediskrimineringskomiteen sier samtidig at de ønsker velkommen en lov om forbud mot etnisk diskriminering. Flertallet viser i tillegg til Den europeiske kommisjonen mot rasediskriminering og intoleranses 3. rapport om Norge til Europarådet i 2003, der en av anbefalingene fra kommisjonen er at Norge inkorporerer FNs rasediskrimineringskonvensjon gjennom menneskerettsloven.

Flertallet viser til at St.meld. nr. 17 (2004-2005) Makt og demokrati ble lagt frem for Stortinget 4. mars 2005. Med det som bakgrunn mener flertallet at det nå må gjøres en ny vurdering av hvorvidt FNs rasediskrimineringskonvensjon skal inkorporeres på en høyere trinnhøyde gjennom menneskerettsloven.

Flertallet viser til at det i den fremlagte meldingen påpekes at bruk av forrang ved innføring av

av internasjonale avtaler gir et særlig sterkt signal både nasjonalt og internasjonalt om norske myndigheters vilje til å etterleve folkeretten. Et slikt signal kan det være god grunn til å gi i visse helt sentrale tilfeller. Særlig gjelder dette for menneskerettighetsområdet. Et slikt signal utad vil også bidra positivt til Norges troverdighet og tyngde i det internasjonale menneskerettighetsarbeidet.

Flertallet viser til at det ikke gis noen argumentasjon i St.meld. nr. 17 (2004-2005) som tilsier at det skapes en rangsforskjell i forhold til FNs rasediskrimineringskonvensjon, i forhold til de andre kjernekonvensjonene som ligger i menneskerettsloven. Flertallet vil i tillegg påpeke at norske eksperter på folkerett ved Norsk Senter for Menneskerettigheter klart sier at kjernekonvensjonene må sies å være Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, Torturkonvensjonen, Konvensjonen for eliminering av all rasediskriminering, Kvinnekonvensjonen og Barnekonvensjonen. I tillegg har Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) spesiell relevans for Norge.

Flertallet mener at man sender et helt feil signal til omverdenen ved at FNs rasediskrimineringskonvensjon gis annen trinnhøyde og manglende forrang, med henvisning til tidligere fakta vedrørende inkorporering av Barnekonvensjonen. (Flertallet viser til behandlingen av Ot.prp. nr. 34 (2004-2005) i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen der disse medlemmer foreslår tilsvarende når det gjelder FNs kvinnekonvensjon (CEDAW).) Flertallet vil samtidig påpeke at en inkorporering av FNs rasediskrimineringskonvensjon i menneskerettsloven ikke erstatter behovet for den loven som nå foreslås i Ot.prp. nr. 33 (2004-2005). Den eneste forskjellen vil være at § 2 utgår.

Flertallet viser til at Regjeringens begrunnelse for å ikke gi en forrangsbestemmelse eller inkorporere RDK i menneskerettsloven er knyttet til en henvisning av at problemstillingen skal debatteres i Stortinget under behandlingen av den nylig fremlagte stortingsmelding om Makt- og demokratiutredningen. Flertallet har merket seg at i innstillingen fra maktutredningen er det en dissens som er knyttet til hvorvidt den økte rettsliggjøringen (dvs. at sosiale og kulturelle problemer i økende grad blir regulert gjennom lover og direktiver) har som konsekvens at rettsorganene får økt betydning på bekostning av folkevalgt myndighet.

Flertallet mener at en debatt knyttet til rettsliggjøring av politikken er viktig, men at det skal en særskilt begrunnelse til utover dette for ikke å inkorporere RDK i menneskerettsloven, eller til å gi RDK en forrangsbestemmelse i det foreliggende lovforslaget. Flertallet mener at når de øvrige konvensjo-

ner er inkorporert i menneskerettsloven, bør dette videreføres også med denne loven.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen inkorporere De forente nasjoners internasjonale konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering i menneskerettsloven av 1999, og at konvensjonen skal gis samme forrang som de andre kjernekonvensjoner som pr. i dag er inkorporert på denne måten."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti stiller seg bak Regjeringens forslag om å inkorporere FNs rasediskrimineringskonvensjon (RDK) i diskrimineringsloven.

Disse medlemmer viser til vurderingene i St.meld. nr. 17 (2003-2004) og stiller seg bak hovedkonklusjonen i kapittelet om rettsliggjøring:

"Ved inkorporering bør hovedregelen være at den inkorporerte regel gis rang som ordinær lov, og at de generelle nasjonale rettsregler om lovfortolkning gis anvendelse. På denne måten ønsker Regjeringen å øke forutsigbarheten og klarheten i rettssystemet, og dermed unngå en uheldig utvikling i retning av maktoverføring fra lovgivende til dømmende myndighet. Spesielt sett i lys av en del internasjonale organers dynamiske utvikling av internasjonalt regelverk - til dels i retninger som var helt utenfor hva lovgiver ved inkorporasjon rimeligvis kunne forvente - er det grunn til å understreke behovet for å være mest mulig konsistent ved gjennomføringen av de folkerettsregler Norge er bundet av. Etter Regjeringens syn innebærer dette en forsiktighet når det gjelder den framtidige bruk av forrangsbestemmelser ved inkorporasjon av internasjonale konvensjon."

Disse medlemmer viser videre til at både diskrimineringsloven og endringer i lovgivningen ellers som foreslås i denne proposisjonen kan betraktes som transformasjon av RDK til norsk rett. I tillegg tas også konvensjonen direkte inn i norsk lovgivning i sin originale utforming. Disse medlemmer finner at konvensjonen gis en sterk formell rettslig stilling og at dette sender ut et tydelig signal om konvensjonsstatus.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til at Fremskrittspartiet en rekke ganger har fremmet forslag om at Norge skal trekke seg ut av internasjonale konvensjoner som fratrar Stortinget betydelig handlingsrom i saker hvor det ikke er full enighet i Stortinget. Disse medlemmer vil vise til at en slik politikk også blir ført av de konservative i Storbritannia, samt en rekke andre store og innflytelsesrike partier i Europa. Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en gjennomgang av alle de konvensjoner Norge er knyttet til, samt en vurdering av hvilke innskrenkninger disse gir i forhold til norske politikeres handlingsfrihet."

5. VERN MOT ETNISK DISKRIMINERING INNEN EU

5.1 Sammendrag

I proposisjonen vises det til at det er flere grunner til at EUs regelverk om diskriminering er relevant, selv om Norge som ikke-medlem ikke er bundet av disse reglene. Norge har en rettstradisjon som ligger tett opp til mange av medlemslandene i EU. Norge vil dessuten som land utenfor EU være påvirket av utviklingen i EU gjennom samarbeid med EU-landene i Europarådet og FN.

Den 1. mai 1999 trådte artikkel 13 i Traktaten om opprettelse av det europeiske fellesskapet (EF-traktaten) i kraft. Bestemmelsen gir fellesskapets organer utvidet kompetanse til å iverksette tiltak for å bekjempe diskriminering basert på kjønn, rase eller etnisk opprinnelse, religion eller tro, funksjonshemming, alder eller seksuell orientering. En ny forfatningstraktat for EU ble vedtatt av EUs stats- og regjeringssjefer 18. juni 2004 og undertegnet 29. oktober 2004.

Som en oppfølging av EF-traktaten artikkel 13 vedtok EU-rådet 29. juni 2000 et direktiv om gjennomføring av prinsippet om likebehandling uavhengig av rase eller etnisk opprinnelse (rådsdirektiv 2000/43/EF). Et liknende direktiv om generelle rammebetingelser om likebehandling med hensyn til sysselsetting og arbeid (rådsdirektiv 2000/78/EF) ble vedtatt 28. november 2000. Sammen med EUs handlingsprogram for å bekjempe diskriminering (2001-2006) utgjør direktivene EUs ikke-diskrimineringspakke.

I proposisjonen foretas en grundig gjennomgang av EUs rådsdirektiv 2000/43/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling uavhengig av rase eller etnisk opprinnelse. Direktivet forbyr diskriminering på grunn av rase eller etnisk opprinnelse, samt trakassering og gjengjeldelse, på en rekke samfunnsområder. Det redegjøres videre for EUs rådsdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet, som fastsetter et tilsvarende forbud mot diskriminering i arbeidslivet på grunn av religion eller livssyn, funksjonshemming, alder eller seksuell orientering. De to direktivene er ikke innlemmet i EØS-avtalen. Norge har imidlertid, i forbindelse med den norske tilslutningen til EUs handlingsprogram for å bekjempe diskriminering, forpliktet seg til å vurdere å fremme forslag om tilsvarende nasjonal lovgivning som det som følger av de to direktivene.

I kapittelet gjøres det også kort rede for ikke-diskrimineringsbestemmelser i EUs traktater, herunder den nye forfatningstraktaten. Endelig redegjøres det kort for to ikke-rettslige tiltak mot rasisme og diskriminering i EU, nemlig The European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) og EUs handlingsprogram for bekjempelse av diskriminering 2001-2006.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, merker seg at man ved den foreslåtte lov bidrar til å tilpasse norsk lovgivning til EUs direktiver vedrørende diskriminering, trakassering, samt gjengjeldelse på grunnlag av etnisitet både i og utenfor arbeidslivet. Flertallet påpeker at det fremlagte forslag til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. har ulike definisjoner av direkte og indirekte diskriminering i og utenfor arbeidslivet. Begrepet definisjon i arbeidslivet kan sies å være en lavterskeldefinisjon, mens definisjonen utenfor arbeidslivet kan sies å være en høyterskeldefinisjon som krever kvalifisert ulempe.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at bruken av høyterskeldefinisjonen utenfor arbeidslivet, så langt dette flertallet kan se, ikke er i overensstemmelse med minstebestemmelsene i EUs rasedirektiv. EU har ikke lenger en høyterskeldefinisjon av indirekte diskriminering. Lovforslaget er således ikke i takt med utviklingen i EU, samtidig som Regjeringen i Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) henviser til at man med denne loven skal innarbeide EUs rådsdirektiv i norsk lovgivning.

Dette flertallet mener lovforslaget må harmoniseres med rådsdirektivet og foreslår derfor at loven endres slik at den bare opererer med en lavterskeldefinisjon både i og utenfor arbeidslivet. I kommunalkomiteens høring i forbindelse med behandlingen av denne loven uttalte Ronald Craig fra Norsk senter for menneskerettigheter at definisjonen innenfor arbeidslivet krever at den nøytrale regelen eller praksis virker slik at én etnisk gruppe stilles dårligere enn andre. Definisjonen utenfor arbeidslivet krever at den nøytrale regelen eller praksis fører til at én etnisk gruppe stilles særlig ufordelaktig sammenlignet med andre. Tolket opp mot Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) sin ordlyd på side 96 tolkes det slik at det bare er de grovere tilfeller av ufordelaktighet som kan falle innenfor definisjonen av indirekte diskriminering så lenge det er utenfor arbeidslivet. Indirekte diskriminering er et nokså ukjent begrep for de fleste, og det er i til-

legg et vanskelig begrep å forstå. Det å ha to definisjoner av et så komplisert begrep er derfor klart uheldig.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"§ 4 tredje ledd skal lyde:

Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer på grunn av forhold som nevnt i første ledd stilles dårligere enn andre i tilsvarende situasjon."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti merker seg at lovforslaget i proposisjonen også tilpasser norsk lovgivning til EU. Disse medlemmer er kjent med at lovforslaget oppfyller kravene til diskrimineringsvern i EUs rådsdirektiv 2000/43/EF om likebehandling uavhengig av rase eller etnisk opprinnelse og EUs rådsdirektiv 2000/78/EF om likebehandling i arbeidslivet. Disse medlemmer vil fremheve at selv om Norge ikke er bundet av disse direktivene gjennom EØS-avtalen, legger Regjeringen til grunn at Norge bør ha rettsstandarder som minst er på høyde med diskrimineringsvernet i EU.

