



# Innst. 310 S

(2011–2012)

## Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 12:5 (2007–2008)

### **Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Karin Andersen, Hallgeir H. Langeland, May Hansen, Lars Peder Brekk og André N. Skjelstad om innføring av en egen grunnlovsbestemmelse om vern mot diskriminering på grunn av kjønn og diskriminering av minoriteter**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

Ovennevnte grunnlovsforslag, som er fremmet av Karin Andersen, Hallgeir H. Langeland, May Hansen, Lars Peder Brekk og André N. Skjelstad, tar sikte på å innføre en egen grunnlovsbestemmelse § 110 d om vern mot diskriminering på grunn av kjønn og diskriminering av minoriteter.

Forslagsstillerne viser til at selv om formell likestilling langt på vei er på plass i den ordinære lovgivningen, skjer diskriminering fortsatt. Vernet mot diskriminering pga. kjønn, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, språklig eller religiøs tilhørighet, funksjonshemming, seksuell legning, leveform eller orientering, alder eller annet forhold, slik det er formulert i FNs menneskerettighetserklæring og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, er ikke nedfelt i Grunnloven. Dette er en svakhet som forsøkes rettet opp ved dette forslaget.

Forslagsstillerne anser det som mest praktisk at diskriminering av minoriteter og diskriminering pga. kjønn reguleres i samme bestemmelse slik som de overnevnte konvensjoner gjør, og slik det er gjort i grunnlovene for Sverige, Finland og Island. Forslagsstillerne finner det videre naturlig at grunnlovsbestemmelsen plasseres i en ny § 110 d etter mennes-

kerettighetsbestemmelsen i § 110 c, og som en viktig utdyping og presisering av § 110 c.

I høringsrunden før forslag til lov om likestilling mellom kjønnene ble lagt fram i Ot.prp. nr. 33 (1974–1975), ble det påpekt at en bestemmelse om forbud mot diskriminering på grunn av kjønn burde tas inn i Grunnloven. Det norske Arbeiderpartiets Kvinnesekretariat, Aksjon for sann reklame, Fri rettshjelp for kvinner og Norske Kvinners Nasjonalråd støttet dette i sine høringssvar. Departementet mente den gang at en egen lov om likestilling ville gjøre det mindre aktuelt med en egen grunnlovsbestemmelse. Utviklingen har vist at til tross for at Norge regnes som ett av verdens mest likestilte land og langt på veg har formell likestilling, er det ennå et godt stykke igjen til reell likestilling mellom kvinner og menn. Fortsatt er lønnsforskjellene mellom kvinner og menn store.

Kvinnens lønnsinntekt er om lag 65 prosent av menns lønnsinntekt. Når det kontrolleres for arbeidstid, utgjør kvinners lønn om lag 85 prosent av menns lønn, ifølge Likelønnskommissjonen (NOU 2008:6 Kjønn og lønn). Valget i 2007 ga en kvinneandel i landets kommunestyre på 37,5 prosent, om lag lik kvinneandelen for Stortinget 2005–2009.

Vold mot kvinner er et stort samfunnsproblem. Makt- og demokratiutredningen har dokumentert hvordan ressurser og makt, både økonomisk og politisk, er systematisk skjevt fordelt mellom kvinner og menn i dagens Norge. Utredningen påpeker klare svakheter ved dagens likestillingsrettslige vern. Analysen av norsk likestillingspolitikk konkluderer med å fremheve betydningen av et grunnlovsfestet vern mot kjønnsdiskriminering.

Det vises til at Likestillingsombudet finner det naturlig at prinsippet om likestilling mellom kjønnene nå blir nedfelt i Grunnloven, og har i en artikkel i Dagsavisen 10. mars 2002 påpekt at

«den vil virke som en prinsipperklæring som tilsier at spørsmål om likestilling gis høy prioritet. En grunnlovsbestemmelse vil også kunne være et juridisk argument for at likestillingsloven skal gis forrang framfor andre lover i tilfeller av motstrid.»

Forslagsstillerne støtter dette synspunktet.