Disse medlemmer vil påpeke at når det gjelder forskjellen på definisjonen på indirekte diskriminering innenfor og utenfor arbeidslivet, vises det til den allerede innarbeidede terskelen i arbeidslivet, for andre diskrimineringsgrunnlag. Disse medlemmer stiller seg bak vurderingen om at det ikke er grunn til å stille strengere krav for å bevise indirekte diskriminering etter denne lov, enn det som gjelder for de øvrige grunnlagene som reguleres i arbeidsmiljøloven.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"§ 4 tredje ledd skal lyde:

Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer på grunn av forhold som nevnt i første ledd blir stilt særlig ufordelaktig sammenliknet med andre. Med indirekte diskriminering i arbeidslivet menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som faktisk virker slik at en arbeidssøker eller arbeidstaker stilles dårligere enn andre arbeidssøkere eller arbeidstakere på grunn av forhold som nevnt i første ledd."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil komme tilbake til vurderingen av de andre diskrimineringsgrunnlagene under behandlingen av Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

6. RETTSTILSTANDEN I NOEN ANDRE LAND

6.1 Sammendrag

I proposisjonen redegjøres det for hovedtrekkene i rettstilstanden når det gjelder vern mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. i Sverige, Danmark og Finland. Alle de tre landene har i den senere tid styrket det rettslige vernet mot diskriminering, blant annet for å oppfylle kravene i EUs ikke-diskrimineringsdirektiver. Samtidig ligger disse landenes rettstradisjoner nært opp til den norske.

Både sivilrettslig og strafferettslig lovgivning omtales, og i den grad det foreligger et grunnlovsværn blir dette påpekt. Også håndhevingsapparatet nevnes. Det blir videre redegjort for pågående relevant utredningsarbeid i disse landene.

6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, merker seg at de andre nordiske land har tilpasset seg EUs lovverk og direktiver.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti registrerer at medlemskapet i EU naturlig nok har ført til at de andre nordiske land har tilpasset seg EUs lovverk og direktiv.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil understreke at Norge pr. i dag ivaretar vernet mot etnisk diskriminering på en god måte og at flere av Norges naboland har valgt å ikke gå så langt som Regjeringen nå ønsker, med blant annet hensynet til innbyggernes rettsikkerhet. Samtidig vil disse medlemmer vise til at det i enkelte europeiske land nå er sterke krefter for å trekke seg ut av slike konvensjoner.

7. LOVFORSLAGETS PRINSIPIELLE GRUNNLAG

7.1 Sammendrag

Regjeringen mener det er nødvendig å styrke det rettslige vernet mot etnisk diskriminering. Etnisk diskriminering og rasisme er reelle problemer i Norge i

dag, som begrenser mange menneskers muligheter til å delta i samfunnet på like vilkår som andre.

Dagens rettslige vern mot slik diskriminering er mangelfullt. Det finnes spredte bestemmelser i lovverket med anvendelse på enkeltområder - arbeidslivet, boliglovgivningen og straffeloven. Straffelovens regler er imidlertid utilstrekkelige blant annet på grunn av strenge bevis- og skyldkrav. Regjeringen ser behovet for en helhetlig sivilrettslig lovgivning for å ta tak i de utfordringene som foreligger i det norske samfunnet med hensyn til manglende inkludering. Derfor foreslås det i proposisjonen her en egen lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) samt en del andre lovendringer. Samtidig er det behov for å sikre en effektiv håndheving av det vernet som nå blir etablert. For å sikre en god oppfølging av diskrimineringsloven fremmer Regjeringen også et særskilt lovforslag i Ot.prp. nr. 34 (2004-2005) Om lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Flere typer dokumentasjon av forekomsten av rasisme og etnisk diskriminering i det norske samfunnet viser at dette er en samfunnsmessig utfordring. Regjeringens målsetting er en mest mulig lojal oppfyllelse av Norges menneskerettslige forpliktelser. Regjeringen ønsker også å utvikle rettsstandarder som minst er på høyde med det diskrimineringsvernet som er utviklet innen EU. Et bedre rettslig vern mot etnisk diskriminering er ikke tilstrekkelig for å bekjempe rasisme og etnisk diskriminering. Diskriminering løses ikke i rettssalen alene. Lovgivningen må kombineres med andre tiltak, som informasjon og holdningsskapende virkemidler.

Vern mot etnisk diskriminering må ses i sammenheng med vern mot diskriminering på andre grunnlag. Vern mot diskriminering på grunn av funksjonshemming utredes for tiden av Syse-utvalget, som vil legge fram sin innstilling våren 2005.

Flere stortingsmeldinger har beskrevet prinsippene som ligger til grunn for politikken i et kulturelt mangfoldig Norge, herunder politikken for integrering av innvandrere og politikken for samer og nasjonale minoriteter. Regjeringens Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006) er også sentral i denne sammenhengen.

Regjeringen mener det er viktig at Norge oppfyller sine menneskerettslige forpliktelser så lojalt som mulig.

7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, merker seg at lovforslaget åpner for positiv særbehandling/saklig forskjellsbehand-

ling som bidrar til å fremme lovens formål, og at dette er i tråd med bestemmelsene i RDK og internasjonalt knyttet til håndhevingen av menneskerettighetene, samtidig som det er koblet opp mot proporsjonalitetsvurderingen når positiv særbehandling skal vurderes. Flertallet støtter en slik praksis.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, støtter at Norge nå styrker diskrimineringsvernet i forhold til etnisk diskriminering, og viser til at det i Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) påvises at dagens rettslige vern mot diskriminering er mangelfull, og at det finnes spredte bestemmelser i lovverket med anvendelse på enkeltområder - arbeidslivet, boliglovgivningen og straffeloven.

Dette flertallet merker seg samtidig brev av 23. februar 2005 fra kommunal- og regionalministeren, med svar på spørsmål fra saksordfører vedrørende hvilken formell forpliktelse Norge har til å beskytte grupper eller personer som ikke er nevnt i lovteksten mot diskriminering, samt hvilke lovbestemmelser som gjelder i de tilfellene, og hvordan Norge ellers har sikret dette vernet. Her påpekes det at andre grupper har tilsvarende vern i norsk lovgivning som det Regjeringen i Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) har ment er mangelfull, og at det finnes spredte bestemmelser i lovverket med anvendelse på enkeltområder - arbeidslivet, boliglovgivningen og straffeloven. Dette må etter dette flertallets vurdering bety at det er et generelt behov for en helhetlig diskrimineringslov som omfatter flere grupper enn de som nå omfattes av det foreliggende forslaget, i tråd med EMK artikkel 14 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheters artikkel 26. I henhold til disse bestemmelsene omfattes blant annet både funksjonshemmede, lesbiske/homofile og transseksuelle av antidiskrimineringsvernet. Når det gjelder transseksuelle, viser dette flertallet til ministerens svarbrev av 23. februar 2005, hvor det påpekes at det kan bli aktuelt å vurdere om transseksuelle (transkjønnede) er en gruppe som kan påberope seg lov om likestilling mellom kjønnene og vernet mot diskriminering på grunn av kjønn som er hjemlet der. Dette flertallet viser til at det allerede finnes en anbefaling fra Europarådets parlamentarikerforsamling fra 1989 (Recommendation 117), samt en dom fra den Europeiske menneskerettsdomstol (I v. Storbritannia 2002) som klart slår fast at transseksuelle omfattes av EMK artikkel 14.

Dette flertallet vil samtidig påpeke og klargjøre at en generell diskrimineringslov ikke skal erstatte det allerede eksisterende spesialvern som finnes i blant annet likestillingsloven, og det lovforslag som her behandles. Det er behov for en generell diskrimineringslov, som kan fungere som en overbyg-

ning for det særvern som i tillegg vil være nødvendig, og som man formoder også vil komme i forhold til funksjonshemmede som en konsekvens av Syse-utvalgets arbeid.

Dette flertallet mener at alle kvalifiserer til vern etter menneskerettighetenes generelle diskrimineringsforbud. Det er også noe som understrekes spesielt ved at både Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og FNs Konvensjon om sivile og politiske rettigheter også inkluderer "annen status" i sin opprømsing av diskrimineringsgrunnlag. Dette flertallet mener derfor det er problematisk at ulike grupper har ulikt vern mot diskriminering. Det at noen grunnlag bare nevnes i enkelte lover, mens andre grunnlag har egne lover mot diskriminering, medfører at norsk anti-diskrimineringslovgivning er mangelfull.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

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

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at dagens lovgivning innenfor diskrimineringsvern i vesentlig grad er relatert til klart definerte, og avgrensede, diskrimineringsgrunnlag, så som rasisme, kjønn eller religiøs tilhørighet. Disse medlemmer vil peke på at norsk lovgivning på dette området, samlet sett, kan oppfattes som ufullstendig, for så vidt som diskriminering også kan skje på andre grunnlag. Disse medlemmer mener diskriminering på generelt grunnlag bør være forbudt, og at generelle regler på området over tid ville være mer tilpassningsdyktige i forhold til skiftende oppfatninger av hva som skal omfattes av et slikt forbud. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen ta initiativ til at disse spørsmålene utredes med sikte på utarbeidelse av generelle regler mot diskriminering, og eventuelt utforming av en samlet helhetlig lovgivning på området. Disse medlemmer understreker at en eventuell samlet lovgivning på området ikke må svekke det vern særlovgivningen i dag faktisk gir. Disse medlemmer vil derfor peke på at en fremtidig utredning om disse spørsmålene må belyse forholdet mellom generelle regler og særskilt vern ut fra avgrensede diskrimineringsgrunnlag.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

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

Disse medlemmer er imidlertid urolige for at en generell diskrimineringslov uten angivelse av konkret diskrimineringsgrunnlag vil kunne medføre svekket innsats på områder som hittil har vært prioritert, og som allerede er godt beskyttet i dagens spesifikke lovverk. Det er også viktig av hensyn til ytringsfrihet og rettssikkerhet at lovverket er klart med hensyn til diskrimineringsgrunnlag.

Disse medlemmer mener også at det er viktig at all lovgivning på områder som gjelder diskriminering, må være mest mulig eksakt for å sikre at viktige avveininger avgjøres av lovgiverne og ikke overlates til juridiske tolkninger.

8. INNARBEIDING AV FNs RASE-DISKRIMINERINGSKONVENSJON (RDK) I NORSK LOV

8.1 Sammendrag

Når det rettslige vernet mot etnisk diskriminering styrkes, er det gode grunner for samtidig å inkorporere FNs rasediskrimineringskonvensjon (RDK) i norsk rett. Inkorporering vil si at konvensjonen gjøres til en del av norsk lov, og at den får en sterkere rettslig status i Norge enn den hittil har hatt. Inkorporering av konvensjonen er et tydelig signal om at Norge tar konvensjonsforpliktelsene på alvor. Inkorporering av rasediskrimineringskonvensjonen er også i tråd med anbefalinger fra FNs rasediskrimineringskomité (CERD) og Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI).

I proposisjonen redegjøres det for forholdet mellom folkerett og nasjonal rett, og det gis en gjennomgang av ulike metoder for å innarbeide internasjonale konvensjoner i nasjonal rett. Det gis også en omtale av hvordan RDK er innarbeidet i svensk, dansk og finsk rett. Deretter drøfter departementet hvilken metode som vil være best egnet i forbindelse med innarbeiding av RDK i norsk rett. Departementet anbefaler at RDK innarbeides i norsk lov ved inkorporasjon, i tillegg til vedtakelsen av lovforslaget her og enkelte andre lovendringer for å synliggjøre noen av konvensjonens bestemmelser. Det legges avgjørende vekt på at inkorporasjon anses som den mest lojale innarbeidingsmetoden, samtidig som innarbeiding ved inkorporasjon antas å gi en sterk signaleffekt både nasjonalt og internasjonalt. Forbudet mot rasistiske ytringer og organisert rasistisk virksomhet i RDK artikkel 4 omtales særskilt. Departementet legger til grunn at straffeloven § 135a ligger innenfor det handlingsrom folkeretten overlater til nasjonale myndigheter, men foreslår likevel enkelte endringer i straffeloven § 135a som vil gi et utvidet vern mot rasistiske ytrin-

ger. Videre legger departementet til grunn at forslaget til en ny straffebestemmelse for diskriminering begått av flere i fellesskap vil være tilstrekkelig til å oppfylle kravene i RDK artikkel 4 bokstav b. Et særskilt ansvar for å følge med på at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med Norges forpliktelser etter RDK, vil bli foreslått lagt til det nye Likestillings- og diskrimineringsombudet.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til sine merknader og forslag under andre kapitler i denne innstillingen.

9. LOVENS FORMÅL OG VIRKEOMRÅDE

9.1 Sammendrag

Departementet foreslår at lovens formål skal være å fremme likestilling, sikre like muligheter og å hindre diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion og livssyn.

Begrepet likestilling er ikke entydig. En tolkning av begrepet likestilling er at ulike grupper skal ha like muligheter. Dette er den vanlige betydningen av begrepet når det brukes om forholdet mellom etniske grupper, og det er denne betydningen departementet legger til grunn i formålsparagrafen.

Bestemmelsen har ikke et selvstendig materielt innhold, men den vil kunne påvirke tolkningen av loven, ved at lovens øvrige bestemmelser må leses i lys av formålet. Formålsbestemmelsen vil videre være retningsgivende for alle deler av virksomheten til Likestillings- og diskrimineringsombudet, herunder ombudets kompetanse-/pådriverfunksjon.

Departementet foreslår at loven i utgangspunktet skal komme til anvendelse på alle samfunnsområder hvor diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. kan forekomme. Familieliv og personlige forhold unntas særskilt. For diskrimineringsgrunnlagene religion og livssyn gjøres det unntak for handlinger og aktiviteter i regi av tros- og livssynssamfunn og virksomheter med et religiøst eller livssynsmessig formål, når disse er av betydning for gjennomføringen av samfunnets eller virksomhetens religiøse eller livssynsmessige formål. Lovens geografiske virkeområde avgrenses på tradisjonell måte, ved at alle handlinger foretatt i riket er omfattet.

9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil fremheve at den foreslåtte formålsbestemmelsen tjener som en sterk retningslinje for tolkningen av loven. Det er viktig at lovens for-

målsbestemmelse i stor grad gjenspeiler at loven skal være et sentralt redskap i arbeidet for likestilling. Flertallet viser i denne sammenhengen til en rekke stortingsmeldinger som uttrykker at målet for politikken overfor etniske minoriteter ikke bare skal være ikke-diskriminering og like muligheter og rettigheter, men også likestilling mellom minoritetene og majoritetsbefolkningen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser for øvrig til merknader under kapittel 3.2. om gjeldende rett og lovens formål og virkeområde.

Dette flertallet har merket seg at det foreliggende lovforslaget ikke inneholder aktivitetsplikt. Ved kommunalkomiteens høring ble dette påpekt både av menneskerettighetsekspertene og høringsinstanser som en svakhet ved lovforslaget. Det vises til at aktivitetsplikten var en meget viktig del av Holgersen-utvalgets utkast til lov. Et forbud mot diskriminering krever ikke at arbeidsgivere aktivt skal foreta forandring og forebygging som trengs for å motvirke diskriminering. Det vises til erfaringer fra andre land, som USA, Canada, Storbritannia og Sverige, som har jobbet lenge med etnisk diskriminering der det har vist seg at et forbud mot etnisk diskriminering alene ikke er tilstrekkelig som tiltak mot diskriminering.

Dette flertallet viser til erfaring med aktivitetsplikt i likestillingslovens § 1a i 2002 der loven nå er endret slik at aktivitetsplikt er inkludert. Det er dermed dokumentert at lovgiver i noen tilfeller mener det er nødvendig å inkludere aktivitetsplikt for å få effekt av loven. Regjeringens argumentasjon om unødig krav til byråkrati bør etter dette flertallets mening ikke tillegges avgjørende vekt. Fordeelen ved aktivitetsplikten er at endringer vil skje på et makronivå og at fokus for innsatsen mot diskriminering flyttes fra retroaktiv individuell klagebehandling til proaktiv forebygging uavhengig av en klage.

Dette flertallet viser til behandling av Ot.prp. nr. 34 (2004-2005) hvor Regjeringen i forhold til Likestillingsloven sier at aktivitets- og rede-gjørelsesplikten er ombudets viktigste virkemiddel i pådriverarbeidet i forhold til offentlige myndigheter og arbeidslivet. Dette flertallet ser ikke hvordan dette kan være mindre viktig i forhold til etnisk/religiøs likestilling.

Dette flertallet har også merket seg en rapport fra august 2004 til EU-kommisjonen, hvor man har gjort en komparativ studie av datainnsamling for å måle effekt og virkning av diskriminering i USA, Canada, Storbritannia og Nederland. Denne studien påpeker som en av sine hovedkonklusjoner at måling av diskriminering og statistikk er av særlig viktighet for synliggjøring. En av de positive effektene er at det

utvikles et objektivt syn på diskriminering og en utvikling av en bevissthet hos partene, som igjen fører til en økt ansvarlighet og forståelse for behovet for å styrke vern mot diskriminering.

Dette flertallet foreslår derfor at det innføres aktivitetsplikt knyttet til loven, og fremmer følgende forslag:

"Ny § 8 skal lyde:

§ 8 Aktivitetsplikt

Offentlige myndigheter skal arbeide aktivt og planmessig for å fremme lovens formål.

Arbeidsgivere i offentlig og privat sektor skal arbeide aktivt og planmessig for å fremme lovens formål innenfor sin virksomhet. Aktivitetsplikten omfatter blant annet rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering. Arbeidslivets organisasjoner skal arbeide tilsvarende innenfor sine virkefelt.

Virksomheter som i lov er pålagt å utarbeide årsberetninger, skal i årsberetningen redegjøre for tiltak som er iverksatt eller planlegges for å fremme lovens formål.

Offentlige myndigheter og offentlige virksomheter som ikke har plikt til å utarbeide årsberetning, skal gi tilsvarende redegjørelse i sine årsbudsjetter.

Lovforslagets §§ 8-17 blir §§ 9-18."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti stiller seg bak Regjeringens vurdering om å ikke innføre en aktivitetsplikt. Disse medlemmer ønsker ikke å påføre offentlige og private virksomheter økt byråkrati uten at det bidrar i vesentlig grad til å styrke vernet mot diskriminering. Disse medlemmer viser til at den samlede byrden for næringslivet allerede er omfattende, og støtter vurderingen om at frivillige og positive tiltak vil ha en større effekt.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser her særlig til forslaget om at det nye ombudet skal gi veiledning til arbeidsgivere om hvordan de kan fremme og håndheve etnisk mangfold på arbeidsplassene, jf. Ot.prp. nr. 34 (2004-2005) om diskrimineringsombudsloven s. 54-55.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener at kravene til offentlige virksomheter, herunder kommunene, også er omfattende. Aktivitetsplikt her vil kunne komme i konflikt med andre målsettinger, blant annet målsettingen om å redusere statlig detaljstyring overfor kommunene. Disse

medlemmer viser bl.a. til Innst. S. nr. 259 (2002-2003) pkt. 14.2.2 (s. 50.) fra kommunalkomiteen, jf. St.prp. nr. 66 (2002-2003) kapittel 16.2, der det heter:

"Det er viktige prinsipp for komiteen at kommunene skal kunne fungere som en demokratisk arena for kommunenes innbyggere og prioritere knappe ressurser i samsvar med variasjoner i lokale behov. Forenkling av statlig regelverk er et viktig bidrag for å kunne gi kommunene større handlingsrom og færre bindinger. Komiteen viser til sine behandlinger av kommuneproposisjonene for 2002 og 2003."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

10. FORBUD MOT DISKRIMINERING

10.1 Sammendrag

Med diskrimineringsgrunnlag menes de forhold som danner grunnlaget for at noen blir diskriminert. Det kan for eksempel være kjønn, hudfarge eller språk. Dette kapitlet omhandler hvilke grunnlag som skal føre til at forskjellsbehandlingen faller inn under denne lovens forbud mot å diskriminere.

Utvalget foreslo at lovens diskrimineringsgrunnlag utelukkende skulle knyttes til etnisitet som en samlebetegnelse. Departementet foreslår at lovens diskrimineringsgrunnlag blir tydeliggjort gjennom en oppregning av diskrimineringsgrunnlagene etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk. I tillegg foreslår departementet et uttrykkelig forbud mot diskriminering på grunn av religion og livssyn. Begrepet rase brukes ikke i loven. Forbudet i loven vil imidlertid klart ramme det som ellers ville kunne betegnes som diskriminering på grunn av rase. Når det gjelder diskriminering på grunn av språk, understrekes det at det for nettopp dette diskrimineringsgrunnlaget kan være særlig aktuelt med unntak etter en saklighetsvurdering, for eksempel i tilknytning til ansettelser. Forbudet mot diskriminering foreslås ikke å omfatte statsborgerskap.

Begrepene diskriminering og forskjellsbehandling blir drøftet. Departementet bruker begrepet diskriminering for den formen for forskjellsbehandling som er ulovlig. Det foreslås et forbud mot direkte diskriminering. Direkte diskriminering foreligger når en handling eller unnløstelse har som formål eller virkning at personer på grunn av diskrimineringsgrunnlagene etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn blir behandlet dårligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt behandlet i tilsvarende situasjon. Det stilles ikke krav om at det skal foreligge hensikt om å diskriminere.

Loven fastsetter også forbud mot indirekte diskriminering. Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse,

praksis, handling eller unnløstelse som fører til at personer blir behandlet særlig ufordelaktig sammenliknet med andre. I arbeidslivet er terskelen for indirekte diskriminering satt lavere. Her er det tilstrekkelig at personer av de samme grunner blir behandlet dårligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt i en tilsvarende situasjon.