Verdikommisjonen tok opp spørsmålet om minoriteter og Grunnloven. I kommisjonens sluttrapport er det bl.a. gitt uttrykk for følgende:

«Fra Verdikommisjonens synsvinkel har det i de senere år skjedd ytterligere en viktig utvikling i det norske samfunn som ikke gjenspeiles i vår Grunnlov. Norge har gjennom tilslutning til internasjonale konvensjoner offisielt gitt flere grupper status som nasjonale minoriteter i landet. Dette er en endring av formell status for grupper som gjennom historien har vært en del av landets tradisjonelle kulturelle mangfold. I tillegg kommer alle de nye kulturelle impulsene vårt land har fått gjennom innvandring i etterkrigstiden. Norges situasjon som flerkulturelt og flerreligiøst land har utviklet seg sterkt i denne perioden. Dette er en situasjon vi som nasjon må forholde oss aktivt og bevisst til – slik at alle de aktuelle kulturene og religionene får en avklart status i vårt samfunn. Denne utviklingen må gjenspeiles i Grunnloven.»

Flere internasjonale organisasjoner har påpekt overfor Norge at det ville være hensiktsmessig å gi grunnlovmessig vern mot etnisk diskriminering. Blant annet har FNs Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) påpekt dette i sine rapporter. Videre har Europarådets kommisjon mot rasisme og intoleranse (ECRI) i flere rapporter anbefalt slik grunnlovsfesting, senest i en rapport datert juli 2003:

«ECRI gjentar sin anbefaling til norske myndigheter om å styrke Grunnloven for å gi bedre beskyttelse mot diskriminering. I denne sammenheng minner ECRI norske myndigheter om sin generelle anbefaling nr. 7 om Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, hvor det anbefales at Grunnloven bør sikre prinsippet om lik behandling, statens forpliktelse til å fremme likhet, samt enkeltpersoners rett til ikke å bli diskriminert på grunnlag av rase, hudfarge, språk, religion, nasjonalitet eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.»

Senter mot etnisk diskriminering, SMED, støtter aktivt en grunnlovsfesting av vern mot diskriminering av minoriteter.

Norges Handikapforbund støtter videre en grunnlovsfesting av forbud mot diskriminering, fordi dette kan hjelpe til juridisk når formell lovgivning står i motstrid til Grunnlovens prinsipp. Forslagsstillerne støtter forbundet i denne tilnærmingen. Da FNs menneskerettighetserklæring ble vedtatt, var det et poeng å gjøre den rekke av diskrimineringsgrunnlag som skulle beskyttes og omfattes av Art. 2 utvidende i sin

tolkning, slik at den ville omfavne samfunnsutvikling frem i tid. Det ble derfor på slutten av den oppramsende første setningen i Art. 2 inkludert formuleringen «eller annet forhold».

I løpet av de siste 20–25 årene har man også i FN-sammenheng hatt et økt fokus på lesbiske og homofile og diskriminering på grunn av seksuell legning. Dette ble bekreftet i en avgjørelse fra 1994 fra Menneskerettighetskomiteen, som ivaretar klager i forhold til FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. I saken Toonen v. Australia, (Communication No. 488/1992, U.N. Doc CCPR/C/50/D/488/1992) uttalte komiteen formelt for første gang at definisjonen også omfattet diskriminering på grunn av seksuell legning. Senere har komiteen også behandlet saken Young v. Australia (Communication No 941/2000: Australia. 18/09/ 2003. CCPR/C/78/D/941/2000. (Jurisprudence)), som stadfester at familiebegrepet også omfatter par av samme kjønn. I tillegg har flere av FNs Special Rapporteurs til ulike komiteer, bl.a. Menneskerettighetskommisjonen, rapportørene når det gjelder helse, tortur, menneskerettighetsforsvarere m.fl., fokusert på den utstrakte diskriminering og de overgrep som finner sted i mange land på grunnlag av seksuell orientering og behovet for å styrke vernet også for denne gruppen. Det har i tillegg, siden den første dommen i 1981 i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, blitt opparbeidet en bred rettspraksis der på ulike områder, som privatliv, familie, arbeidsliv og barn, knyttet til terminologien seksuell orientering.