Ved forskjellsbehandling som objektivt sett fyller vilkårene for direkte og indirekte diskriminering, gjelder likevel at det ikke skal anses som ulovlig diskriminering etter loven dersom forskjellsbehandlingen er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og den ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles (proporsjonalitetsprinsippet). Denne unntaksbestemmelsen er tatt med fordi det i enkelte situasjoner kan være legitime grunner til å vektlegge en persons etnisitet, religion mv. Det vil bero på en konkret vurdering om det aktuelle formålet er saklig, og om midlene er proporsjonale i forhold til målet.

Departementet foreslår et særskilt forbud mot trakassering på grunn av etnisitet, religion mv. Selv om enkelte former for etnisk eller religiøs trakassering vil kunne fanges opp av annet lovverk, eventuelt av lovens generelle forbud, utgjør trakassering en særlig form for diskriminering som bør forbys på generell basis. Med trakassering menes handlinger, unnløstelser eller ytringer som er rettet mot en eller flere konkrete enkeltpersoner på grunn av etnisitet, religion mv., og som faktisk virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende for fornærmede. Forbudet mot trakassering er absolutt.

Departementet foreslår også et særskilt forbud mot instruks om å diskriminere, trakassere eller gjøre bruk av gjengjeldelse. Selv om diskriminerende/trakasserende handlinger eller gjengjeldeshandlinger med utgangspunkt i en instruks vil rammes av forbudene mot diskriminering, trakassering eller gjengjeldelse, vil et forbud som nevnt kunne ramme instruksene i seg selv, uavhengig av om den har resultert i en konkret diskriminerende, trakasserende eller gjengjeldende handling eller ikke. I slike situasjoner vil handlingen være fullbyrdet fra instruksgeberens side i og med instruksene, og departementet anser det rimelig at også slike tilfeller rammes.

Videre foreslår departementet et forbud mot å medvirke til diskriminering. Ved å innta et slikt forbud sikres det at de samme sivilrettslige reaksjonene som kan ramme den eller de som overtrer diskrimineringsforbudet mv., også kan ramme én eller flere personer som medvirker til diskrimineringen. I tillegg foreslår departementet at diskriminering i fellesskap med andre er straffbart.

Departementet foreslår en egen bestemmelse som forbyr arbeidsgiver å innhente opplysninger om

hvordan søkere stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål i ansettelsessaker. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett i arbeidsmiljøloven.

Det foreslås at loven åpner for adgang til positiv særbehandling som bidrar til å fremme lovens formål. Særbehandlingen skal opphøre når formålet med den er oppnådd. Omfanget av slik særbehandling drøftes også.

Videre forbyr loven gjengjeldelse. Vernet mot gjengjeldelse gjelder for person som har fremmet eller vil fremme klage over brudd på loven. Vitner i en diskrimineringssak er også vernet etter bestemmelsen. Utenfor vernet mot gjengjeldelse faller de tilfeller der klageren/vitnet har opptrådt grovt uaktsomt.

10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at lovformuleringene i Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) har ulike definisjoner av direkte og indirekte diskriminering i og utenfor arbeidslivet. Begreps definisjon i arbeidslivet kan sies å være en lavterskeldefinisjon, mens definisjonen utenfor arbeidslivet kan sies å være en høyterskeldefinisjon som krever kvalifisert ulempe.

Flertallet viser ellers til sine merknader under kapittel 5.2.

Bruken av høyterskeldefinisjonen utenfor arbeidslivet er, så langt flertallet kan se, ikke i overensstemmelse med minstebestemmelsene i EUs rasedirektiv. EU har ikke lenger en høyterskeldefinisjon av indirekte diskriminering. Lovforslaget er således ikke i takt med utviklingen i EU, samtidig som Regjeringen i Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) henviser til at man med denne loven skal innarbeide EUs rådsdirektiv i norsk lovgivning.

Flertallet vil påpeke at lovforslagets krav om kvalifisert ulempe avviker fra definisjonen av indirekte diskriminering i likestillingsloven, som ikke har noe krav om at ulempen må være kvalifisert. Ronald Craig fra Norsk Senter for Menneskerettigheter påpekte under komiteens høring at det ikke skal være noen grunn til å kreve kvalifisert ulempe i det foreliggende lovforslaget når en ikke gjør det i likestillingsloven. Det vil vanligvis være mye vanskeligere å påvise indirekte diskriminering og etnisk diskriminering enn indirekte kjønnsdiskriminering. Grunnen er at det ikke finnes noe særlig statistikk på etnisitet i Norge. Manglende statistikk om etnisitet medfører at det nærmest vil være umulig å tilfredsstille et krav hvor man må påvise en kvalifisert ulempe.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til brev av 21. februar 2005 fra kommunal- og regionalministeren. Disse medlemmer stiller seg bak vurderin-

gene for hvorfor det er valgt ulike definisjoner for indirekte diskriminering, henholdsvis i og utenfor arbeidslivet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har merket seg at lovforslaget åpner for positiv særbehandling og vil fremheve at Fremskrittspartiet er imot en slik generell bestemmelse. Disse medlemmer mener at kvoteringer og andre tiltak som blir rettet inn mot en spesiell gruppe på bakgrunn av rase, religion, kjønn og lignende for å fremme et mål, er uheldig.

11. BEVISSPØRSMÅL. ARBEIDSGIVERS OPPLYSNINGSPLIKT I ANSETTELSESÅKER

11.1 Sammendrag

I norsk rett er det på enkelte områder fastsatt andre og mer lempelige bevisregler enn det som ellers gjelder for sivile saker. På disse områdene anses det å være et særlig behov for å sikre et effektivt vern mot forskjellsbehandling, blant annet på grunn av at styrkeforholdet mellom de involverte partene som regel er skjevt.

Departementet foreslår at det skal gjelde en generell regel om delt bevisbyrde i sivile saker etter diskrimineringsloven. I de tilfellene det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted diskriminering, skal slik diskriminering anses som bevist, med mindre den som har utført handlingen sannsynliggjør at dette ikke er tilfellet. En slik bestemmelse vil medvirke til at loven gir et effektivt diskrimineringsvern, og vil kunne være av stor betydning for å sikre at loven fungerer i samsvar med intensjonene. Det foreslås også delt bevisbyrde i tilfeller der noen mener seg utsatt for gjengjeldelse.

Departementets forslag om opplysningsplikt for arbeidsgiver ved tilsetning må ses i sammenheng med forslaget om delt bevisbyrde. Forslaget er i tråd med allerede eksisterende bestemmelser om opplysningsplikt i likestillingsloven og arbeidsmiljøloven.

Departementet foreslår at regelen i arbeidsmiljøloven om opplysningsplikt for arbeidsgiver overfor arbeidssøker som mener seg forbigått ved tilsetning, blir videreført i diskrimineringsloven. Den som mener seg diskriminert skal kunne kreve visse opplysninger som kan bidra til å oppklare forholdet, forut for og uavhengig av om det reises sak etter loven.

Departementet presiserer at opplysningsplikten knytter seg til utdanning, praksis og andre klart konstaterbare kvalifikasjoner. Arbeidsgiver vil ikke være forpliktet til å gi noen nærmere begrunnelse for hvorfor den som ble ansatt ble foretrukket. Opplysningsplikten omfatter ikke arbeidsgivers vurdering av personlig egnethet. Retten til å få opplysninger vil ikke

omfatte innsyn i arbeidsgivers vurderinger eller i mer personrelaterte forhold.

Departementet kan heller ikke se at det fører til noen urimelig byrde for arbeidsgiverne å bli pålagt en slik opplysningsplikt. Departementet viser videre til at regelen kan bidra til at arbeidsgivere som ikke har lagt vekt på usaklige hensyn, kan unngå grunnløse søksmål med påstand om diskriminering.

11.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, støtter forslagene om delt bevisbyrde og opplysningsplikt, da de er i tråd med bestemmelsene i likestillingsloven og arbeidsmiljøloven. I så måte vil det sikres sammenlignbar opptrøden, holdning og praksis i ulike lover med samme type hensikt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

12. REAKSJONER VED BRUDD PÅ LOVEN

12.1 Sammendrag

Departementet går inn for at reaksjonene på overtredelse av diskrimineringslovens forbud hovedsakelig skal være sivilrettslige.

Ved brudd på diskrimineringsforbudet eller forbudet mot gjengjeldelse vil det kunne gis erstatning for økonomisk tap etter vanlige regler. Slike saker behandles av domstolene.

Departementet foreslår at oppreisning (erstatning for ikke-økonomisk tap) skal være hovedreaksjon for brudd på loven. Med oppreisning menes et vederlag, fastsatt av domstolene, som kompensasjon for den krenkelsen som er påført fornærmede. Departementet legger særlig vekt på at oppreisning vil være en rimelig oppgjørsform mellom skadevolder og fornærmede, slik at fornærmede kan få en kompensasjon for den krenkelsen som diskrimineringen innebærer. Det legges også vekt på at oppreisning vil være en effektiv reaksjon, og at det ikke synes å foreligge noen alternativ sivilrettslig reaksjon som kan sikre en effektiv håndheving av diskrimineringsforbudet.

I arbeidslivet vil oppreisning kunne kreves uten hensyn til arbeidsgivers skyld, dvs. at det foreligger et objektivt oppreisningsansvar for diskriminering i arbeidslivet. Bestemmelsen innebærer kun en videreføring av gjeldende rett på arbeidslivets område, jf. arbeidsmiljølovens kapittel X A. Utenfor arbeidslivet foreslår departementet at det må foreligge vanlig erstatningsbetingende uaktsomhet (simpel uaktsomhet) for å kunne pålegge gjerningspersonen å betale

oppreisning. Begrunnelsen for skyldkravet er rimelighetsbetraktninger og gjerningspersonens rettssikkerhet. Det legges i denne forbindelse vekt på at loven skal ha et svært vidt virkeområde, og at det gjelder delt bevisbyrde i saker etter loven.

Utmåling av oppreisningen skal skje etter en rimelighetsvurdering som i høy grad vil være skjønnspreget. Dette gjør ordningen til en fleksibel reaksjon, som blant annet kan ivareta både hensynet til en rimelig oppreisning for fornærmede og hensynet til gjerningspersonens økonomiske forhold. Departementet forutsetter at oppreisningsbeløpene holdes på et moderat nivå.

Departementet drøfter oppreisningsbestemmelsen i forhold til straffebegrepet i Grunnloven og internasjonale menneskerettighetskonvensjoner og konkluderer med at oppreisning etter lovforslaget ikke kan anses som straff.

Departementet drøfter forholdet til avtaler som kommer helt eller delvis i strid med lovens diskrimineringsforbud. Etter avtaleloven § 36 foreligger det allerede hjemmel for å kjenne slike avtaler helt eller delvis ugyldige. Videre drøftes det hvor langt et pålegg om stansing, retting eller andre tiltak fastsatt av Likestillings- og diskrimineringsnemnda kan gå i retning av å gripe inn i avtaleforhold.

I tillegg kommer reaksjoner som vil ligge til håndhevingsapparatet, jf. forslag i Ot.prp. nr. 34 (2004-2005) Om lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Spørsmål vedrørende utestedsdiskriminering behandles særskilt. Slik diskriminering vil omfattes av lovens generelle forbud, men det drøftes om det i tillegg til reaksjoner overfor enkeltpersoner bør innføres reaksjonsmuligheter overfor selve utestedet. Det foreslås at serveringsloven endres, slik at det klart går fram at brudd på diskrimineringsloven kan føre til at søknad om bevilling kan avslås, eventuelt at utstedt bevilling kan inndras. Endringsforslaget vil bli fremsatt i forbindelse med det pågående arbeidet med revisjon av serveringsloven. Ytterligere endringer i serveringsloven og eventuelt også alkoholloven vil samtidig bli vurdert.

12.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, sier seg enige i de vurderinger som er gjort vedrørende reaksjoner på brudd på loven og at disse i all hovedsak bør være sivilrettslige.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser samtidig til at

SMED i forbindelse med komiteens høring støttet innføringen av en generell hovedregel om oppreisningserstatning for overtredelse av loven, men fremhevet nødvendigheten av å effektivisere sanksjoneringen av lovens diskrimineringsforbud med en offentligrettslig sanksjon i den klagenemnda som foreslås opprettet for å følge opp loven. Dette flertallet støtter denne vurderingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at oppreisning skal være hovedreaksjonen ved brudd på loven. Disse medlemmer stiller seg bak departementets begrunnelser for hvorfor bare domstolene kan illegge oppreisning.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

13. STRAFF FOR DISKRIMINERING I FELLESSKAP MED ANDRE

13.1 Sammendrag

Etnisk diskriminering som skjer i samvirke mellom flere personer, enten i løse grupper eller i mer organiserte former, reiser særlige problemstillinger i forhold til utformingen av lovgivningen. FNs rasediskrimineringskomité (CERD) har i lang tid kritisert Norge for ikke å sørge for et tilstrekkelig forbud mot rasistiske organisasjoner.

Norsk rett har ikke et uttrykkelig forbud mot rasistiske organisasjoner, men det finnes mer generelle forbud mot enkelte bestemte typer organisasjoner og forbund.

Departementet foreslår at grove overtredelser av diskrimineringsforbudet som er begått av flere i fellesskap (minst to andre personer), skal være straffbart. Skyldkravet er forsett, men det stilles ikke krav om rasistisk motivasjon. De alminnelige kravene til bevis i strafferetten gjelder, dvs. at tvil om et bestemt faktum foreligger skal komme tiltalte til gode. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil tre år.

Forslaget er dels begrunnet i at diskriminering som skjer i fellesskap mellom flere personer anses som særlig skadelig, og dels i Norges internasjonale forpliktelser etter FNs rasediskrimineringskonvensjon (RDK). Formålet med bestemmelsen er å styrke vernet mot diskriminering i organiserte former, uten at dette går på bekostning av organisasjonsfriheten. Departementet foreslår således ikke et forbud mot rasistiske organisasjoner. Forbudet rettes mot selve virksomheten som utøves av organisasjonen/fellesskapet, fremfor mot organisasjonen/fellesskapet som sådan.

Det kreves ikke noe strukturert fellesskap mellom overtredene. Det er tilstrekkelig at overtredene opptrer i samvirke, eller at flere medvirker til den straffbare handlingen. Hvis lovovertrædelsen er ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe, gjelder straffeloven §§ 162c og 60a. Sistnevnte bestemmelse medfører at strafferammen for brudd på lovutkastets § 15 blir høynet til inntil seks år.

Håndhevingen av straffebestemmelsen legges under det alminnelige strafferettsapparatet, dvs. politiet, påtalemyndigheten og domstolene. Det foreslås ubetinget offentlig påtale. Straffesanksjonen skal imidlertid være subsidiær i forhold til de sivilrettslige reaksjonene. Dette innebærer at påtalemyndigheten skal legge vekt på om administrative reaksjoner er tilstrekkelige ved vurderingen av om tiltale skal tas ut. Det vil utformes samarbeidsrutiner mellom politiet og Likestillings- og diskrimineringsombudet i saker som faller innenfor begge etaters ansvarsområder.

Departementet drøfter også forholdet til RDKs organisasjonsforbud, jf. artikkel 4 bokstav b. Departementet anser at lovforslaget som helhet vil medføre at det i praksis vil foreligge et reelt forbud mot foreninger og organisasjoner som har til formål å fremme og tilskynde til rasediskriminering. På denne bakgrunn anser departementet at lovforslaget oppfyller Norges forpliktelser etter RDK.

13.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til behandling av Innst. O. nr. 29 (2002-2003) der en enstemmig justiskomiteé gikk imot å innføre et uttrykkelig forbud mot rasistiske organisasjoner. Komiteen tilrår at dette videreføres og støtter Regjeringens forslag til reaksjonsmuligheter rettet mot selve virksomheten som utøves av organisasjoner/fellesskap, framfor mot organisasjonen/fellesskapet i seg selv.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til viktigheten av å følge opp internasjonale konvensjoner som Norge har ratifisert. Flertallet vil presisere at forslaget om straff for diskriminering i fellesskap med andre ikke er et forbud mot rasistiske organisasjoner. Det er viktig å styrke vernet mot diskriminering i organiserte former, uten at dette går på bekostning av organisasjonsfriheten. Flertallet vil fremheve at dette er formålet med denne bestemmelsen.

Flertallet støtter forslaget om at grove overtrædelser av diskrimineringsforbudet som er begått i fellesskap skal være straffbart og at håndhevingen av denne straffebestemmelsen skal skje i det alminnelige straffeapparatet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke viktigheten av at man får et vern og en lovgivning som faktisk lar seg anvende for de som har behov for dette, og at slikt vern ikke nødvendigvis kun sikres ved skjerping av strafferammer, men gjennom klare føringer, signaleffekt og praksis.

14. ORGANISASJONER MV. SOM FULLMEKTIG I DISKRIMINERINGSSAKER

14.1 Sammendrag

For at personer som blir diskriminert på grunn av etnisitet, religion mv. skal få sin sak fremmet for og prøvet av de kompetente forvaltningsorganer og domstolene, kan det være vesentlig å få assistanse fra miljøer som arbeider med diskrimineringsspørsmål. EUs rådsdirektiv 2000/43/EF påbyr dessuten medlemsstatene å gi visse foreninger, organisasjoner og andre juridiske personer adgang til å klage til rettslige og/eller administrative instanser ved brudd på direktivet, enten på vegne av eller til støtte for klageren.

Departementet viser til at gjeldende rett de siste årene har utviklet seg i retning av at organisasjoner i stadig større grad er gitt mulighet til å klage, fremme sivilt søksmål og hjelpeintervenerer. Denne utviklingen tatt i betraktning, oppfyller norsk rett i dag etter departementets mening i hovedtrekk kravene i EUs rådsdirektiv 2000/43/EF artikkel 7 nr. 2.

Departementet finner behov for å ta inn en utvidende og presiserende bestemmelse i loven her om bruk av organisasjoner som fullmektig/prosessfullmektig i saker om diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. For å imøtekomme det praktiske behovet frafaller medlemskravet i forvaltningsloven § 12. Organisasjonens formål tillegges isteden avgjørende vekt. Videre får retten til bruk av organisasjoner som prosessfullmektig en klar lovforankring også for sivilprosessens vedkommende. I denne forbindelse nevnes at direktivets artikkel 7 nr. 2 ikke gjør forskjell mellom saker for forvaltningsapparatet og domstolene, og krever at medlemsstatene legger til rette for organisasjoners deltakelse i begge tilfeller.

14.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, støtter en utvidelse og presisering av bestemmelsene i loven om bruk av organisasjoner som fullmektig/prosessfullmektig i saker om diskriminering på grunn av etnisitet, religion og lignende.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstre-

parti og Senterpartiet, viser til at det er en forutsetning for at loven skal gi likeverdig vern av alle uavhengig av økonomisk evne. Ordningen med fri rettshjelp er derfor helt sentral og må styrkes og gjøres gjeldende for saker etter denne loven. I Norge har mange etniske minoriteter lavere inntekt enn gjennomsnittet, og de er overrepresentert i de gruppene som har lavest inntekt og er uten arbeid.

Dette flertallet foreslår derfor at Regjeringen må legge fram forslag om nødvendig styrking og eventuell utvidelse av ordningen med fri rettshjelp for å sikre at de som loven skal beskytte mot diskriminering ikke lider rettstap pga. svak personlig økonomi.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede og legge fram nødvendige endringer i ordningen med fri rettshjelp knyttet til antidiskrimineringslovverket, slik at det ikke oppstår rettstap som følge av svak personlig økonomi."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil gjøre oppmerksom på at dette har budsjettmessige konsekvenser. Dessuten er det uklart om forslaget skal omfatte alle diskriminerte eller kun de med minoritetsbakgrunn. Disse medlemmer mener det er behov for koordinering med behandlingen av Ot.prp. nr. 34 (2004-2005).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

15. HÅNDHEVING AV LOVEN

15.1 Sammendrag

Regjeringen ga 28. oktober 2002 en interdepartemental arbeidsgruppe i oppdrag å utrede spørsmålet om å etablere et felles håndhevingsapparat for diskriminering på grunn av kjønn og etnisitet.

Rapporten ble i 2003 underlagt en bred høring.

På grunnlag av innkomne høringsuttalelser går Regjeringen inn for at det blir etablert et felles apparat i tråd med hovedtrekkene i arbeidsgruppens rapport. Apparatet skal håndheve likestillingsloven, lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv., likebehandlingskapittelet i arbeidsmiljøloven og diskrimineringsforbudene i boliglovene. Barne- og familiedepartementet vil få det administrative ansvaret for å følge opp de nye felles organene. Det nye felles apparatet bør hjemles i en egen lov. Barne- og familiedepartementet fremmer derfor parallelt med denne proposisjonen et forslag til lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Like-

stillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven), jf. Ot.prp. nr. 34 (2004-2005).

Diskrimineringsombudsloven vil ha bestemmelser om opprettelse, organisering og virksomhet for de nye organene Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Loven vil også inneholde nærmere regler om saksbehandling, opplysningsplikt og liknende.

Departementet foreslår i utkastet til lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) § 13 en henvisningsbestemmelse til diskrimineringsombudsloven. Det er forutsatt at diskrimineringsloven § 14 om oppreisning og erstatning skal håndheves av domstolene. Videre skal diskrimineringsloven § 15 om straff for grov overtredelse av §§ 4, 5 eller 6 som er begått av flere i fellesskap, håndheves av påtalemyndigheten og behandles for domstolene. Det nye håndhevingsapparatet for likestilling og diskriminering skal med andre ord ikke behandle slike saker.

15.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til sine respektive fraksjoners merknader og forslag ved behandlingen i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen av håndhevingsapparatet fremmet i Ot.prp. nr. 34 (2004-2005).

16. FORHOLDET TIL ARBEIDSMILJØLOVEN OG BOLIGLOVGIVNINGEN

16.1 Sammendrag

I boliglovgivningen er det med virkning fra 1. januar 2004 innført forbud mot å diskriminere på grunn av blant annet etnisitet og trosbekjennelse. Arbeidsmiljølovens likebehandlingskapittel, kapittel X A, trådte i kraft 1. mai 2004. Diskrimineringsforbudet her omfatter blant annet etnisitet og religion.

Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) skal etter forslaget her gjelde for alle samfunnsområder. Arbeidslivet og boligmarkedet vil omfattes av loven.

Det foreslås at selve diskrimineringsforbudet blir stående i arbeidsmiljøloven, men at diskrimineringsgrunnlagene i de to lovene blir harmonisert. På tilsvarende måte som for likestillingsloven tas det inn en henvisning i arbeidsmiljøloven § 54B til diskrimineringsloven. Tilsvarende harmonisering av diskrimineringsgrunnlagene foreslås tatt inn i bestemmelsene om forbud mot diskriminering i bustadbyggjelagslova, burettslagslova, husleieloven og eierseksjonsloven. En henvisning til at diskrimineringsloven gjelder for slik diskriminering foreslås inntatt i de samme bestemmelsene.