Forslagsstillerne viser til at en økende rekke andre land i flere verdensdeler har gått foran Norge i å inkludere seksuell orientering i grunnlovsbestemmelser. Disse er blant annet Sverige, Sør-Afrika, Portugal, Fiji og Ecuador.

Det foreslås to alternativer til ny grunnlovstekst. Det første forslaget går ut på at ingen skal utsette andre for diskriminering. Det andre grunnlovsforslaget går ut på at det er statens oppgave å sikre at diskriminering ikke finner sted. Alternativ 1 favner videre enn alternativ 2. Alternativ 2 vil imidlertid korrespondere bedre med bestemmelsen foran i Grunnloven § 100 c. Alternativ 2 vil også korrespondere best med Norges rapporteringsplikt overfor de FN-kommisjonene som er opprettet i henhold til de internasjonale konvensjonene som Norge har ratifisert.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Ny § 110 d skal lyde:

Alternativ 1:

Ingen maa udsættes for Diskriminering paa Grund af Kjønn, Hudfarve, national eller etnisk Oprindelse, sproglig eller religiøs Tilhørighed, Funktions-

hemning, sexuel Orientering, Kjønnsidentitet, Alder eller Status forøvrig.

Alternativ 2:

Det paaligger Statens Myndigheter at sikre at ingen udsættes for Diskriminering paa Grund af Kjønn, Hudfarve, national eller etnisk Oprindelse, sproglig eller religiøs Tilhørighed, Funktionshemning, sexuel Orientering, Kjønnsidentitet, Alder eller Status forøvrig.»

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Framskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til Dokument 16 (2011–2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven som ble avgitt til Stortingets presidentskap 19. desember 2011. Utvalget har utredet og fremmet forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven, med det formål å styrke menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter grunnlovs rang. Rapporten ligger for tiden til behandling i kontroll- og konstitusjonskomiteen.

I forbindelse med oppfølgingen av Menneskerettighetsutvalgets rapport må det foretas en samlet vurdering av menneskerettighetenes plass i Grunnloven.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti anser det derfor som lite hensiktsmessig å realitetsbehandle det foreliggende forslaget i Dokument nr. 12:5 (2007–2008) om innføring av en egen grunnlovsbestemmelse om vern mot diskriminering på grunn av kjønn og diskriminering av minoriteter nå.

På denne bakgrunn vil flertallet anbefale at forslaget ikke bifalles.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter innføring av en egen grunnlovsbestemmelse om vern mot diskriminering på grunn av kjønn og diskriminering av minoriteter nå, slik det allerede er en del av grunnloven i Sverige, Finland og Island. Dette medlemmet understreker Grunnlovens funksjon og rolle som både en verdibærer for de verdier som det norske sivile samfunnet skal bygges på, og som en juridisk grunnplanke som all annen norsk lovgivning skal bygge på. I begge henseender er diskrimineringsvernet grunnleggende, og har derfor sin naturlige plass i Grunnloven.

Dette medlem anbefaler på denne bakgrunn at forslaget i Dokument nr. 12:5 alternativ 1 bifalles.

### Forslag fra mindretall

#### Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

##### *Forslag 1*

Dokument nr. 12:5 (2007–2008) – grunnlovsforslag fra Karin Andersen, Hallgeir H. Langeland, May Hansen, Lars Peder Brekk og André N. Skjelstad om innføring av en egen grunnlovsbestemmelse om vern mot diskriminering på grunn av kjønn og diskriminering av minoriteter – alternativ 1 – bifalles.

### Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument nr. 12:5 (2007–2008) – grunnlovsforslag fra Karin Andersen, Hallgeir H. Langeland, May Hansen, Lars Peder Brekk og André N. Skjelstad om innføring av en egen grunnlovsbestemmelse om vern mot diskriminering på grunn av kjønn og diskriminering av minoriteter – alternativ 1 og alternativ 2 – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 22. mai 2012

**Anders Anundsen**

leder

**Per-Kristian Foss**

ordfører