16.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, støtter forslaget om å harmonisere diskrimineringsgrunnlaget i arbeidsmiljølovgivningen og i boliglovgivningen.

Flertallet viser til merknader og forslag i Innst. O. nr. 52 (2003-2004).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at flertallet der vedtok lovbestemmelser i arbeidsmiljøloven § 54D som ga større rom for religiøse trossamfunn til å diskriminere homofile ved ansettelser.

Disse medlemmer viser til at flertallet fjernet forbudet for arbeidsgivere til å kreve eller på annen måte innhente opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til politiske, religiøse eller kulturelle spørsmål eller om de er medlemmer av lønnstakerorganisasjoner, samt opplysninger om søkerens eventuelle homofile legning eller homofile samlivsform. Disse medlemmer er av den oppfatning at § 54D nr. 4 har svekket beskyttelsen som søkerne må ha for å være beskyttet mot diskriminering, da loven nå tillater innhenting av visse opplysninger. Disse medlemmer vil derfor fremme forslag om å gjeninnføre forbudet mot innhenting av slike opplysninger.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Arbeidsmiljøloven § 54D nr. 4 skal lyde:

4. Arbeidsgiveren må ikke i utlysningen etter nye arbeidstakere eller på annen måte kreve at søkerne skal gi opplysninger om hvordan de stiller seg til politiske, religiøse eller kulturelle spørsmål, eller om de er medlemmer av lønnstakerorganisasjoner. Tilsvarende forbud skal gjelde opplysninger om søkerens seksuelle orientering eller samlivsform. Arbeidsgiveren må heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte. Disse bestemmelser gjelder ikke dersom slike opplysninger er begrunnet i unntaket fra forbudet mot forskjellsbehandling i § 54 D nr. 1. I tilfelle slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysningen av stillingen."

Disse medlemmer mener arbeidsmiljøloven § 54D må endres slik at det blir ulovlig å diskriminere ut fra seksuell orientering.

Disse medlemmer vil hevde at det ikke for noen stilling kan være relevant hvorvidt en arbeidsta-

ker faktisk er homofil eller hvilken samlivsform en velger i privatlivet. Disse medlemmer mener seksuell orientering og samlivsform tilhører privatlivet og at det ikke er legitimt eller saklig å tillegge det vekt ved ansettelser. Saklige krav til stilling vil være knyttet til utøvelse av arbeidet og lojalitet i arbeidsforholdet til de formål som stillingen skal ivareta. Disse medlemmer viser til at EUs rammedirektiv spesifikt omhandler situasjoner i kirker og andre offentlige eller private organisasjoner hvis etikk er basert på religion eller tro. Under visse omstendigheter kan ulik behandling på grunn av religiøs tro aksepteres, forutsatt at direktivet ellers overholdes. Det er kun religion eller tro som er nevnt som grunnlag for forskjellsbehandling, ikke seksuell orientering eller samlivsform.

Disse medlemmer mener derfor at trosfriheten ivaretas uten at arbeidsgiver gir en spesifikk rett til å diskriminere lesbiske og homofile ved ansettelser. I tillegg påpeker juridiske og diskrimineringslovsekspertene at arbeidsmiljøloven § 54D nr. 5 er unødvendig, fordi det ligger en generell unntaksbestemmelse i § 54D nr. 1 som er dekkende. En slik spesialklausul som man i dag har i gjeldende § 54 D nr. 5 virker dessuten spesielt stigmatiserende og diskriminerende mot lesbiske og homofile.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Arbeidsmiljøloven § 54D nr. 5 oppheves.

§ 54D nr. 6 blir nr. 5."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener forslagene heller bør behandles i tilknytning til odelstingsproposisjonen, Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) om ny arbeidsmiljølov, da dette er knyttet til diskriminering pga. seksuell orientering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

Komiteens medlem fra Senterpartiet finner det riktig at tema som berører arbeidsmiljøloven blir å behandle i forbindelse med Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). Dette medlem viser til at denne proposisjonen er til behandling i komiteen i innværende sesjon. Dette medlem viser for øvrig til sine merknader og forslag angående § 54D i Innst. O. nr. 52 (2003-2004).

17. ENDRINGER I STRAFFELOVEN § 135A OG § 349A

17.1 Sammendrag

Departementet foreslår å endre straffeloven § 135a om straff for grove rasistiske ytringer slik at bestemmelsen gir et bedre og mer omfattende vern mot rasistiske og visse andre kvalifisert krenkende ytringer. Departementet foreslår at bestemmelsen skjerpes på tre punkter.

For det første går departementet inn for å utvide rekkevidden av § 135a, slik at den får anvendelse på flere situasjoner enn i dag. Nytt i forslaget er at en ytring som ellers oppfyller gjerningsbeskrivelsen, skal kunne rammes selv om den ikke er offentlig fremsatt i lovens forstand. Vilkåret er at den settes fram på en måte som gjør at den er egnet til å nå et større antall personer. Utvidelsen her ligger i at det ikke er noe vilkår at ytringen rent faktisk er spredt videre til en vid personkrets. Endringen får for eksempel anvendelse på budskap som settes fram i radio, fjernsyn, over åpne internettsider eller ved oppslag, uavhengig av om budskapet faktisk når et større antall personer.

For det andre foreslår departementet at skyldkravet senkes slik at også grovt uaktsomme overtredelser av bestemmelsen rammes. I dag kreves det at gjerningspersonen har forsett. Endringen vil bidra til å styrke det vern som bestemmelsen tar sikte på å gi, først og fremst ved at bevissituasjonen blir enklere. Mens et krav om forsett innebærer at retten må ta stilling til forhold som knytter seg til den siktedes tankeprosess på gjerningstidspunktet, vil vurderingen av om den siktede har utvist grov uaktsomhet i større utstrekning knyttes til selve handlingen.

For det tredje fremmer departementet forslag om at strafferammen heves, slik at overtredelser kan straffes med bøter eller fengsel i inntil tre år. I dag er den øvre strafferammen bøter eller fengsel i inntil to år.

I tillegg foreslår departementet at begrepsbruken i bestemmelsen justeres noe i samsvar med forslagene fra Holgersen-utvalget. Departementet går ikke inn for å justere terskelen i bestemmelsens ordlyd for hvor krenkende ytringen må være for å rammes av § 135 a. Den nærmere avveiningen mellom bestemmelsens rekkevidde og ytringsfriheten bør som i dag skje i rettspraksis, blant annet på bakgrunn av signalene som er gitt i Innst. S. nr. 270 (2003-2004) s. 23.

I samsvar med tilrådingen fra Holgersen-utvalget går departementet bare inn for mindre justeringer i straffeloven § 349a, slik at begrepsbruken harmonerer med de tilsvarende justeringene i forslaget til endringer i § 135a.

17.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 270 (2003-2004) om endring av Grunnloven § 100 om ytringsfrihet. På bakgrunn av denne innstillingen foreslås at begrepsbruken i loven harmoneres med begrepene i den foreslåtte antidiskrimineringsloven. Videre foreslås tre skjerpelser på tre punkter i straffeloven § 135a.

Flertallet støtter at loven gis anvendelse på flere områder enn i dag og at også grovt uaktsomme overtredelser rammes av forbudet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til følgende merknader i Innst. S. nr. 270 (2003-2004):

"Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil understreke viktigheten av at diskriminerende holdninger så langt som mulig bør søkes tilbakevist og diskutert i det offentlige rom. Å skulle bekjempe en holdning som ikke kommer til uttrykk er ytterst vanskelig. Bare ved å imøtegå rasistiske og diskriminerende påstander i offentlighet danner man grunnlaget for forståelse og innsikt." (...)

"Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at en opprømsing av ulike grupper lett kan bli ufullstendig og føre til at andre grupper uteglemmes. På denne bakgrunn vil disse medlemmer anbefale en revisjon av straffeloven § 135 a basert på Ytringsfrihetskonvensjonens vurderinger."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil gå imot straffeskjerpelsen fra 2 til 3 år. Det viktige er at straffebestemmelsen blir anvendbar i praksis i de tilfellene der loven blir brutt og at domfellelse og reaksjon er viktigst. Det er liten grunn til å anta at en økning i strafferammen vil ha noen betydning for lovforbudets anvendelse i praksis eller vil avholde noen fra å bryte loven.

Disse medlemmer foreslår derfor:

"Straffeloven § 135a første ledd skal lyde:

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig setter frem en diskriminerende eller hatefull ytring, straffes med bøter eller fengsel i inntil 2 år."

Disse medlemmer støtter at begrepsbruken i straffeloven § 349a harmoneres med begrepene i § 135a.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Syse-utvalget utreder styrkingen av

rettsvernet mot diskriminering av funksjonshemmede og at det arbeidet også vil omfatte vurdering av eventuell utvidelse av straffelovens bestemmelser. Flertallet mener det ikke er akseptabelt å ikke gi funksjonshemmede samme vern mot hatytringer og nekting av varer og tjenester som de gruppene som i dag omfattes av straffeloven §§ 135a og 349a. Flertallet viser til brev fra kommunal- og regionalministeren av 26. januar 2005 der hun skriver at å avvente Syse-utvalgets arbeid vil innebære en utsettelse på flere år. Flertallet understreker at det er viktig å stoppe diskriminering av funksjonshemmede grunnet holdninger.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener derfor at det vil være helt urimelig å vente med å ta inn funksjonshemmede i disse paragrafene nå, da det er åpenbart at funksjonshemmede diskrimineres og har krav på samme vern som andre som er nevnt i loven.

Disse medlemmer viser til merknader og forslag under behandlingen av alkoholloven i Innst. O. nr. 19 (2004-2005). Flere funksjonshemmede føler at de ikke er velkomne på utesteder. Dette angår også grupper som ikke fordrer særskilte tiltak for fysisk tilgjengelighet.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Straffeloven § 135 bokstav d skal lyde:

d. funksjonshemming.

Straffeloven § 349a første ledd første punktum skal lyde:

Med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder straffes den som i ervervsmessig eller lignende virksomhet på grunn av en persons religion eller livssyn, funksjonshemming, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse nekter ham varer eller tjenester på de vilkår som gjelder for andre."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til sine tidligere merknader angående utredningsarbeidet som gjøres på området for styrking av diskrimineringsvernet av funksjonshemmede. Disse medlemmer vil fremheve viktigheten av å avvente utvalgets innstilling. Disse medlemmer finner det ikke urimelig at det går i dybden av problemstillingen på dette området. Det er, etter disse medlemmers syn, viktigere at det gjøres ett kvalitativt godt lovforarbeid, enn å fremskynde prosessen slik enkelte partier ønsker.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

18. ANDRE RELEVANTE SPØRSMÅL

18.1 Sammendrag

18.1.1 *Aktivitetsplikt for offentlige virksomheter, arbeidsgivere mv.*

Med aktivitetsplikt menes i denne sammenhengen en plikt til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme like muligheter og rettigheter uavhengig av etnisitet, religion mv.

Departementet går ikke videre med utvalgets forslag om en aktivitetsplikt med tilhørende rapporteringsplikt, som var foreslått å gjelde for offentlige virksomheter, for arbeidsgivere innen både offentlig og privat virksomhet, samt for arbeidslivets organisasjoner. Det vises til at forslaget ventes å føre til økt byråkratisering, og betydelig merarbeid i forbindelse med rapportering som ikke står i samsvar med den effekt tiltaket kunne hatt. Norges internasjonale forpliktelser til å motvirke diskriminering kan oppfylles gjennom andre og mer målrettede tiltak, som nevnt i Regjeringens Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006). Det legges også opp til at det nye Likestillings- og diskrimineringsombudet skal veilede arbeidsgivere både innen offentlig og privat virksomhet om hvordan etnisk mangfold på arbeidsplassen kan fremmes.

18.1.2 *Registrering av opplysninger om etnisitet*

Departementet støtter utvalgets vurdering om at det ikke bør innføres en generell hjemmel i lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) for å registrere opplysninger om etnisitet. Departementet viser til de muligheter som allerede følger av gjeldende rett til å registrere opplysninger om etnisitet, religion mv., og finner at dette er tilstrekkelig.

18.1.3 *Bruk av ikke-diskrimineringsklausuler i forbindelse med offentlige anskaffelser*

Offentlig sektor har i kraft av sin posisjon som innkjøper av varer og tjenester mulighet til å stille krav til leverandørene. Dette er et virkemiddel som anvendes i flere land for å fremme etnisk likebehandling.

Departementet viser til at et av tiltakene i Regjeringens Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006) er å utforme krav om at ikke-diskriminering skal ivaretas hos leverandører til statlige virksomheter. Moderniseringsdepartementet er ansvarlig for å følge opp dette tiltaket.

Departementet anser at det etter dette ikke er behov for ytterligere utredninger.

18.1.4 Dialog mellom partene i arbeidslivet og med frivillige organisasjoner

Departementet har vurdert behovet for lovregulering for å sikre dialog om likebehandling mellom partene i arbeidslivet og med frivillige organisasjoner på grunnlag av bestemmelsene i EUs rådsdirektiver 2000/43/EF og 2000/78/EF. Departementet mener at dialog ikke behøver å lovfestes fordi det ikke er tradisjon for å lovfeste slike forhold i Norge. Dette er i tråd med løsningen i Sverige og Danmark.

18.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til merknader og forslag om innføring av aktivitetsplikt under kapittel 9.2.

Flertallet påpeker at det offentlige kjøper varer og tjenester for ca. 230 mrd. kroner hvert år. Det er derfor av vesentlig betydning for samfunnsutviklingen at denne kjøpekraften blir brukt til å sikre ikke-diskriminering og standarder som ivaretar viktige samfunnshensyn som for eksempel helse og miljø. Diskrimineringshensynene må også omfatte funksjonshemmede.

Flertallet mener at ikke-diskrimineringsklausuler må inn i alle lover, forskrifter og regelverk for alle offentlige anskaffelser.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at utredning av ikke-diskrimineringsklausul i forbindelse med statlige innkjøp er i gang. Ett av tiltakene i Regjeringens handlingsplan mot rasisme (2002-2006) er å utforme krav om at ikke-diskriminering skal ivaretas hos leverandør til statlig virksomhet. Disse medlemmer vil også fremheve at moderniseringsdepartementet har igangsatt arbeidet med å implementere nye EU-direktiv om offentlig anskaffelse og revidere den nasjonale delen av regelverket slik at hensynet til ikke-diskriminering blir ivare tatt på en effektiv måte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

19. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

19.1 Sammendrag

19.1.1 Samfunnsøkonomisk nytte av en ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.

Nytten av en ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. vil bero på om loven virker som et effektivt verktøy for personer som utsettes for denne type diskriminering. Det vil imidlertid være vanskelig å måle den samfunnsøkonomiske nytten av et slikt tiltak ved bruk av tradisjonelle kost-nytteanalyser.

Forebygging av diskriminering i samfunnet, for eksempel på arbeids-, bolig- og utdanningsfeltet, vil ha stor økonomisk nytteeffekt for den enkelte. Tiltak for å bedre tilgangen til ulike samfunns-goder vil ha positive virkninger for levekårene til personer med minoritetsbakgrunn, og derved en samfunnsøkonomisk nytte, selv om det er vanskelig å prissette dette mer eksakt.

Departementet antar at særlig opprettelsen av et eget håndhevingsapparat vil effektivisere også det eksisterende vernet mot diskriminering betraktelig. Forslaget antas dermed å få en samfunnsøkonomisk nytte, også på samfunnsområder hvor det allerede finnes et diskrimineringsforbud.

Lovforslaget vil ikke føre til endrede økonomiske konsekvenser på arbeidslivsområdet, ut over den effektiviseringen av håndhevingen som vil følge av det nye håndhevingsapparatet.

Heller ikke på boligmarkedet vil lovforslaget medføre vesentlige endringer i rettstilstanden.

19.1.2 Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

For offentlig forvaltning, både stat og kommune, gjelder det i dag et ulovfestet prinsipp om likebehandling uavhengig av etnisk eller religiøs tilhørighet. De materielle forpliktelsene som ligger i lovforslaget eksisterer derfor i all hovedsak fra før.

Opprettelsen av et nytt håndhevingsapparat som skal håndheve likestillingsloven, diskrimineringsloven, likebehandlingskapitlene i arbeidsmiljøloven og diskrimineringsforbudene i boliglovene (Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda) vil kreve ressurser. De økonomiske og administrative konsekvensene av det nye håndhevingsapparatet redegjøres det for i Ot.prp. nr. 34 (2004-2005) Om lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, se kapittel 12.

Departementet antar imidlertid at dette ikke vil medføre en merbelastning på domstolene av et slikt omfang at det vil nødvendiggjøre økte ressurser. Det

eventuelle økte tilfanget av saker vil bli dekket innenfor vedtatte rammer.

19.1.3 Konsekvenser for privat sektor

For næringslivet vil selve hovedtyngden av lovforslaget bare klargjøre og utdype plikten til å likebehandle. De materielle reglene til vern mot diskriminering vil bare få betydning for næringslivet dersom reglene ikke etterleves.

19.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, slutter seg til vurderingene om at den viktigste samfunnsøkonomiske nytten vil bero på om loven virker som et effektivt verktøy mot diskriminering.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til behandlingen i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen for vurderinger av kostnader ved håndhevingsapparatet.

Dette flertallet viser til at aktivitetsplikt i prinsippet ikke medfører økte kostnader fordi det kun vil kreve at en i praksis gjør de tiltak som må til for å oppfylle loven. Kostnadene vil derfor følge av lovens påbud om ikke-diskriminering og ikke av aktivitetsplikten.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil bemerke at aktivitetsplikt og rapporteringsplikt vil bety økte administrative og økonomiske kostnader. Dette er ikke utredet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2.

20. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

§ 4 tredje ledd skal lyde:

Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer på grunn av forhold som nevnt i første ledd blir stilt særlig ufordelaktig sammenliknet med andre. Med indirekte diskriminering i arbeidslivet menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som faktisk virker slik at en arbeidssøker eller arbeidstaker stilles dårligere

enn andre arbeidssøkere eller arbeidstakere på grunn av forhold som nevnt i første ledd.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Arbeidsmiljøloven § 54D nr. 4 skal lyde:

4. Arbeidsgiveren må ikke i utlysningen etter nye arbeidstakere eller på annen måte kreve at søkerne skal gi opplysninger om hvordan de stiller seg til politiske, religiøse eller kulturelle spørsmål, eller om de er medlemmer av lønntakerorganisasjoner. Tilsvarende forbud skal gjelde opplysninger om søkerens seksuelle orientering eller samlivsform. Arbeidsgiveren må heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte. Disse bestemmelser gjelder ikke dersom slike opplysninger er begrunnet i unntaket fra forbudet mot forskjellsbehandling i § 54 D nr. 1. I tilfelle slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysningen av stillingen.

Arbeidsmiljøloven § 54D nr. 5 oppheves.

§ 54D nr. 6 blir nr. 5.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 3

Straffeloven § 135a første ledd skal lyde:

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig setter frem en diskriminerende eller hatefull ytring, straffes med bøter eller fengsel i inntil 2 år.

Straffeloven § 135 bokstav d skal lyde:

- d. funksjonshemming.

Straffeloven § 349a første ledd første punktum skal lyde:

Med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder straffes den som i ervervsmessig eller lignende virksomhet på grunn av en persons religion eller livssyn, funksjonshemming, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse nekter ham varer eller tjenester på de vilkår som gjelder for andre.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en gjennomgang av alle de konvensjoner Norge er knyttet til, samt en vurdering av hvilke innskrenkninger disse gir i forhold til norske politikeres handlingsfrihet.

21. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slike

vedtak:

A.

vedtak til lov

om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven)

§ 1 Formål

Lovens formål er å fremme likestilling, sikre like muligheter og rettigheter og å hindre diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion og livssyn.

§ 2 FNs rasediskrimineringskonvensjon

De forente nasjoners internasjonale konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering skal gjelde som norsk lov. Konvensjonen kunngjøres i Norsk Lovtidend på ett originalspråk og i norsk oversettelse.

§ 3 Virkeområde

Loven gjelder på alle samfunnsområder med unntak av familieliv og personlige forhold. Forbudet mot diskriminering på grunn av religion og livssyn, jf. § 4 første ledd, gjelder ikke for handlinger og aktiviteter i regi av tros- og livssynssamfunn og virksomheter med et religiøst eller livssynsmessig formål, dersom handlingene eller aktivitetene er av betydning for gjennomføringen av samfunnets eller virksomhetens religiøse eller livssynsmessige formål. Unntaket i annet punktum gjelder ikke på arbeidslivets område.

Loven gjelder for handlinger foretatt i riket, herunder på Svalbard og Jan Mayen. Den gjelder også på faste og flyttbare installasjoner som benyttes i virksomhet på norsk kontinentalsokkel og på norske skip og luftfartøy.

§ 4 Forbud mot diskriminering

Direkte og indirekte diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn er forbudt.

Med direkte diskriminering menes at en handling eller unnlattelse har som formål eller virkning at personer på grunnlag som nevnt i første ledd blir behandlet dårligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon.

Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer

på grunn av forhold som nevnt i første ledd stilles dårligere enn andre i tilsvarende situasjon.

Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, anses ikke som diskriminering etter loven her.

Det er forbudt å medvirke til brudd på diskrimineringsforbudet i paragrafen her.

§ 5 Forbud mot trakassering

Trakassering på grunnlag som nevnt i § 4 første ledd er forbudt. Med trakassering menes handlinger, unnlattelser eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende.

Det er forbudt å medvirke til brudd på bestemmelsen i første ledd.

Arbeidsgiver og ledelsen i organisasjoner eller utdanningsinstitusjoner skal innenfor sitt ansvarsområde forebygge og søke å hindre at det skjer trakassering i strid med første ledd.

§ 6 Forbud mot instruks

Det er forbudt å gi instruks om å diskriminere eller trakassere på grunnlag som nevnt i § 4 første ledd. Det er også forbudt å gi instruks om gjengjeldelse i strid med § 9.

Det er forbudt å medvirke til brudd på bestemmelsen i første ledd.

§ 7 Forbud mot å innhente opplysninger ved ansettelse

Arbeidsgiver må ikke i utlysning etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi opplysninger om hvordan de stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte.

Forbudet i første ledd gjelder ikke dersom innhenting av opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål er begrunnet i stillingens karakter, eller det inngår i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte religiøse eller kulturelle syn og arbeidstakerens stilling vil være av betydning for gjennomføringen av formålet. Dersom slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysningen av stillingen.

§ 8 Aktivitetsplikt

Offentlige myndigheter skal arbeide aktivt og planmessig for å fremme lovens formål.

Arbeidsgivere i offentlig og privat sektor skal arbeide aktivt og planmessig for å fremme lovens formål innenfor sin virksomhet. Aktivitetsplikten omfatter blant annet rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering. Arbeidslivets organisasjoner skal arbeide tilsvarende innenfor sine virkefelt.

Virksomheter som i lov er pålagt å utarbeide årsberetninger, skal i årsberetningen redegjøre for tiltak som er iverksatt eller planlegges for å fremme lovens formål.

Offentlige myndigheter og offentlige virksomheter som ikke har plikt til å utarbeide årsberetning, skal gi tilsvarende redegjørelse i sine årsbudsjetter.

§ 9 *Positiv særbehandling*

Særbehandling som bidrar til å fremme lovens formål, anses ikke som diskriminering etter loven her. Særbehandlingen skal opphøre når formålet med den er oppnådd.

§ 10 *Forbud mot gjengjeldelse*

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.

Første ledd gjelder tilsvarende for vitner.

§ 11 *Bevisbyrde*

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted brudd på bestemmelsene i §§ 4, 5, 6, 7 eller 9, skal det legges til grunn at brudd har funnet sted, hvis ikke den som er ansvarlig for handlingen, unnlåtelsen eller ytringen sannsynliggjør at det likevel ikke har funnet sted slikt brudd.

§ 12 *Arbeidsgivers opplysningsplikt i tilsettingsaker*

Arbeidssøker som mener seg forbigått i strid med § 4 første ledd, kan kreve at arbeidsgiveren skriftlig opplyser om hvilken utdanning, praksis og andre klart konstaterbare kvalifikasjoner for arbeidet den som ble ansatt har.

§ 13 *Organisasjoners adgang til å opptre som fullmektig mv.*

Som fullmektig i forvaltningssak etter loven her kan brukes en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.

Som prosessfullmektig i saker for domstolene etter loven her kan brukes en person utpekt av og med tilknytning til en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering på grunn

av etnisitet, religion mv. Dette gjelder ikke i saker som nevnt i tvistemålsloven § 44 første ledd.

Retten kan nekte å godta en prosessfullmakt hvis det etter rettens skjønn er fare for at prosessfullmektigen ikke har tilstrekkelige kvalifikasjoner til å ivareta partens interesser på en tilfredsstillende måte.

En prosessfullmektig skal ved siden av fullmakt som nevnt i tvistemålsloven § 46 til samme tid fremlegge skriftlig orientering fra organisasjonen om prosessfullmektigens kvalifikasjoner.

§ 14 *Håndheving*

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal med unntak av §§ 14 og 15 føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av loven her, jf. diskrimineringsombudsloven.

§ 15 *Oppreisning og erstatning*

Den som forsettlig eller uaktsomt opptrer i strid med §§ 4, 5 første og annet ledd, 6, 7 eller 9 kan pålegges å betale oppreisning til fornærmede. Oppreisningen fastsettes til det beløp som finnes rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig.

Arbeidssøker eller arbeidstaker kan kreve oppreisning for overtredelse av §§ 4, 5 første og annet ledd, 6, 7 eller 9 i arbeidslivet uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Tilsvarende gjelder for den som søker om å bli, eller som er, medlem eller deltaker i en arbeidstaker-, arbeidsgiver- eller yrkesorganisasjon.

Erstatning for økonomisk tap som følge av brudd på loven her kan kreves etter de alminnelige erstatningsregler.

§ 16 *Straff for grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som er begått av flere i fellesskap*

Den som forsettlig i fellesskap med minst to andre personer grovt overtrer eller medvirker til grov overtredelse av §§ 4, 5 eller 6, straffes med bøter eller fengsel inntil tre år. Den som tidligere er ilagt straff for overtredelse av denne bestemmelsen, kan straffes selv om overtredelsen ikke er grov.

Ved vurderingen av om en overtredelse er grov skal det særlig legges vekt på graden av utvist skyld, om overtredelsen er rasistisk motivert, om den har karakter av trakassering, om den innebærer en legemskrenkelse eller alvorlig krenkelse av noens psykiske integritet, om den er egnet til å skape frykt og om den er begått mot en person som er under 18 år.

Før tiltale tas ut for forhold som nevnt i første ledd, skal det vurderes om det vil være tilstrekkelig å ilegge en administrativ reaksjon.

Reglene om bevisbyrde i § 10 kommer ikke til anvendelse ved håndhevingen av denne bestemmelse.

Dersom overtredelsen er ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe, gjelder straffeloven §§ 162c og 60a.

§ 17 Ikraftsetting

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

§ 18 Endringer i andre lover

Med virkning fra lovens ikrafttredelse gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov gjøres følgende endringer:

§ 135a skal lyde:

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig setter frem en diskriminerende eller hatefull ytring, straffes med bøter eller fengsel inntil 3 år. Likt med en offentlig fremsatt ytring, jf. § 7 nr. 2, regnes en ytring når den er satt frem slik at den er egnet til å nå et større antall personer. Som ytring regnes også bruk av symboler. Medvirkning straffes på samme måte.

Med diskriminerende eller hatefull ytring menes det å true eller forhåne noen, eller fremme hat, forfølgelse eller ringeakt overfor noen på grunn av deres

- a) *hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse,*
- b) *religion eller livssyn, eller*
- c) *homofile legning, leveform eller orientering.*

§ 349a første ledd skal lyde:

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som i ervervsmessig eller liknende virksomhet, på grunn av en persons *religion eller livssyn, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse* nekter ham varer eller tjenester på de vilkår som gjelder for andre. På samme måte straffes den som i slik virksomhet nekter en person varer eller tjenester som nevnt på grunn av hans *homofile legning, leveform eller orientering*.

2. I lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. gjøres følgende endringer:

§ 54B nr. 1 skal lyde:

Direkte og indirekte forskjellsbehandling på grunn av *kjønn, religion, livssyn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksu-*

ell orientering, funksjonshemming eller alder er forbudt.

§ 54B nytt nr. 3 skal lyde:

Ved forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn gjelder diskrimineringsloven.

§ 54D nr. 4 skal lyde:

Arbeidsgiveren kan ved ansettelse innhente opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til *politiske spørsmål* eller om de er medlemmer av lønnstakerorganisasjoner dersom slike opplysninger er begrunnet i stillingens karakter eller dersom det inngår i formålet for vedkommende arbeidsgivers virksomhet å fremme bestemte *politiske syn* og stillingen er av betydning for gjennomføringen av formålet. Tilsvarende skal gjelde opplysninger om søkerens eventuelle homofile legning eller homofile samlivsform. I tilfelle slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysningen av stillingen.

3. I lov 23. mai 1997 nr. 31 om eierseksjoner skal § 3a lyde:

Forbud mot diskriminering

I vedtektene kan det ikke settes vilkår for å være sameier som tar hensyn til *etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn*. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte godkjenning av en sameier eller bruker av eiendommen eller tillegges vekt ved bruk av eventuell forkjøpsrett. *Ved slik diskriminering gjelder diskrimineringsloven.*

I vedtektene kan det heller ikke settes vilkår for å være sameier som tar hensyn til homofil legning, leveform eller orientering. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte godkjenning av en sameier eller bruker av eiendommen eller tillegges vekt ved bruk av eventuell forkjøpsrett.

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted diskriminering i strid med *annet ledd*, skal slik diskriminering anses som bevist, med mindre den som har utført handlingen sannsynliggjør at *diskriminering* likevel ikke har funnet sted.

Om erstatningsansvar for ulovlig diskriminering etter *annet ledd* gjelder vanlige erstatningsregler.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av annet ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.

4. I lov 29. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler skal § 1-8 lyde:

Forbud mot diskriminering

Ved utleie av husrom kan det ikke tas hensyn til *etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn*. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte opptak i husstand, framleie, personsskifte eller tillegges vekt ved opphør av leieforholdet. *Ved slik diskriminering gjelder diskrimineringsloven.*

Ved utleie av husrom kan det heller ikke tas hensyn til homofil legning, leveform eller orientering. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte opptak i husstand, framleie, personsskifte eller tillegges vekt ved opphør av leieforholdet.

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted diskriminering i strid med *annet ledd*, skal slik diskriminering anses som bevist, med mindre den som har utført handlingen sannsynliggjør at *diskriminering* likevel ikke har funnet sted.

Om erstatningsansvar for ulovlig diskriminering etter *annet ledd* gjelder vanlige erstatningsregler.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av annet ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.

5. I lov 6. juni 2003 nr. 38 om bustadbyggjelag skal § 1-4 lyde:

Forbud mot diskriminering

(1) I vedtektene kan det ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til *etnisitet, nasjonalt opphav, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn*. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller ha vekt ved tildeling av bustad. *Ved slik diskriminering gjeld diskrimineringsloven.*

(2) *I vedtektene kan det heller ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til homofil legning, leveform eller orientering. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller ha vekt ved tildeling av bustad.*

(3) Dersom det ligg føre omstende som gir grunn til å tru at det har funne stad diskriminering i strid med *andre ledd*, skal slik diskriminering leggjast til grunn som bevist, om ikkje den som har utført handlinga gjer det sannsynleg at *diskriminering* likevel ikkje har funne stad.

(4) Om skadebotansvar for ulovleg diskriminering etter *andre ledd* gjeld vanlege skadebotreglar.

(5) *Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføring av andre ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.*

6. I lov 6. juni 2003 nr. 39 om burettslag skal § 1-5 lyde:

Forbud mot diskriminering

(1) I vedtektene kan det ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til *etnisitet, nasjonalt opphav, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn*. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller brukar eller ha vekt ved bruk av forkjøpsrett. *Ved slik diskriminering gjeld diskrimineringsloven.*

(2) *I vedtektene kan det heller ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til homofil legning, leveform eller orientering. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller brukar eller ha vekt ved bruk av forkjøpsrett.*

(3) Dersom det ligg føre omstende som gir grunn til å tru at det har funne stad diskriminering i strid med *andre ledd*, skal slik diskriminering leggjast til grunn som bevist, med mindre den som har utført handlinga gjer det sannsynleg at *diskriminering* likevel ikkje har funne stad.

(4) Om skadebotansvar for ulovleg diskriminering etter *andre ledd* gjeld vanlege skadebotreglar.

(5) *Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføring av andre ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.*

B.

Stortinget ber Regjeringen inkorporere De forente nasjoners internasjonale konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering i menneskerettsloven av 1999, og at konvensjonen skal gis samme forrang som de andre kjernekonvensjoner som pr. i dag er inkorporert på denne måten.

C.

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

D.

Stortinget ber Regjeringen utrede og legge fram nødvendige endringer i ordningen med fri rettshjelp

knyttet til antidiskrimineringslovverket, slik at det ikke oppstår rettstap som følge av svak personlig økonomi.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 17. mars 2005

Magnhild Meltveit Kleppa

leder

Karin Andersen

ordfører